



# Las Exportaciones en el escenario internacional: ¿Una estrategia exportadora para Colombia?

Juan José Echavarría Soto

## A. Introducción

La estrategia de sustitución de importaciones que tantos adeptos ganó durante la década de los 50 y comienzos de los 60 ha caído en desgracia. Ella pretendía, en esencia, disminuir la dependencia de los países subdesarrollados con respecto a los desarrollados como reacción a la estructura de especialización colonialista y crear una industria nacional “naciente”. La nueva “ortodoxia”, auspiciada por los organismos internacionales, asocia todos los males típicos de los países de la periferia (corrupción, capacidad instalada sobrante, ineficiencias en la producción, lento crecimiento, etc.) a tal estrategia, y aconseja, en cambio, lo que para ellos fue siempre obvio: un modelo en el cual —como ocurrió en el Siglo XIX para varios países— las exportaciones juegan el papel motor del desarrollo, impulsando la demanda agregada en la economía, y generando las divisas necesarias para pagar importaciones y deuda externa contraída. Como ejemplos de lo que puede obtenerse con la estrategia exportadora se cita el caso de Taiwan, Singapur, Corea y Hong Kong, y en menor medida, el de algunos países latinoamericanos como Brasil y Colombia.

Estos países han logrado, en efecto, impulsar las exportaciones en forma no imaginada quince años atrás; y lo que es más significativo aún, las exportaciones de ciertos bienes intensivos en capital, con un nivel de sofisticación tecnológica bastante elevado, cuya producción y exportación se suponía reservada únicamente a los países del centro.

El presente trabajo pretende caracterizar el desarrollo de las exportaciones a nivel mundial, estudiar los factores que explican su dinamismo, y encontrar cuáles de éstos han sido específicos al caso colombiano. Además, analiza las ventajas y desventajas de una estrategia orientada hacia el mercado internacional.

\* Esta investigación fue financiada por la Fundación para la Promoción de la Investigación y la Tecnología del Banco de la República. El autor agradece la colaboración de Mauricio Cepeda P.

Cuadro 1

**CAMBIOS EN LA COMPOSICION DE LAS EXPORTACIONES  
DE LOS PAISES SUB-DESARROLLADOS**

(%)

Categoría/Año	1960	1967	1974	1976
Productos Agrícolas	72	61	47	43
Minerales	15	17	16	15
Manufacturas	13	21	36	41
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: World Bank, 1979, p. 23.

## B. Caracterización de las exportaciones a nivel mundial

### 1. Por tipo de productos

Los países subdesarrollados han tenido un gran éxito en su política de diversificación de exportaciones. Han logrado aumentar sensiblemente la participación de manufacturas en el total exportado y dentro de éstas, promover productos de mayor complejidad en el proceso productivo.

Como ilustración de lo dicho, las cifras de los Cuadros 1 y 2 son bastante significativas. La participación de las exportaciones manufacturadas se triplica en el período 1960-1976, señalando además una pérdida similar de participación para las exportaciones agrícolas.

Si bien la participación conjunta de textiles y confecciones representa un porcentaje alto (30%) e invariable durante el período 60-76, para la periferia parece ser claramente benéfico que el alto dinamismo de la exportación de confecciones (con un mayor grado de procesamiento) compense el inadecuado desempeño de los textiles. En segundo lugar, es notable comprobar que las exportaciones de maquinaria y equipo de transporte, cuya producción se consideraba vedada a los países de la periferia, haya triplicado su participación en menos de quince años. Si en 1960 las exportaciones de este rubro representaban la tercera parte de las de los textiles, hoy las superan en más del 40%.

### 2. Por regiones

Contrariamente a lo que cabría esperar de la teoría neoclásica del comercio internacional, desarrollada fundamentalmente por Heckscher, Ohlin y Samuelson para la cual la dotación relativa de capital y trabajo en cada país aparece como el determinante fundamental de los flujos comerciales<sup>1</sup>, la realidad indica

<sup>1</sup> Las ganancias del intercambio serían mayores entre norte-sur que entre norte-norte o sur-sur, debido a mayores diferenciales en la dotación relativa de factores y por lo tanto en precios relativos de autarquía.

Cuadro 2

**CAMBIO EN LA COMPOSICION DE LAS EXPORTACIONES  
MANUFACTURADAS DE LOS PAISES SUB-DESARROLLADOS**

Grupo de Productos / Año	1960	1965	1970	1975
Maquinaria y Equipo de Transporte	7.5	8.9	14.8	21.9
Confecciones	1.8	3.0	13.8	17.1
Textiles	27.8	25.1	19.9	15.1
Productos Químicos	11.9	11.3	9.8	10.5
Hierro y Acero	3.6	4.7	5.9	4.0
Otros	47.4	47.0	35.8	31.4
Manufacturas	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: (World Bank, 1979, p. 23).

que otros son los determinantes del comercio. El gran porcentaje del comercio mundial que se lleva a cabo entre el norte-norte y sur-sur ha obligado a pensar en nuevos factores explicativos, tales como el nivel de ingreso per-cápita y los patrones de demanda (Linder). Como lo indica el Cuadro 3, el 30% de las exportaciones de manufacturas provenientes de los países desarrollados (las cuales representan más del 90% de las exportaciones de las economías de mercado), están dirigidas a otros países del centro. De otra parte, el comercio sur-sur parece haber tomado bastante fuerza durante los últimos años<sup>2</sup>. En 1967, un 67% de las exportaciones manufactureras del sur se efectuó al mismo sur, lo cual marca una característica importante en el desarrollo de las exportaciones mundiales de manufacturas, y merece ser comentado en una sección posterior (véase numeral C-3). La participación de los países socialistas en las exportaciones de las economías de mercado apenas llega al 5%. Ello justifica los comentarios de diferentes autores, tendiente a mostrar un inmenso potencial de comercio no aprovechado<sup>3</sup>. En términos generales, puede afirmarse que el valor exportado por los países guarda una estrecha relación con su nivel de ingreso<sup>4</sup>.

Otro aspecto que merece énfasis, es la diferencia en el comportamiento exportador de los países del sur. Sería erróneo considerar la periferia como un

<sup>2</sup> Esta es una característica "nueva" de los años 70. Durante la década anterior, las exportaciones sur-norte, tanto manufactureras como totales, crecieron más que las exportaciones sur-sur, tal como lo ilustran las siguientes cifras.

TASA DE CRECIMIENTO DE LAS EXPORTACIONES  
(%)

Dirección de las Exportaciones	Manufacturas	Totales
Mundo	3.0	2.5
Norte-norte	3.4	2.9
Sur-norte	3.2	2.0
Norte-sur	2.1	1.9
Sur-sur	1.3	1.8

Fuente: Stewart, 1976, p. 95.

<sup>3</sup> Para el caso colombiano, véanse los artículos de G. Perry, "Relaciones Económicas de Colombia con los países socialistas miembros del Come" y "Relaciones de Colombia y Cuba: Perspectivas y Posibilidades", en *Coyuntura Económica*, mayo y agosto de 1977 respectivamente.

<sup>4</sup> En 1973, los países de la periferia representaban el 8.8% de la producción manufacturera mundial, el 6.9% de las exportaciones manufactureras y el 13% del GNP (World Bank 1979).

