

ECUADOR

Debate

CONSEJO EDITORIAL

José Sánchez-Parga, Alberto Acosta, José Laso Ribadeneira, Simón Espinosa, Diego Cornejo Menacho, Manuel Chiriboga, Fredy Rivera, Jaime Borja Torres, Marco Romero.

DIRECTOR

Francisco Rhon Dávila
Director Ejecutivo CAAP

EDITOR

Juan Carlos Ribadeneira

ECUADOR DEBATE

Es una publicación periódica del Centro Andino de Acción Popular CAAP, que aparece tres veces al año. La información que se publica es canalizada por los miembros del Consejo Editorial. Las opiniones y comentarios expresados en nuestras páginas son de exclusiva responsabilidad de quien los suscribe y no, necesariamente, de ECUADOR DEBATE.

SUSCRIPCIONES

Valor anual, tres números:

EXTERIOR: US\$. 18

ECUADOR: S/. 18.000

EJEMPLAR SUELTO: EXTERIOR US\$. 6

EJEMPLAR SUELTO: ECUADOR S/. 6.000

ECUADOR DEBATE

Apartado Postal 17-15-00173-B Quito, Ecuador

Redacción: Diego Martín de Utreras 733 y Selva Alegre, Quito.

Se autoriza la reproducción total y parcial de nuestra información, siempre y cuando se cite expresamente como fuente a ECUADOR DEBATE.

PORTADA

Magenta Diseño Gráfico



\$ 5,00

ECUADOR DEBATE

31

Quito-Ecuador, Abril de 1994

EDITORIAL

COYUNTURA

Ecuador: La Coyuntura de 1993 y Perspectivas para 1994 / 8-52

EQUIPO DE COYUNTURA "CAAP"

TEMA CENTRAL

Ecos y Escenarios de la Coyuntura Internacional / 54 - 68

WILMA SALGADO

América Latina en el escenario mundial de los años 90 / 69 - 77

FERNANDO BUSTAMANTE

Tendencias de la economía internacional y elementos para una estrategia de comercio exterior / 78 - 86

JÜRGEN SCHULDT

América Latina en la Economía Mundial / 87 - 100

ANIBAL QUIJANO

Los pequeños países de América Latina en la hora neoliberal .

Procesos recientes y alternativas emergentes / 101 - 115

GERONIMO De SIERRA

El nuevo escenario / 117 - 124

FRANCISCO J. De ROUX

PUBLICACIONES RECIBIDAS

DEBATE AGRARIO

Preguntas actuales para la investigación agropecuaria y de los recursos naturales / 130 - 135

LEONARD FIELD

Situación actual y perspectivas de la economía campesina / 137 - 152

LUCIANO MARTINEZ

ANALISIS

Gobernabilidad sin gobierno: El laberinto del 93 / 154 - 163

CESAR VERDUGA

La unidad de valor constante / 165 - 168

LEONARDO SUAREZ G.

CRITICA BIBLIOGRAFICA

Derecho, pueblos indígenas y reforma del Estado / 169 - 171

J. GONZALEZ PUIG

TENDENCIAS DE LA ECONOMIA INTERNACIONAL Y ELEMENTOS PARA UNA ESTRATEGIA DE COMERCIO EXTERIOR

Jürgen Schuldt (*)

Es necesario contemplar tres aspectos cruciales para ejecutar una política de comercio exterior. Las tendencias de la economía internacional, los reveses que se deducen en la teoría económica contemporánea y las condiciones económicas y políticas que antecedieron al "despegue" de otras economías.

Los radicales cambios que se dieron a partir de los años setenta en la economía política mundial, en las concepciones teóricas de la economía internacional y en la propia realidad ecuatoriana deberían llevar a una reconsideración radical de nuestra concepción e instrumentación de las políticas exteriores.

La **experiencia** reciente de economías que han logrado insertarse dinámicamente a los flujos de intercambio internacional y las lecciones de la nueva

teoría del comercio internacional, nos servirán de pilares para diseñar algunos principios rectores que podría adoptar el Ecuador. Como tal se trata de un cuestionamiento del paradigma **ortodoxo** de apertura e inserción internacional y de las políticas actualmente en curso en el país; propuestas convencionales que, por lo demás, resultan estériles por las pésimas condiciones por las que atraviesan el crecimiento, el comercio y la inversión internacionales desde principios de los años ochenta para América Latina.

(*) Doctor en Economía. Miembro del Equipo de Coyuntura del CAAP.

Las tendencias de la economía mundial

No sólo que el "modelo" neoclásico es inadecuado para nuestros países y no se ajusta a las experiencias reales, sino que, en añadidura, deja de contemplar las pésimas condiciones internacionales prevaletentes y que impiden asegurar una exitosa inserción externa a partir de la apertura indiscriminada de la economía ecuatoriana, sobre todo cuando se continúa por la vía de las exportaciones primarias.

En el corto y mediano plazo, hacia el año 2000, las perspectivas de la economía internacional no parecen adecuadas para la apertura exitosa, por lo menos, por las siguientes **catorce razones básicas**, muchas de las cuales son interdependientes y/o se refuerzan entre sí:

- Las **economías centrales** aún no se recuperan de la recesión a que han estado sujetas desde 1989, con lo que su rol como "locomotoras" del comercio Norte-Sur aún no se observa¹;

- El **comercio mundial** sigue en su letargo (creciendo al 5-6% anual), frente a las altas tasas que lo caracterizaran (11-12% durante los Años Dorados (1945-1975);

- Más y más el comercio y la inversión mundiales se da entre los **países de Norte**, marginando de las corrientes mercantiles más dinámicas a los del Sur;

- En ese entorno, la participación de las materias primas y los productos primarios va declinando, mientras que el de **manufacturas** ha aumentando radicalmente, y entre éstas la participación de la maquinaria, de equipo de transporte y de mercancías basadas en la ciencia de avanzada -electrónica, farmacéuticos, etc.- han incrementado su tajada sobre el total;

- Los propios países del Norte, gracias a aumentos de productividad, están produciendo más y más bienes agrícolas que compiten con los nuestros;

- Por lo demás, los propios países del Sur, al abrirse todos, casi al unísono, a la competencia internacional, van compitiendo crecientemente entre sí con productos similares² por los mercados del Norte, con los consecuentes efectos sobre los precios;

- Por si fuera poco, las **materias primas** naturales vienen siendo sustituidas aceleradamente por las de origen químico-sintético; en añadidura, el uso más productivo de aquellas (por unidad de producto), reduce su demanda;

- Las **nuevas fuentes de energía**, tendrán a reducir el precio del petróleo, nuestro principal producto de exportación;

- Asimismo, el comercio de **servicios** -en el que jugamos un papel marginal como exportadores- va acelerando su crecimiento y su participación en los flujos internacionales;

1. Según la OECD, las economías industrializadas crecerán a una tasa del 2% en 1993, con tasas inferiores al 1% en Alemania e Italia (World Economic Outlook, enero 1993, p. 9).

2. Para el caso del Ecuador esto no sólo vale para los productos primarios (v.g. camarones y flores), sino asimismo para los manufacturados (especialmente, en la rama textil).

- La formación de **bloques económicos** y comerciales semicerrados (ASEAN, NAFTA Y CE), reduce crecientemente la participación del Sur en el comercio mundial, en muchos casos, por la implantación de barreras arancelarias e, incluso, de cuotas ³, la más burda de las formas de restringir el comercio Norte-Sur;

- Ligado a lo anterior, el creciente **proteccionismo**, tanto de EEUU, como de Japón, así como muy especialmente de la CE, recorta las posibilidades de participar mayormente en el comercio mundial, a la vez que las inversiones fluyen más y más al interior de cada bloque y entre las economías del Norteó

- El largo "ajuste estructural" de los años ochenta en América Latina, al llevar a una drástica declinación de la inversión interna (respecto al PIB), ha cohibido el crecimiento y la productividad internas y, sobre todo, el desarrollo de proyectos productivos para la exportación de productos no tradicionales (en especial de tipo manufacturero) en nuestro país;

- La escasez de créditos internacionales para estimular nuestra producción interna y exportadora contribuye a marginarnos aún más de la competencia comercial internacional, en la medida en que las tasas de inversión resulta insuficientes para posibilitar una dinámica inversión mundial;