Cuadro 3

FUENTE Y DESTINO DEL COMERCIO MUNDIAL  
DE MANUFACTURAS EN 1976

(Miles de Millones de US\$)

Exportaciones desde/hacia	1 Países desarrollados	1a Europa Occ.	1b Otros	2 Países-Sub-desarrollados	3 Países de Econom. centralmente planificada	4 Total mundo
1. Países desarrollados	321	224	97	121	27	469
1a. Europa Occidental	226	193	33	61	20	307
1b. Otros	95	31	64	60	7	162
2. Países Sub-desarrollados	28	10	18	14	3	45
3. Países de Economía centralmente planificada	9	8	1	7	34	50
4. Total mundo	358	242	116	142	64	564

Fuente: Worl Bank (1979). p. 17.

conjunto homogéneo, y limitarnos a contrastar sus logros en materia de exportación con los de los países del norte. Es sintomático que la participación de nueve países del tercer mundo supere el 75% del total exportado por el sur<sup>5</sup>. Dichos países, en orden de importancia, son —las cifras entre paréntesis indican participación en 1975—: Hong Kong (15.8%), Taiwan (12.2%), Corea (11.7%), Yugoslavia (8.2%), Singapur (6.3%), Brasil (6.2%), India (5.6%), México (5.9%) y Argentina (2.0%). Colombia, con un porcentaje menor del 1.5%, estaría en la décima segunda posición, después de Pakistán. Ningún otro país exporta más del 1% del total.

Adicionalmente, tal como lo ilustra el Cuadro 4, el tipo de bienes exportados difiere entre los países del sur. Los países grandes y de mayor dinamismo se han especializado en los productos más complejos, con participación bastante elevada de capital o de mano de obra calificada (equipos de sonido y televisión, componentes electrónicos, maquinaria, automóviles y acero), donde el diseño y el envío del producto debe adaptarse a la demanda del cliente particular. Los países más pobres, por el contrario, continúan dependiendo de las exportaciones típicamente tradicionales de textiles, cuero y productos intensivos en recursos naturales.

Los Estados Unidos son el mayor importador individual de los productos provenientes de los países en desarrollo. Ello se debe no solo a la importancia del valor absoluto de sus importaciones totales, sino también a la participación

<sup>5</sup> La participación en exportaciones mundiales y en PIB mundial era la siguiente en 1974 (primero se indica la participación en las exportaciones, y luego en el PIB):

Países desarrollados:	85% — 66%
País sub-desarrollado:	5% — 14%
Economías centralmente planificadas:	8% — 20%

Fuente: World Bank, 1979, p. 15.

Además, en 1976, la participación de los países desarrollados en las exportaciones totales de los países subdesarrollados variaba considerablemente por tipo de producto. Así, los porcentajes de las exportaciones de los países subdesarrollados que iban a los países del centro era: Maquinaria y Equipo de Transporte (54.2%); Textiles (52.5%); Confecciones (87.3%); Productos Químicos (45.5%); Hierro y Acero (52.3%); otras manufacturas (71.9%). World Bank 1979, p. 25.

Cuadro 4

## PARTICIPACION PORCENTUAL COMBINADA DE LOS MAYORES

Producto	Tres países exportadores del sur	Seis países exportadores del sur
1. Confecciones	73	81
2. Textiles	35	47
3. Maquinaria Eléctrica y otros productos electrónicos	60	86
4. Otra maquinaria y equipo de transporte	45	72
5. Calzado	61	83
6. Hierro y acero	55	74
7. Productos químicos	27	45
8. Cuero	34	35
9. Total de exportaciones manufacturadas	43	63

Fuente: World Bank 1979.

de los productos del tercer mundo dentro de éstas. Del total de las importaciones norteamericanas, el 10.8% proviene de países subdesarrollados. Le siguen en su orden Gran Bretaña (9.2%) y Japón (8.1%) (Chenery y Hughes, 1972, p. 15).

### C. Posibles explicaciones del dinamismo de las exportaciones del sur

En el numeral anterior se mostró que las exportaciones del sur crecieron en forma jamás imaginada hace veinte años. Además, que a pesar de la recesión parcial que vivieron los países capitalistas desarrollados durante los años 74 y 75, el dinamismo exportador —tanto en términos reales como nominales—, ganó **momentum** durante los años 70<sup>6</sup>. Por último, se ilustró cómo el conjunto de bienes exportados se ha diversificado en forma considerable. Los países de ingreso per-cápita alto, que son los que lograron el mayor éxito en cuanto a la diversificación y crecimiento de sus exportaciones, muestran una especialización cada vez mayor en bienes bastante sofisticados tecnológicamente (en particular en aquellos bienes de la industria automotriz, metalmecánica y electrónica).

En esta sección se examinan algunos factores que permitieron el éxito exportador del sur. Ello es importante ya que luego se analizarán cuáles de éstos han sido relevantes para el caso colombiano.

Los factores generales son los siguientes:

a) La estrategia exportadora que siguieron los países subdesarrollados mediante políticas de subsidio directo, devaluaciones regulares, y subsidios indirectos (como la exención arancelaria a la importación de materias primas y bienes de capital utilizados en la producción de los artículos exportados).

<sup>6</sup> Si se compara el dinamismo de los 70 con el de los años 50, el contraste sería aún más importante. Balassa muestra, en su estudio de 1978, que la tasa de crecimiento de las exportaciones manufacturadas en el período 1966-73 supera en más del 500% a las del período 53-60 para la mayoría de los países analizados. Se exceptuarían los casos de Chile, Israel y Yugoslavia.

b) El dinamismo de las importaciones mundiales, ocasionado tanto por la alta tasa de crecimiento y acumulación de capital que lograron sostener los países desarrollados durante los 60 y los 70, como la liberación parcial del comercio —por lo menos hasta el 75—. Las negociaciones al interior del GATT (Ruedas Kennedy y Tokio), y la creación de los Sistemas Especiales de Preferencia y Convención de Lomé, que permitieron rebajas arancelarias para la importación de ciertos productos provenientes de países subdesarrollados.

c) La “nueva” estrategia de las multinacionales. Los grandes oligopolios multinacionales, anteriormente reacios a exportar, se han convertido, indudablemente, en impulsores de las exportaciones de los países del tercer mundo.

d) El proceso de subcontratación internacional y ensamblaje que no necesariamente va asociado con la inversión directa.

e) El dinamismo de los mercados comunes entre los países de la periferia.

### 1. Estrategias de exportación

El proceso de apertura seguido por los grandes exportadores de la periferia<sup>7</sup> ha sido sorprendente tal como lo indican las cifras del Cuadro 5. Los índices de apertura promedio de 9.2% y 5.1% en producción total y producción de manufacturas en 1960, alcanzan para ambos casos, el 17.7% en 1973.

¿Cuáles políticas han permitido este proceso de apertura? Las estrategias de exportación adoptadas por los países del tercer mundo durante el período 1960-78 fueron:<sup>8</sup>

a) La ciudad-estado de Hong Kong inicia desde los últimos años de la década de los cincuenta, una estrategia de industrialización propia de una economía completamente abierta, donde las exportaciones de manufacturas jugarían el papel motor del crecimiento.

b) Corea, Singapur y Taiwan, con algunas pequeñas diferencias, prosiguen un proceso de sustitución de importaciones durante los primeros años de la década de los 60. Sin embargo, una vez agotada la primera etapa del proceso, en la cual crean la industria de bienes de consumo no durable, se abren completamente al libre comercio internacional. En la segunda mitad de la década de los 60, introducen rebajas radicales en la protección arancelaria y para-arancelaria orientando sus nuevas industrias hacia la exportación<sup>9</sup>; crean deducciones de impuestos sobre los gastos de mercadeo en el exterior, de impuestos sobre utilidades obtenidas en la actividad exportadora, de impuestos a las ventas (tanto para sus insumos importados como para su producción vendida en el exterior), y permiten el no pago de impuestos a la importación sobre los pocos artículos que aún gozan de un arancel significativo. Adicionalmente, otorgan facilidades especiales de crédito para la exportación y tasas preferenciales en electricidad y transporte, etc. A diferencia de lo que ocurre en la estrategia seguida por algunos

<sup>7</sup> Principalmente en el sector de manufacturas.

<sup>8</sup> La presente sección se basa en B. Balassa (1978).