- En añadidura, subsiste la **inestabilidad cambiaria y de tasas de interés** en el mercado del Norte, y, en consecuencia, la incertidumbre y la erraticidad de los flujos comerciales y de inversión; y

- Finalmente, en presencia de una transición a una nueva división internacional, es notoria la caducidad del sistema político supranacional, cada vez más sesgado contra los países del Sur;

Debido a todo lo anterior, no sólo vienen declinando los valores exportados, sino que los **términos de intercambio** continúan deteriorándose para el Ecuador, como sucediera durante toda la década de los años ochenta, a pesar de los esfuerzos (nefastos en otros sentidos) por compensar la pérdida en precios a través de aumentos exagerados en volúmenes de exportación. Con ello nuestras economías se van **disociando involuntariamente** de la nueva economía política internacional.

De otra parte, de tales tendencias debería concluirse que la inserción externa requiere de una modificación paulatina, pero radical de la canasta de exportaciones que debería ofrecer el país, en una metamorfosis que asegure una transición doble: por un lado, desde los productos primarios a otros productos primarios no-tradicionales; y, por el otro, desde los primarios a los bienes y servi-

3. Los países exportadores de banano, el más importante de los cuales es el Ecuador, vienen sufriendo en carne propia esta amenazadora tendencia: De otra parte, hay que reconocer que la política de cuotas bananeras fue anunciada ya en 1986 por la CE, pero los gobiernos del país hicieron caso omiso a esa amenaza; con lo que, como es común en nuestros países, se dejan para el último momento las medidas correctivas que habrían podido suavizar su impacto.

cios de alto contenido tecnológico y de conocimiento.

Lecciones de la "nueva" teoría del comercio internacional

Desde fines de los años setenta, han venido surgiendo tímidamente novedosos planteamientos teóricos sobre el comercio y la inversión internacional, que parecerían haber pasado desapercibidos entre nuestros gobernantes y académicos ligados a la gestión económica, a juzgar por las políticas ortodoxas **teóricamente caducas** que se han venido aplicando en el país en este campo desde principios de los años ochenta.

La innovación de este segmento "internacional" de la teoría económica ⁴, provino de la formalización exitosa de los nuevos modelos sobre el comercio internacional ⁵. En ellos se combinan y aplican al campo del comercio internacional, la vieja idea de los rendimientos crecientes y las condiciones estructurales de los mercados con el nuevo enfoque de la teoría de la organización industrial.

Desde esa innovativa perspectiva se recusan los principales supuestos en que

se basaba la doctrina ortodoxa, largamente acariciados por los expertos en la materia desde David Ricardo: la competencia perfecta, los rendimientos constantes a escala, el progreso técnico no incorporado, la inexistencia de producción conjunta, la ausencia de externalidades, el desarrollo humano exógeno, etc., que estaban a la base del esquema de las ventajas comparativas (estáticas) ⁶. Aún cuando este enfoque sigue explicando una buena parte -si bien decreciente- de las tendencias y estructura del comercio internacional ⁷, especialmente entre las economías del Norte, surgen más y más condicionantes novedosas de éstas, al margen de (e incluso en contradicción con) las provenientes propiamente de los costos comparativos ⁸.

En la nueva versión de la teoría, las implicancias de la **competencia oligopólica** o monopolística, de los **rendimientos crecientes y del progreso técnico y humano endógenos**, no sólo son revolucionarias para el conocimiento y **previsión** económicas en ese campo, sino que lo son muy especialmente para fines de **política** en las áreas del comercio e inversión internacional. A tal grado que las medidas actualmente en boga

4. Incluyendo las teorías del crecimiento económico endógeno (Roemer, 1986).

5. Si bien gran parte de estos fenómenos se conocían antes de los años setenta, fue sólo gracias a su formalización exitosa, que se llegó a la transformación de la teoría y de sus recomendaciones de política. Las lecciones extraídas de la denominada Organización Industrial y los Juegos No Cooperativos, incorporados al comercio internacional, permitieron esos avances.

6. A lo que hay que añadir, evidentemente, el supuesto de relaciones capitalistas de producción plenamente desarrolladas (Evans, 1989: 1250).

7. En ese caso, como predice la teoría tradicional, derivadas de los divergentes gustos, tecnologías y dotaciones de factores y recursos de los países.

8. La literatura pertinente puede consultarse en los trabajos de Dosi (1990), Helpman (1984), Krugman (1987, 1988), Ocampo (1986, 1987).

en el país, dirigidas a crear estímulos comerciales **neutros** y a adoptar una política industrial **pasiva**, resultan contradictorias con las conclusiones de política que se desprenden de los avances de esta rama de la ciencia económica contemporánea y, en consecuencia, contraproducentes con los objetivos que los últimos gobiernos del país se han propuesto en este campo ⁹.

En el país se están dejando de incentivar o, incluso, se están destruyendo casi imperceptiblemente ciertos segmentos económicos y "complejos productivos" completos, cuya ausencia se lamentará en un cercano futuro, cuando ya sea muy tarde para recuperar todos esos stocks invisibles ¹⁰, acumulados a un alto costo, marginados por la desesperiación primario-exportadora.

Economías de escala y comercio internacional

El comercio internacional se da cada vez más sobre la base de economías de escala (es decir, de rendimientos crecientes), tanto a nivel de empresa, como de rama o sector económico ¹¹. Esa característica hace desvanecer la ilusión en el

supuesto predominio de la competencia perfecta que ha reinado -incomprendiblemente por tanto tiempo- en las teorías pertinentes (no así en la práctica corriente de las empresas transnacionales y de ciertos gobiernos) y, sobre todo, porque explica parte importante de los flujos comerciales entre países, por razones distintas a las postuladas tradicionalmente por la doctrina de las ventajas comparativas, como eran las divergencias de gustos, tecnologías o dotación de recursos entre economías nacionales.

En añadidura, la importancia creciente del progreso técnico, de las discontinuidades, del capital humano, de los nuevos materiales, de fuentes alternativas de energía, de la segmentación de los mercados, de la competencia no precio, de las asimetrías en el acceso al y la acumulación del conocimiento, etc. han transformado radicalmente el panorama de los flujos de comercio internacional. En la base de las economías de escala (y externas) indudablemente se asienta la **acumulación de conocimientos y habilidades**.

Una característica central a destacar es la existencia preponderante en el mundo actual de las **economías de escala**

9. También los países del sudeste asiático aplicaron medidas no neutras o de "selección de ganadores".

10. Gestión empresarial, capacitación de fuerza de trabajo, núcleos productivos encadenados, circuitos comerciales informales, innovaciones a pequeña escala, etc.

11. Las economías de escala a nivel de empresa se denominan **economías externas** cuando se dan a escala de una rama, una industria o de la economía como un todo. Mientras las primeras conducen a la competencia imperfecta, las segundas no necesariamente (es decir, pueden darse economías externas en una rama industrial que está constituida por muchas empresas pequeñas). En todos los casos, los costos medios de las empresas son decrecientes (cuando menos, hasta donde tenga relevancia económica la curva de costos).

estáticas, internas a la empresa. A este respecto hay que distinguir entre las **tradicionales y las de especialización.**

¿En qué sentido la incorporación de estas economías de escala modifica nuestras recetas y concepciones de política de comercio exterior?

En primer lugar, *“aquello en lo que un país se especializa y qué tan exitoso es en su comercio internacional no está basado, para una parte cada vez creciente del comercio internacional, en su dotación de factores de producción y de recursos naturales. Más importantes han resultado, dentro de un marco de incentivos adecuados, las economías de escala, la acumulación generalizada de capacidades tecnológicas, la capacidad de informarse e identificar oportunidades de mercado, la iniciativa empresarial, las inversiones en capital humano, y los factores organizativos para la toma de decisiones y para la intermediación financiera”* (Salazar, 1991: 483; nuestro subrayado).

En segundo lugar, *“Una lección no menos importante se puede derivar en relación con sectores que pueden ser afectados adversamente por el proceso de apertura. En efecto, en presencia de economías externas significativas, los efectos adversos iniciales de la liberalización comercial pueden tornarse acumulativos y conducir al deterioro irreversible de sectores enteros de la actividad productiva, aún si el país tiene una ventaja comparativa de largo plazo en su desarrollo. (...) efectos similares pueden ser generados por una revaluación del tipo de cambio real, generada*

como resultado de una bonanza de productos primarios (enfermedad holandesa) o de una política monetaria extremadamente contraccionista. Todos estos hechos apuntan a la necesidad de adoptar políticas especiales de reconversión en estos casos, incluyendo el mantenimiento de una protección arancelaria (o de subsidios) a los sectores respectivos durante un período de transición” (Ocampo, 1991: 200), en la línea del argumento de la “industria naciente” (Krugman y Obstfeld, 1991: 151).