<sup>9</sup> En 1972, solo existían tres ítems sujetos a restricciones para-arancelarias en Singapur. Además, a diferencia de lo que sucede en la mayoría de países del tercer mundo, en el momento en que se crearon los mecanismos de control arancelario y para-arancelario, se anunció su desmonte en el término de cinco años.

**Cuadro No. 5**  
**EVOLUCION DEL GRADO DE APERTURA DE CIERTOS PAISES**

	Relación entre exportadores totales y PIB			Relaciones entre exportaciones y producción de manufacturas		
	1960	1966	1973	1960	1966	1973
Argentina	8.9	7.3	8.1	0.8	0.9	3.6
Brasil	6.1	7.1	9.8	0.4	1.3	4.4
Chile	12.6	15.7	7.6	3.0	4.1	2.5
Colombia	11.3	9.5	11.8	0.7	3.0	7.5
India	4.2	4.2	4.3	9.7	9.4	8.6
Israel	8.4	12.8	15.5	7.2	12.8	14.1
Corea	1.5	6.5	26.1	0.9	13.9	40.5
Méjico	6.4	5.4	4.3	2.6	2.9	4.4
Singapur	9.9	26.6	44.6	11.2	20.1	42.6
Taiwan	9.5	17.1	47.8	8.6	19.2	49.9
Yugoslavia	22.4	14.2	14.5	10.8	13.8	16.9
<b>Promedio</b>	<b>9.2</b>	<b>11.5</b>	<b>17.7</b>	<b>5.1</b>	<b>9.2</b>	<b>17.7</b>

Fuente: Balassa 1978 p. 36 y cálculos del autor.

países latinoamericanos, la cual será analizada a continuación, los subsidios son generalizados (y por lo tanto no discriminan contra las exportaciones agrícolas o contra algunos sectores específicos dentro de las manufacturas) y automáticos en su aplicación.

c) Argentina, Brasil, Colombia y México, continuaron con sus políticas de sustitución de importaciones más allá de la primera fase de producción de bienes de consumo no durable. Trataron de promover, mediante protección, a ciertas industrias altamente intensivas en capital y con tecnología sofisticada que, en general, requerían de un gran volumen de producción para ser eficientes. Sin embargo, simultáneamente trataron de promover las exportaciones (y en especial las exportaciones de manufacturas), con el fin de no seguir incurriendo en las políticas de pare y siga que ocasionaban los períodos de escasez de divisas. Crearon altos subsidios para compensar —parcialmente— el sobreprecio a que se veía sujeta la industria exportadora por el pago de costosos insumos. Si bien crearon mecanismos similares al de Plan Vallejo en Colombia, que permitían obviar dicho sobreprecio, éstos fueron de difícil utilización, y operaron a través de un manejo discrecional bastante complicado, que frecuentemente desestimulaba al exportador pequeño y mediano.

Las diferentes modalidades de subsidio han sido muy similares a aquellas creadas por los países del sureste asiático, con un nivel implícito —en términos porcentuales por cada peso exportado— bastante mayor<sup>10</sup>. No obstante, la estructura de subsidios difiere considerablemente por sectores, y discrimina en forma clara contra las exportaciones agrícolas.

Como característica exclusiva, estos países latinoamericanos olvidaron la exigencia del Fondo Monetario, y comenzaron a devaluar en forma paulatina su

<sup>10</sup> Sin embargo, el subsidio neto, una vez descontado el efecto del sobreprecio por insumos es definitivamente menor. G. Perry y J.J. Echavarría (1979) han encontrado que para el caso colombiano, los subsidios no alcanzan a compensar el sobre costo por insumos. Así el subsidio efectivo neto es en general negativo.



tasa de cambio, para evitar los sobresaltos que había causado en el pasado una política de tasa de cambio fijo. Ante un nivel alto de inflación interna, esta llevaba a grandes devaluaciones cada dos o tres años. Se procedió en los años posteriores a mantener la tasa de cambio real efectiva<sup>11</sup> aproximadamente constante. Dentro del grupo de países latinoamericanos considerados en este numeral, hay que reconocer el papel pionero de Colombia. Con la creación del Plan Vallejo en 1959 y la exención de impuesto sobre la renta en 1961 (que más tarde sería modificado por el sistema del CAT en 1967), Colombia comienza en Latinoamérica, con el sistema de subsidios a la exportación. Estas políticas serían imitadas en 1965-67 por Argentina y Brasil, y por México a partir de 1971.

d) Yugoslavia e Israel introducen un régimen agresivo de promoción de exportaciones en el período 1956-59, para retornar luego, en 1962-65 a un menor grado de promoción a las exportaciones, y a mayores niveles arancelarios, con énfasis en la sustitución de importaciones.

e) El quinto grupo, donde se encuentran la mayoría de países del tercer mundo continuó sus políticas de sustitución de importaciones, descuidando completamente al sector exportador.

Un punto que merece énfasis, y que ha llevado a grandes equívocos, se relaciona con el tamaño del mercado de los países del sureste asiático. Se afirma frecuentemente que, debido a un mercado prácticamente inexistente, estos países tuvieron que recurrir a un modelo exportador, como única salida en su proceso de acumulación de capital y crecimiento. Si bien es cierto que existen diferencias sustanciales entre estos países y los demás del tercer mundo, ellas radican en la disponibilidad de recursos naturales y no en el tamaño del mercado. Así, Corea y Taiwan, con una población de 34 y 16 millones de habitantes respectivamente y un nivel de ingreso per-cápita que supera ampliamente al de la mayoría de los países de la periferia, poseen un mercado mayor que el de gran parte de los países latinoamericanos incluyendo a Colombia. El caso de Hong Kong es un poco diferente. Si bien su ingreso per-cápita es el mayor de los países del tercer mundo, su población era de solo cuatro millones de habitantes en 1975. No obstante, tales cifras indican que el mercado interno de Hong Kong es sustancialmente mayor al de la mayoría de países africanos o asiáticos (diferentes a los cuatro "grandes"), que optaron, una vez lograda la liberación formal de la metrópoli, por políticas de crecimiento hacia adentro<sup>12</sup>

<sup>11</sup> Definida como:  $TCRE = \frac{(\$ / IP_{pl}) (1 + Sub)}{US / IP_{usa}}$

donde	TCRE:	Tasa de Cambio Real Efectiva
	\$/US:	Tasa de cambio de cada país
	IP <sub>pl</sub> :	Índice de precios en el país latinoamericano
	IP <sub>usa</sub> :	Índice de precios en los Estados Unidos
	Sub:	Nivel porcentual de subsidio implícito en todas las medidas de promoción a las exportaciones.

<sup>12</sup> Los datos exactos son los siguientes —se incluyen otros países para efectos de comparación—.

	Población en 1975 (millones)	Ingreso per-cápita en 1975 (US de 1974)
Taiwan	16	817
República de Corea	34	504
Hong Kong	4	1584
Bolivia	6	290
Chile	11	700
Ghana	10	427
Madagascar	9	180

Son pocas las personas que, en esta década, continúan negando que una estrategia exportadora pueda lograr sus propósitos. La elasticidad de demanda por las exportaciones de la periferia resultó ser bastante mayor de lo que se pensaba en los años 40 y 50, garantizando el éxito de las políticas de devaluación y de subsidios a las exportaciones<sup>13</sup>

La correlación entre el grado de orientación hacia afuera y el desarrollo de las exportaciones es sustancial. La tasa de crecimiento para las exportaciones de Hong Kong, Singapur, Corea y Taiwan<sup>14</sup> en el período 1960-1973, supera en más del 50% a aquella lograda por Brasil, Argentina, Colombia y México en el mismo período. Esta última a su vez supera a aquella de los demás países de la periferia que no siguieron estrategias de incentivo a las exportaciones.

De otra parte, las exportaciones de Israel y Yugoslavia, que muestran un notable dinamismo en el período 1953-1960, se estancan posteriormente cuando estos países disminuyen su esfuerzo en materia de exportaciones.

Estudios de "Cross-Section" encuentran resultados similares. Para el caso coreano, Westphal y Kim muestran, para 1968, una corrección significativa —nivel del 1%— entre incentivos a las exportaciones y la participación de éstas en la producción; también para el período 1960-68, entre los incentivos y el crecimiento de las exportaciones. El estudio de French-Davis y Piñera (en Cepal, 1978), para el caso colombiano, de Halevi en Israel y de Tyler en Brasil sugieren las mismas conclusiones: una sensibilidad importante de las exportaciones a la política de subsidios (Balassa, 1978, pp. 34-36).

## 2. Crecimiento y liberación en el centro

Sería ingenuo suponer que basta con la estrategia de promoción, para garantizar el éxito inmediato en materia de exportaciones. Una de las mayores críticas formuladas a la promoción radica, precisamente, en la excesiva confianza depositada en el dinamismo y buena voluntad de los países del centro. Pues bien, es más viable esperar que la política de exportaciones tenga éxito en períodos de gran crecimiento de las economías capitalistas desarrolladas, por dos razones obvias. De una parte, el simple crecimiento del centro garantiza *ceteris paribus*, un crecimiento automático en sus importaciones. De otra, las posibilidades de liberar el comercio aumentarán sustancialmente en períodos caracterizados por altas tasas de empleo y crecimiento.

Si miramos los patrones de crecimiento, la economía mundial mantuvo tasas de acumulación altas durante las dos últimas décadas. Creció más —en términos reales— en el período 60-67 que en los años que van del 67 al 78<sup>15</sup>. Las tasas de crecimiento de ambos períodos son comparables con la de los años 50<sup>16</sup>

<sup>13</sup> Además, los efectos precio e ingreso secundarios no parecen suficientes para contrarrestar los efectos iniciales de la política de subsidios.

<sup>14</sup> Promedio aritmético.

<sup>15</sup> Para un conjunto de 10 países que incluyen a Estados Unidos y a la mayoría de países europeos, las tasas anuales de crecimiento en términos reales —dólares de 1975, utilizando como deflactor implícito el índice de precios al consumidor en Estados Unidos—, fueron de 7.4% y 4.9% respectivamente. En dólares corrientes se llegaría a la conclusión contraria: 9.2% para el 60-67 y 11.6% para 67-78. Ello se debe, no obstante, a la pérdida del poder adquisitivo del dólar durante el segundo período.

<sup>16</sup> Para la economía norteamericana, por ejemplo, la tasa de crecimiento anual del producto nacional bruto —precios de 1975— fue de 3.28% en la década de los 50; de 4.58% para el período 60-67 y de 3.02% para los años 67-78. Véase: International Financial Statistics, Anuario 1979.

Los resultados netos de las políticas de liberación-proteccionismo no fueron claros. A partir de los años 50 se produjeron reducciones arancelarias sustanciales en las negociaciones GATT<sup>17</sup>, pero los países optaron por medidas proteccionistas más veladas: barreras no arancelarias, preferencias al productor nacional en las compras estatales, aplicación del porcentaje arancelario sobre el precio interno (y no sobre el precio internacional), crédito subsidiado al productor nacional, derechos compensatorios, etc. Si bien uno de los objetivos de la Rueda Tokio era precisamente el de controlar el uso de tales mecanismos, sus resultados fueron limitados. Además, dado que tales resultados solo tendrán efecto a partir de 1980, no son pertinentes para nuestro análisis de lo sucedido en la década de los sesenta y setenta.

De otra parte, no basta con observar el nivel arancelario promedio. Es claro que los productos liberados en GATT dependen del poder de retaliación y negociación de los países más fuertes. Los países subdesarrollados no cuentan, y sus intereses fueron considerados apenas en forma marginal. Las mayores restricciones no-arancelarias castigan precisamente los textiles y confecciones que, como se observó en la primera parte de este estudio, representan el 30% de las exportaciones de los países de la periferia<sup>18</sup>

En cuanto a las preferencias específicas con respecto a los países subdesarrollados, creadas por los Sistemas Generalizados de Preferencia (SGP) y los que corresponden a la Convención de Lomé, su impacto tampoco es claro. De una parte, frecuentemente excluyen de los beneficios a los países que realmente explican el dinamismo de las exportaciones del sur. Los SGP establecen un tope máximo —definido frecuentemente en términos de la participación del país subdesarrollado en las importaciones provenientes del sur—, y excluyen automáticamente cualquier beneficio a los países grandes. En el caso de los Estados Unidos, si el país subdesarrollado supera el tope máximo, automáticamente se cobrará el arancel normal sobre el total exportado. Los países europeos tienen mayor flexibilidad; permiten pagar el arancel reducido hasta que se llegue al porcentaje máximo. Sólo se pagará el arancel ordinario sobre el excedente.

El efecto de las preferencias de la convención de Lomé es específico a las antiguas colonias de los países europeos, y por lo tanto irrelevante en la explica-

<sup>17</sup> Así lo indica la evolución del recaudo arancelario como porcentaje de las importaciones totales. Para el caso de los Estados Unidos se dispone de las siguientes estadísticas.

RECAUDO ARANCELARIO COMO PORCENTAJE  
DEL VALOR IMPORTADO

	Importaciones sujetas a arancel (%)	Importaciones totales (%)
1947 (antes de la Reunión del GATT en 1948)	20.1	7.9
1960 (antes de la Rueda Dillon)	12.2	7.2
1975 (después de la Rueda Kennedy)	5.8	3.9

Fuente: World Bank 1977.

La liberación arancelaria correspondiente a la Rueda Kennedy surtió efectos durante la segunda mitad de la década de los sesenta, y primeros años de la década de los 70. Se calcula que las negociaciones de Rueda Tokio que acaban de terminar, tuvieron como efecto una rebaja arancelaria generalizada del 60%, lo cual podría implicar un aumento del 3% al 6% en los ingresos de exportación de los países subdesarrollados (De Vries 1977).

<sup>18</sup> "Se estima que a mediano plazo, el desmantelamiento de las restricciones actuales en textiles y confecciones tendría un efecto mayor sobre las exportaciones de los países en desarrollo que la liberación del comercio en todas las demás manufacturas y aún en todos los productos agrícolas".  
Setenta por ciento de los rubros de textiles y confecciones se encuentran sujetos a restricciones cuantitativas muy serias y en aumento. G. Perry, 1977, p. 77.

ción del dinamismo exportador del sur. Como se observó en la sección primera, ninguna de las excolonias explica más del 1% de las exportaciones del sur<sup>19</sup>

### 3. *Inversión directa*<sup>20</sup>

Las características de la inversión directa en los países del sur han variado fundamentalmente durante los últimos cincuenta años, mostrando una excepcional capacidad de adaptación a las condiciones de cada momento. De los enclaves monoexportadores de productos agrícolas, las “nuevas” multinacionales pasan a producir bienes manufacturados destinados al mercado interno, atraídos por las políticas de substitución de importaciones en los países del tercer mundo. Criticadas por su mínima contribución a las exportaciones, se constituyen, a partir de mediados de la década de los 60, en uno de los principales motores de las exportaciones no tradicionales. No solo exportan a otros países del sur con el fin de aprovechar las preferencias arancelarias al interior de mercados comunes, sino que lo más importante en nuestro análisis, explican la mayor parte de las exportaciones sur-norte en aquellos productos con tecnología sofisticada como maquinaria y equipo, componentes electrónicos, etc. Estos rubros, como se vio en la sección primera, son los que muestra un mayor dinamismo dentro de las exportaciones del sur. Varios factores han contribuido a tal fenómeno:

Sería interesante tratar de cuantificar el monto de las erogaciones estatales que van, como subsidios o multinacionales “nacientes” (???) en los países desarrollados. La política de subsidios a la exportación en los países del sur, ha promovido parcialmente el cambio en estrategia.