Una tercera ventaja que deriva de este enfoque es que permite comprender mejor el nexo existente entre el régimen comercial y la productividad propiamente dicha. Es así que nos permite entender que la relación exportaciones-crecimiento no está asociada a economías dinámicas de escala a nivel microeconómico, sino a una forma particular de ‘endogeneidad’ de la productividad en economías abiertas. De donde se desprende una implicación de la mayor relevancia: el éxito de un programa de apertura externa no debe medirse por su contribución a la mejora de la productividad en el campo microeconómico, sino a su capacidad para dinamizar el cambio estructural y, a través de él, elevar el crecimiento económico global. De manera que sólo una apertura que tenga lugar en un contexto expansivo tiene los resultados esperados sobre la productividad.

En cuarta instancia, de acuerdo a la literatura tradicional, las ganancias de una liberalización comercial estarían relacionadas con la **resignación** de recur-

tos desde sectores en los cuales un país no posee ventajas comparativas a los que sí la tienen. Tales ganancias, sin embargo (de acuerdo a Salazar), no exceden al 2% del PIB (y se explican por la disminución del 'rentismo' y del 'intervencionismo'). La confusión entre los beneficios de la **estabilización** (para restablecer el balance macroeconómico) y los de la **reforma comercial** propiamente dicha es, así, una de las deficiencias básicas de la literatura tradicional.

Finalmente, "*Desde esta perspectiva, que podríamos llamar estructural y estratégica, la competitividad internacional de una economía es algo más que el simple resultado del promedio de la competitividad de cada empresa. También es resultado de otros factores estructurales que abarcan una serie de fenómenos económicos e institucionales que pueden verse como 'externalidades' y que dan lugar al concepto de competitividad estructural. Este expresa la idea de que la competitividad de la empresa refleja de manera obvia las exitosas prácticas gerenciales de sus ejecutivos, pero también la fortaleza y eficiencia de la estructura productiva, la infraestructura científico-tecnológica, la naturaleza de las inversiones de capital, el desarrollo de los servicios y de la intermediación financiera y otras 'externalidades' que favorecen a la empre-*

sa y a la industria en conjunto" (Salazar, 1991: 483). Ello también permite reducir la **vulnerabilidad externa**.

CONCLUSIONES

De lo expuesto se concluye la necesidad de contemplar cuando menos, **tres aspectos elementales pero cruciales** para diseñar e implementar una adecuada política de comercio exterior: las tendencias actuales -coyunturales y estructurales- de la **economía mundial**, las lecciones que se derivan de la **teoría económica** contemporánea -del crecimiento económico y del comercio internacional- y las **precondiciones económicas y sociopolíticas** que sirvieran a otras economías para asegurar su "despegue" económico ¹².

En otras palabras, en la aplicación de la política económica actual (indiscriminadamente aperturista y 'neutra'), se ignoran -en primer lugar- las pésimas condiciones internacionales en lo que concierne a la exportación de productos primarios, se desconocen -en segundo lugar- las implicancias de las economías externas y los rendimientos crecientes para la elaboración de las políticas industrial y de comercio exterior, y no se quieren implementar -en tercera instancia- las medidas de transformación profunda (agraria, institucional, educa-

12. A lo que habría que añadir los profundos cambios procesados en el Ecuador a lo largo de los años ochenta, en que se implementaron las políticas de "ajuste". Por las características que adoptó el proceso se crearon nuevos obstáculos para asegurar una mayor "competitividad internacional"; entre otros, por haber desmantelado el aparato de estado en vez de reformarlo, por desestimular la inversión privada, por haber comprimido en vez de estimular a gran parte del sector industrial, por haber continuado con el proceso de centralización marginando a las regiones.

tiva, etc.) que permitieron un desarrollo exitoso de economías pequeñas, tanto en el pasado (Suecia, Noruega, Islandia), como en décadas recientes (de los Cuatro Dragones Asiáticos y hasta cierto punto de Malasia, Indonesia, Tailandia).

En esas condiciones, *“la forma de la nueva integración a la economía mundial y sus resultados sociales constituyen un desafío de los diferentes Estados y demás actores socio-políticos latinoamericanos. Puede haber desde búsquedas de integración mediante procesos de mera racionalización económica o mediante reconversiones parciales desindustrializantes, o mediante una reconversión económico/industrial que sirva a metas de desarrollo nacional, o inclusive una incorporación mediante la*

droga, el contrabando o la pura intermediación financiera” (Calderón y Dos Santos, 1991: 8). En el Ecuador parecerían estarse combinando precisamente las más contraproducentes de esas formas, en la medida en que se busca una integración transnacional a costa de la desintegración nacional (Surkel, 1971).

No se pueden desligar las transformaciones del patrón interno de acumulación de las estrategias de desarrollo comercial internacional, en las que éstas deben estar subordinadas por aquellas y no, como sucede ahora, que todo el esquema de “desarrollo” parte y termina con los intentos por fomentar las exportaciones (y, para colmo, concentrándolas en las primarias), como si se tratara de un fin en sí.

BIBLIOGRAFIA

Bitar, Sergio y Colin Bradford (1992), “Strategic Options for Latin America in the 1990s”, en: Colin Bradford, ed., **Strategic Options for Latin America in the 1990s**, Paris, OECD; pp. 9-19.

Dosi, Giovanni (1991), “Una reconsideración de las condiciones y los modelos de desarrollo. Una perspectiva ‘evolucionista’ de la innovación, el comercio y el crecimiento”, en: **Pensamiento Iberoamericano**, No. 20; pp. 167-191.

Fajnzylber, Fernando (1988), “Competitividad internacional: evolución y lecciones”, en: **Revista de la CEPAL**, no. 36; diciembre; pp. 7-24.

García D., Eduardo (1990), “Selección de ventajas comparativas dinámicas”, en: **Revista de la CEPAL**, No. 41, agosto; pp. 209-11.

Gereffi, Gary (1991), “Repensando la Teoría del Desarrollo: Visión desde Asia Oriental y Latinoamérica”, en: Portes y Kincaid, 1991: 49-96.

Helpman, E. y Paul Krugman (1986), **Market Structure and Foreign Trade**, Cambridge, MIT Press.

Krugman, Paul (1988), "La Nueva Teoría del Comercio Internacional y los Países Menos Desarrollados", en: **El Trimestre Económico**, vol. LV (1), no. 217; pp. 41-66.

Krugman, Paul y Maurice Obstfeld (1991), **International Economics - Theory and Policy**, Nueva York, HarperCollins Publishers.

Lora, Eduardo, ed. (1991), **Apertura y Crecimiento - el reto de los noventa**, Bogotá, Tercer Mundo Editores y FEDESARROLLO.

Ocampo, José Antonio (1991), "Las nuevas teorías del comercio internacional y los países en vías de desarrollo", en: **Pensamiento Iberoamericano**, No. 20; pp. 193-214.

Pérez, Carlota (1990), "Los Países del Pacto Andino y los cambios en la Economía Mundial - Una Estrategia para la modernización en la década del noventa", Lima, JUNAC, enero.

Roemer, Paul (1986), "Increasing Returns and Long-Run Growth", en: **Journal of Political Economy**, vol. 94, no. 5; pp. 1002-37.

Salazar, José Manuel (1991), "El papel del Estado y del mercado en el desarrollo económico", en: O. Sunkel, comp., **Desarrollo desde dentro - un enfoque neoes-structuralista para la América Latina**, México, Fondo de Cultura Económica; pp. 455-99.

Schmidt, Wolfgang (1992), **América Latina entre la polarización del mercado mundial y la apertura**, Quito, CAAP.

Senghaas, Dieter (1982), "Elements of an Export-oriented and autocentric Development Path", en: **Economics**; pp. 7-17.

Sunkel, Osvaldo, ed. (1990), **Desarrollo Desde Dentro**, México, Fondo de Cultura Económica.

Taylor, Lance (1988), "La Apertura Económica. Problemas hasta fines del siglo", en: **El Trimestre Económico**, vol. LV (1), no. 217; pp. 67-174.