El aumento de la competencia a las multinacionales norteamericanas por parte de otras firmas europeas y japonesas, tanto en los mercados de esos países como en los Estados Unidos, pudo haber inducido a estos grandes oligopolios a dirigirse a los países del tercer mundo con el fin de reducir costos de producción. Una vez las firmas pioneras se desplazan a la periferia y comienzan su estrategia exportadora, las demás les imitan, como es de esperar en un típico comportamiento oligopólico de seguimiento del líder. La tasa de cambio sobrevaluada que mantuvieron los Estados Unidos hasta 1971, los controles anti-contaminación, los aumentos salariales al interior del país en relación al bajo crecimiento de la productividad media del trabajador americano durante los años 60 y 70<sup>21</sup>, así como la creación del mercado de eurodólares que permitió financiar la creación de nuevas plantas en el exterior, parecen haber contribuido a la difusión del proceso<sup>22</sup>

Se trata, en general, de productos “maduros” con alto contenido de mano de obra<sup>23</sup>, alta elasticidad-precio de demanda, con un proceso productivo que no

<sup>19</sup> Su efecto podrá ser mayor en el futuro. En los últimos años se ha visto un desplazamiento significativo de inversión directa hacia los países africanos con el fin de exportar a Europa bajo aranceles preferenciales.

<sup>20</sup> Véase Cohen (1975); Helleiner (1973); Hone (1974) y Nayyar (1978).

<sup>21</sup> En Europa, otro factor que tuvo gran importancia fue la creciente oposición a la “importación” de mano de obra barata desde el tercer mundo o desde otros países como España e Italia.

<sup>22</sup> El aumento anual en productividad ha venido decreciendo desde mediados de los 60. En el período 1947-65, el aumento anual de productividad (producción por trabajador) fue del 3.2%. Entre 1965 y 1973 bajó a 2.3% para decaer a cifras prácticamente despreciables (1%) entre 1973 y 1978. Para 1979 la producción de trabajador disminuye por primera vez en los últimos 40 años. (Fortune, octubre 1979, p. 85).

<sup>23</sup> La comparación de salarios a nivel internacional indica la gran “motivación” que tienen los grandes

depende sustancialmente de economías externas en infraestructura, con alto grado de estandarización y con posibilidades de acumulación de inventarios que no se deterioren rápidamente (Vernon 1966, p. 319); además, con una relación valor/peso elevada. Los ejemplos más característicos serían los componentes electrónicos, confecciones, productos químicos, equipos de telecomunicaciones, semiconductores, calculadoras y máquinas de escribir.

Los países de la periferia escogidos inicialmente por las multinacionales fueron Taiwan, Singapur y Corea del Sur en Asia y México en Latinoamérica. Posteriormente se extendió la cobertura a otros países pequeños como Singapur, Macao, Malasia y Mauritania, para incluir finalmente a países con enormes excedentes de mano de obra como Indonesia, India y Brasil (Adam, 1973, p. 92).

La política de expansión de las multinacionales fue promovida, en adición, por la creación de enormes zonas francas en los países del sureste asiático<sup>24</sup>. Brasil y México, que permiten, nuevamente, la creación de enclaves completamente aislados de la economía doméstica. La única diferencia con el enclave tradicional del Siglo XIX y comienzos del XX, es que en lugar de exportar productos primarios, exporta manufacturas.

#### 4. Ensamblaje y subcontratación

La creación de las posiciones 806.30 y 807.00 del Arancel de los Estados Unidos (TSUS) —que permite un menor pago por concepto arancelario siempre

oligopolios internacionales para contratar mano de obra en los países del tercer mundo.

NIVEL DE SALARIOS —1970—  
(US/Hora)

	Naciones de la periferia (1)	Estados Unidos (2)	(1)/(2) (%)
<b>Productos Electrónicos</b>			
Hong Kong	0.27	3.13	8.6
México	0.53	2.31	22.9
Taiwan	0.14	2.56	5.5
<b>Partes para Máquinas de Oficina</b>			
Hong Kong	0.30	2.92	10.3
Taiwan	0.38	3.67	10.4
México	0.48	2.97	16.2
<b>Semiconductores</b>			
Corea	0.33	3.32	9.9
Singapur	0.29	3.36	8.6
Jamaica	0.30	2.23	13.5
<b>Ropa y Confecciones</b>			
México	0.53	2.29	23.3
Honduras Británicas	0.28	2.11	13.3
Costa Rica	0.34	2.28	14.9
Honduras	0.45	2.27	19.8
Trinidad	0.40	2.49	16.0

Fuente: United States Tariff Commission, (1970), y cálculos del autor.

Como si fuera poco, se ha encontrado que la productividad del trabajador en este tipo de tareas repetitivas incluso superior al del trabajador medio de los países desarrollados. Chenery y Hughes 1972, p. 14.

<sup>24</sup> Zona de procesamiento Kaohsiung en Taiwan, y Masan en Corea del Sur.

y cuando parte del producto fabricado en el exterior utilice insumos y piezas originadas en dicho país<sup>25</sup>, constituyó un claro incentivo para crear nuevos patrones de comercio. Compañías americanas como la IBM envían placas y cables a Hong Kong para ser soldados y remitidos como semiconductores a la zona fronteriza en México. Allí son ensamblados en un computador, que es finalmente reexportado al mercado norteamericano. Japón y Europa han creado modalidades semejantes a las del 806.30 y 807.00 en años más recientes.

Sobre este punto no entraremos en mayores detalles. El tema será tratado por el autor en otro artículo que será publicado próximamente (Echavarría. 1980b). Basta anotar que, en 1976, las importaciones norteamericanas bajo estos ítems representaban porcentajes significativos de las importaciones totales de esos productos al mercado de Estados Unidos<sup>26</sup>. Además, que la actividad de ensamble se lleva a cabo preferiblemente en los países del sureste asiático, México, Haití<sup>27</sup> y Brasil.

El proceso de ensamblaje no necesariamente va acompañado por la inversión directa (aunque parece ser el caso más general). También se ha observado que grandes casas comercializadoras organizan la fabricación de bienes a nivel mundial, asignando a diferentes países la producción de los segmentos constitutivos del proceso productivo.

Resulta claro, para concluir los puntos 3 y 4, que una nueva estrategia multinacional ha permitido la exportación de productos sofisticados tecnológicamente, y que la principal causa del desplazamiento de la inversión (o de la división vertical del proceso productivo en el caso de casas comercializadoras), se halla en el gran diferencial de salarios entre los países del centro y de la periferia. Es paradójico que la teoría neoclásica del comercio internacional, que tantos adeptos perdió por la falta de realismo de sus supuestos (especialmente el de igual acceso a la tecnología para todos los países del mundo), haya ganado en realismo con el ingreso de las multinacionales<sup>28</sup>.

##### 5. *La conformación de mercados comunes*

Como se observó en la sección B, el comercio sur-sur ha adquirido un gran dinamismo durante la última década. En particular, más del 65% de las exportaciones no tradicionales de la periferia en el año 1967 se dirigían a otros países de la periferia.

El estancamiento a que se vieron enfrentados algunos países del tercer mundo embarcados en etapas "avanzadas" del proceso de sustitución de importaciones, y la dificultad de obtener economías de escala sustanciales en los reducidos mercados domésticos, les impulsó —en concreto a los países latinoamericanos—,

<sup>25</sup> El producto que entra a los Estados Unidos bajo las peticiones 806.30 y 807.00 paga el arancel porcentual ordinario, pero la base de pago es el valor agregado en el exterior y no el valor total del producto, como sucedería si el producto no incorporase componentes americanos.

<sup>26</sup> Semiconductores (53%); equipos de telefonía (42%); receptores de radio (43%); receptores de televisión (35%); relojes (30%); máquinas de oficina y sus partes (20%) etc.

<sup>27</sup> Es sintomático que Haití sea el único país de bajo ingreso per-cápita de la periferia que presenta un crecimiento sustancial de sus exportaciones.

<sup>28</sup> "La utilización de la teoría de Heckscher-Ohlin parece bien adecuada para los departamentos de investigación de la firma internacional, a pesar de su creciente desprestigio en los salones de clase". Helleiner 1973, p. 36.

**Cuadro No. 6**  
**EXPORTACIONES MANUFACTURADAS**  
**DE AMERICA LATINA**

(Tasas anuales de crecimiento)

Año	A todo el mundo	A América Latina
1962-1967	31.9	34.1
1968-1973	39.8	32.0

Fuente: De Vries, 1977, p. 112.

a mejorar las facilidades de transporte entre la periferia<sup>29</sup> y a promover bloques de comercio.

Las altas tarifas erigidas para proteger la industria nacional de la competencia del centro<sup>30</sup>, impedirían cualquier tipo de comercio sur-sur, a menos que se crearan reducciones arancelarias sustanciales al interior de mercados comunes, como en efecto sucedió.

En la presente sección se pretende evaluar, en términos generales, lo que ha sucedido con las exportaciones brasileras, argentinas, mexicanas y colombianas dirigidas a la ALALC. No se consideran los demás países que conforman dicho bloque, por cuanto ningún país latinoamericano diferente de los tres primeros explica más del 1% de las exportaciones de la periferia (sección B). Por la misma razón, se excluyen del análisis aquellos países que conforman el Mercado Común Centroamericano y CARICOM.

Utilizando estadísticas para los años 1962-1973, destacaremos las siguientes características<sup>31</sup>:

a) El dinamismo de la ALALC como mercado fue mayor en el período 1962-1968 que en el 68-73 (Cuadro 6). No solo las exportaciones **manufacturadas** de América Latina a ALALC crecieron más en el primer período (34.1% vs. 32.7%), sino que, más importante aún, la comparación del dinamismo de las exportaciones de los países latinoamericanos a ALALC y al resto del mundo, permite observar que la región fue un mercado con mayor crecimiento relativo en el primer período. Esta tendencia se invierte entre 1968 y 1973<sup>32</sup>. En consecuencia, la participación de la ALALC en las exportaciones manufactureras disminuyó de 35.7% en 1968, a 26.8% en 1973.

<sup>29</sup> "En el pasado, las malas condiciones de transporte y comunicaciones restringieron el intercambio entre (los países de la periferia). Hasta principio de la década de los 60, era más fácil transportar bienes de (Colombia) a Holanda que a (Brasil), y de Brasil a San Francisco que a (Chile). La situación, aunque lejos de perfecta, ha mejorado notablemente, y mejorará aún más a medida que se desarrolle el comercio". Chenery y Hughes, 1972, P. 23 (las palabras en paréntesis han sido modificadas).

<sup>30</sup> Los niveles arancelarios y de protección para-arancelaria varían sustancialmente entre los diferentes países de la periferia. Niveles mínimos para los países del sureste asiático; niveles arancelarios del 35% - 40% (promedio) para países con una protección nominal intermedia y niveles de 60%-80% para el grupo de países más proteccionistas. Chenery y Hughes 1972, p. 19.

<sup>31</sup> Basados en De Vries (1977). Aparentemente, las tendencias encontradas no se han modificado sustancialmente durante los demás años de la década de los 70.

<sup>32</sup> Esta característica parece ser común a toda la década de los 70. Sin embargo, en la recesión del 74-75, el mercado de la ALALC jugó el papel de colchón de seguridad. En esos dos años, de nuevo, las exportaciones de ALALC crecen más que al resto del mundo.

**Cuadro No. 7**  
**DESTINO DE LAS EXPORTACIONES MANUFACTURADAS<sup>1</sup>**  
**DE ARGENTINA, BRASIL, COLOMBIA Y MEXICO**  
**1968 y 1973**

Porcentajes de exportaciones dedicadas a:	Países €5	1978					1973				
		ALALC	Argentina	Brasil (%)	Colombia	México	ALALC	Argentina	Brasil (%)	Colombia	México
Mundo		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
I. Economías desarrolladas		56.0	45.8	48.5	49.7	72.3	59.8	37.6	63.0	59.7	80.3
II. Economías sub-desarrolladas		42.2	50.9	50.4	49.8	27.5	36.7	57.9	34.9	39.9	19.2
IIa. ALALC		35.7	47.3	45.6	28.0	18.3	26.8	53.3	25.9	22.2	11.4
— Grupo Andino		(—)	(23.9)	(8.8)	(19.9)	(11.5)	(—)	(26.3)	(11.4)	(18.3)	(7.0)
IIb. MCCA			0.3		4.4	5.0		1.0	0.7	3.7	3.9
IIc. El Caribe			0.1					0.2	0.6	4.1	1.3
II d. Otros países sub-desarrollados		6.5*	3.2	4.8*	17.4**	4.2**	9.6*	3.4	7.7	9.9	2.6
III. Economías de planeación central		1.3	3.4	1.1	0.5	0.2					

\*: Incluye el MCCA y el Caribe.

\*\* : Incluye el Caribe.

<sup>1</sup> CUCI 5 + 6 + 7 + 8 — 68

Fuente: De Vries (1977). Cuadro 3, p. 113.



b) Más del 40% de las exportaciones manufacturadas de cada uno de los países analizados, con la excepción de México, iba en el 68 a otros países de la periferia (Cuadro 7). Tal porcentaje disminuyó en forma considerable en el 73, excepto para el caso argentino (58% en 1973).

c) De las exportaciones a los mercados de la periferia, aproximadamente el 70% tienen como destino los países que forman la ALALC<sup>33</sup>, lo cual se debe a obvias razones geográficas. A su vez, y por la misma razón, los mercados que conforman el Pacto Andino explicaban más del 30% de sus exportaciones a la periferia.

d) En general, el mercado mundial presentó un mayor dinamismo que el de ALALC y lo que es aún más inesperado, la diferencia en dinamismo fue más pronunciada para las exportaciones manufacturadas —y para cada uno de los sub-grupos que las componen, con la excepción de productos químicos— (Cuadro 8). En especial merece contrastarse el crecimiento de las exportaciones manufacturadas brasileñas: 52% en las exportaciones a todo el mundo y solo 35% en las exportaciones dirigidas a ALALC. La excepción sería el caso argentino, país para el cual la ALALC sigue representando un mercado más dinámico que el resto del mundo.

e) Dentro de las exportaciones de manufacturas dirigidas tanto a ALALC como al resto del mundo presentan un mayor dinamismo las de maquinaria y material de transporte<sup>34</sup>. Esto confirma que las tendencias encontradas en la primera parte del trabajo no son representativas únicamente de los países del sureste asiático. Se trata de características comunes a los “grandes” países de la periferia incluyendo a los latinoamericanos. Además, parece insinuar el papel de las multinacionales exportadoras que no solo aprovechan el mercado común, sino que también exportan al norte<sup>35</sup>.

f) Uno de los papeles fundamentales que pueden cumplir los mercados comunes es el de servir de cojín de seguridad en el proceso de apertura. Parece, en efecto, que en los años 74 y 75, en que los países desarrollados se vieron afectados por la mayor recesión del mundo capitalista desde los años 30, la ALALC cumplió el mencionado papel. En esos dos años, las exportaciones de los cuatro países a ALALC, crecieron a una tasa mucho mayor que las exportaciones al resto del mundo (De Vries 1977, p. 114-115).

El caso colombiano presenta algunas particularidades importantes:

Primera, el dinamismo del Pacto Andino es perfectamente comparable en su totalidad al de la ALALC. Ello parece desvirtuar otra idea generalizada en Colombia, que consiste en suponer que, ante las pocas perspectivas que ofrecía la ALALC para nuestro país —ya que México, Argentina y Brasil se apropiarían de todas las ganancias—, la salida adecuada lógica sería la conformación del Pacto

<sup>33</sup> 92% para Argentina; 90% para Brasil; 67% para México y 55% para Colombia.

<sup>34</sup> Dentro de este grupo, son las exportaciones de vehículos automotores las que presentan el mayor crecimiento tanto en Argentina y Brasil como en México. El caso colombiano es diferente. Para nuestro país, son las exportaciones de vestuario las que más crecen entre el 68 y el 73 (De Vries. Cuadros A2, A3, A4 y A5).

<sup>35</sup> Se estima que para la región de la ALALC en conjunto, más del 40% de todas las exportaciones manufacturadas intra-zonales estaban manejadas por 175 compañías, en un 90% de propiedad extranjera. Juan Carlos Casas, “Las Multinacionales y el Comercio Latinoamericano”, CEMLA, Boletín Mensual, Diciembre de 1972. Citado por Díaz-Alejandro, 1976b.

Cuadro 8

## CRECIMIENTO Y PARTICIPACION PORCENTUAL DE LAS EXPORTACIONES PARA VARIOS AÑOS

1968 — 1973

	PARTICIPACION (%) EN LAS EXPORTACIONES A ALALC 1973					TASA DE CRECIMIENTO ANUAL (%) 1968—1973											
	ALALC	Argentina	Brasil	Colombia		México	ALALC		Argentina		Brasil		Colombia		México		
				A ALALC	A Pacto Andino		A ALALC	Total mundo	A ALALC	Total mundo	A ALALC	Total mundo	A ALALC	A Pacto Andino	Total mundo	A ALALC	Total mundo
Exportaciones totales	100.0	100.0	100.0	192.2 <sup>1</sup>	99.8 <sup>1</sup>	100.0	19.0	16.4	18.7	19.0	23.5	27.0	27.8	19.6	22.8	22.6	18.8
I. Bienes manufacturados	40.1	48.8	56.6	61.1	63.8	72.4	32.0	39.8	37.7	34.5	35.2	52.2	35.5	19.5	41.9	24.9	37.3
Ia. Productos químicos	7.3	6.0	4.7	19.4	17.6	24.4	30.6	21.2	22.0	13.6	47.3	32.3	38.0	36.9	42.5	24.0	19.8
Ib. Manufacturas básicas	17.6	13.7	18.5	22.4	25.5	7.5	28.2	40.5	40.5	38.0	23.9	47.8	29.2	39.5	41.7	10.5	26.8
Ic. Maquinaria y material de transporte	15.2	24.8	26.8	9.9	11.5	26.0	38.0	54.0	50.5	48.0	38.9	49.2	37.8	37.1	34.5	38.5	66.3
Id. Art. manufacturados diversos;	N.D.	4.3	6.5	9.4	9.2	14.5	N.D.	N.D.	17.6	32.8	85.0	111.2	51.2	50.7	78.5	20.1	20.1
II. Bienes no manufacturados	58.6	41.2	43.4	31.1	36.0	27.4	13.0	13.4	9.7	16.1	14.4	23.7	17.8	19.0	12.0	18.4	11.5

N.D. Información no disponible.

<sup>1</sup> Se exceptúa en café.

— Relación entre cada definición y la clasificación CUCI

Exportaciones totales 0—8

I: 5 + 6 + 7 + 8 + 9 — 68.

Ia: 6 + 8 — 68

Ib: 5

Ic: 7

II: 0 + 1 + 2 + 3 + 4 — 68

Fuente: De Vries 1977 Cuadros A1 - A6.

Andino<sup>36</sup> Es una lástima no disponer de estadísticas más recientes que permitan generalizar esta afirmación para toda la década de los años setenta.

Segunda, las exportaciones totales a ALALC y Pacto Andino crecen más rápido que el total. Esta tendencia se invierte, no obstante, cuando se consideran únicamente las exportaciones manufacturadas. Es decir, no es claro que Colombia esté utilizando los mercados comunes para exportar artículos de difícil colocación en los países del centro. Sin embargo, es importante destacar que más del 60% de las exportaciones totales de nuestro país al Pacto Andino, y a ALALC, son manufacturas. Por esta razón, algunos investigadores encuentran una mayor relación capital-trabajo en las exportaciones colombianas a ALALC que en el total exportado<sup>37</sup>

Tercera, los ítems que representan un mayor dinamismo exportador difieren bastante entre Colombia y los otros tres países analizados. El mayor crecimiento de artículos como confecciones, no muy intensivos en capital, en Colombia, contrasta con los ítems de mayor crecimiento en Argentina, Brasil y México: vehículos automotores para carreteras, etc. Ello parece insinuar que el papel de la multinacional exportadora es menos significativo en Colombia<sup>38</sup>

#### D. Exportaciones, posibilidades de acumulación y otros objetivos

La relación entre comercio y crecimiento es un tema que ha suscitado amplio debate por varias décadas entre teóricos y analistas de la economía mundial. Además, la situación particular de cada momento ha inclinado la balanza hacia una u otra escuela de pensamiento. El papel que jugó el "libre" comercio en el proceso de crecimiento de países anglosajones y escandinavos como Inglaterra, Australia, Canadá, Suecia, Dinamarca, etc., hizo pensar a muchos que el comercio, y en particular el crecimiento de las exportaciones debería jugar un papel fundamental en el proceso de desarrollo de la periferia.

Tras el estancamiento del comercio internacional entre las dos guerras mundiales, que dio pie a una reconsideración de la "ortodoxia" anterior a 1914, comienza a ganar fuerza la corriente proteccionista. Sus mejores exponentes, Nurkse, Prebisch y Myrdal, por diferentes razones, recomendarán como inevitable una estrategia de crecimiento basada en la demanda interna. Como ejemplos de la influencia de la protección sobre el crecimiento se cita el caso de Alemania y Francia.

El peso de la balanza se mueve de nuevo durante la última década. En particular el éxito de la estrategia de apertura seguida por los países del sureste asiá-

<sup>36</sup> Obviamente no puede desconocerse la importancia de los acuerdos de programación industrial, ni la importancia política que, a nivel internacional, representa la unión de los países miembros.

<sup>37</sup> C. Díaz-Alejandro. 1976 a.

<sup>38</sup> Lo cual no quiere decir que sea despreciable: "En 1970, el 62% de las exportaciones industriales (excluyendo el azúcar), fue generado por 24 empresas; 10 de éstas, que por sí solas representaron más de la cuarta parte de las exportaciones industriales de ese año, eran de propiedad extranjera". (Díaz-Alejandro, 1976. P. 16). Sin embargo, el gran crecimiento de las exportaciones colombianas de maquinaria y equipo de transporte entre 1973 y 1976 (Cuadro 8), parece indicar que Colombia ha comenzado un proceso similar al de los otros tres países. En efecto, para 1978, las empresas con participación del capital extranjero superior al 30% explicaban el 35% de las exportaciones colombianas de productos metálicos, maquinarias y equipo (CIIN 38). Por subsectores los porcentajes serían los siguientes: productos metálicos (32%); maquinarias no eléctricas (24%); maquinarias eléctricas (75%), material de transporte (41%); equipo científico (42%). Véase J. Montoya. Tesis de Post-grado. Universidad de Los Andes (en preparación).

Cuadro No. 9  
TASAS DE CRECIMIENTO DE LA PRODUCCION DE MANUFACTURAS  
1960 — 1977

Grupo de Productos	Países Desarrollados (1)	Países Sub-desarrollados (2)	(2)/(1)
Comida, bebidas y tabaco	3.7	5.5	1.49
Textiles	2.9	3.8	1.31
Confecciones, cuero y calzado	2.1	6.3	3.00
Productos de madera y muebles	4.0	5.4	1.35
Papel, libros, etc.	3.6	6.6	1.83
Productos químicos y productos de caucho y petróleo	7.5	7.4	0.99
Productos minerales no metálicos	4.2	7.8	1.86
Metales básicos	3.5	7.8	2.23
Productos metálicos, maquinaria y equipo	5.3	10.6	2.00
<b>Total Manufacturas</b>	<b>4.8</b>	<b>6.7</b>	<b>1.40</b>

Fuente: World Bank. 1979, p. 4 y cálculos del autor.

tico crea un sinnúmero de partidarios incondicionales de este “nuevo” modelo de desarrollo. Según los defensores más entusiastas, un modelo basado en la apertura al comercio internacional permitiría aprovechar la ventaja comparativa, utilizar la capacidad instalada sobrante, aprovechar economías de escala, introducir mejoras tecnológicas impulsadas por la competencia, evitar los cuellos de botella que traía la falta periódica de divisas en los modelos “nacionales” de sustitución de importaciones, etc.

¿Qué conclusiones permite obtener, en este sentido, el análisis de lo sucedido durante las dos últimas décadas? Expondremos a continuación un conjunto de argumentos que, a nuestro parecer, son relevantes.

No parece existir la más mínima relación entre estructura productiva y régimen de comercio. Así parecen sugerirlo los estudios de Chenery y Kuznets (Chenery y Taylor, 1968), que muestran una regularidad impresionante en la estructura productiva de los diferentes países, independientemente del régimen de comercio seguido. Una vez se conoce el ingreso per-cápita, la población y la dotación de recursos naturales del país, puede predecirse con un grado de aproximación bastante elevado, la participación de los diferentes sectores productivos (industria, agricultura, servicios) en la economía<sup>39</sup>. Este punto es de crucial importancia, por cuanto frecuentemente se valora una u otra estrategia de comercio, en términos de su capacidad para modificar la estructura productiva del país dado un nivel de ingreso per-cápita. El debate parece entonces residir en los efectos de uno u otro modelo sobre el ingreso per-cápita. Algunos países de la periferia lograron, en efecto, altas tasas de crecimiento en su ingreso per-cápita y en la producción interna. Las mayores exportaciones de la periferia no se explican solamente por los procesos de apertura, sino también por el crecimiento en la producción. La tasa de crecimiento de la producción de manufacturas en

<sup>39</sup> El estudio de Chenery y Taylor no incluye a los países socialistas. Sin embargo, parece ser que esta “ley de hierro” también les caracteriza (Díaz-Alejandro 1975, p. 215).

la periferia (6.7%) para el período 60-76, superó ampliamente a la de la producción en el centro (4.8%)<sup>40</sup>. (World Bank, 1979, p. 6).

De otra parte, el crecimiento en producción es generalizado para los diferentes grupos de manufacturas, tal como lo indican las cifras del Cuadro 9. En particular, las tasas de crecimiento de algunos de los rubros más dinámicos en la periferia como confecciones y productos metálicos, maquinaria y equipo, triplican y duplican, respectivamente, las tasas del centro. Recuérdese que estos dos grupos se encontraban, simultáneamente, entre aquellos con un mayor dinamismo exportador.

La pregunta relevante es entonces: ¿Cabe deducir algún orden de causalidad entre exportaciones y crecimiento? Así parecen sugerirlo quienes propenden por el libre comercio; las tasas de crecimiento de los cuatro países del sureste asiático que siguieron una estrategia de exportaciones más agresivas, son las más altas de los países de la periferia —si se exceptúan las de los países petroleros— (Morawetz, 1977, p. 15). Sin embargo, ¿cabrá analizar esta afirmación una vez se consideren otros países? Las cifras del Cuadro 10 parecen negar tal tipo de causalidad.

Si bien es cierto que solo uno de los cinco países que logró las mayores tasas de crecimiento<sup>41</sup>, lo hizo sin un gran dinamismo exportador, las conclusiones no son tan claras una vez descendemos en la escala de crecimiento. La mayoría de países con tasas de crecimiento del orden del 3%-6%, lo lograron a pesar de no tener un gran dinamismo en sus exportaciones. Las conclusiones son similares para las otras dos categorías.

Lo que mostramos anteriormente es algo evidente, pero frecuentemente “olvidado”, aún antes de efectuar el ejercicio del Cuadro 10. El proceso de crecimiento y acumulación depende de tantas variables (clima político, inversión extranjera, tasas de ahorro e inversión en la economía, etc.) , que es absurdo tratar de aislar una de ellas para atribuirle todos los beneficios imaginables. Como se mencionó, los partidarios de la estrategia exportadora pretenden que ésta curaría todos y cada uno de los males endémicos de la periferia, sin entrar a colocar en tela de juicio cuáles de ellos son de tipo más estructural de lo que a simple vista parece.

Aún si aceptáramos que la estrategia exportadora lleva a un mayor crecimiento del ingreso per-cápita, se olvida con frecuencia que el crecimiento es **solo uno** de los múltiples objetivos que pueden tener en mente los gobernantes o grupos de presión de la periferia. La distribución y la independencia nacional pueden y deben ser objetivos tan importantes como el mismo crecimiento en el PIB per-cápita. Más aún, son objetivos que frecuentemente entran en conflicto. Períodos de una rápida acumulación de capital conducen frecuentemente a una distribución del ingreso aún más concentrada, y a mayor dependencia del extranjero<sup>42</sup>.

El dogma de crecer primero para repartir después parece ser otra verdad aceptada a la ligera. Según Morawetz, la mayoría de países que experimentaron

<sup>40</sup> Otro tanto sucedió con la producción total.

<sup>41</sup> Los otros cuatro fueron obviamente Taiwan, Singapur, Corea del Sur y Hong Kong.

<sup>42</sup> El ejemplo clásico es el de la inversión extranjera que, como en Brasil, puede contribuir sensiblemente al proceso de acumulación.

**Cuadro No. 10**  
**CRECIMIENTO DE EXPORTACIONES Y DEL PIB**  
**1960-1969**

Tasa de Crecimiento del PIB per cápita	Número de países con tasas de Crecimiento anual en exportaciones de manufacturas	
	Mayor de 20 %	Menor del 20 %
1. Sobre 6 %	4	1
2. 3 % — 6 %	5	12
3. 1 % — 3 %	7	8
4. Bajo 1 %	3	4

Fuente: Stewart 1976. p. 90.

altas tasas de crecimiento entre el 50 y 75 con una distribución del ingreso no muy concentrada, lograron hacerlo, precisamente, porque consideraron como prioritaria la distribución del ingreso, antes de pensar en crecer. En la misma forma, muchos de los países que lograron rápido crecimiento con una distribución del ingreso muy concentrada terminaron, inevitablemente, con parámetros de distribución aún más concentrados. Ello es de esperar en términos intuitivos. Quienes poseían mayores activos, estaban en la mejor posición para beneficiarse del proceso de crecimiento. Una vez éste toma lugar, es prácticamente imposible redistribuir el ingreso con la utilización de instrumentos marginales como los impuestos y el empleo público (Morawetz 1977).

### E. El problema del ciclo económico

El éxito o fracaso que pueda tener una estrategia exportadora en la periferia dependerá, finalmente, del crecimiento del centro; es decir de la capacidad del sistema capitalista de generar tasas altas y continuas de crecimiento.

La posición que consideraba a la recesión de los años 30 como un fenómeno del pasado y que ganó muchos adeptos durante las décadas de los 50 y 60 —cuando en efecto, el sistema capitalista mundial creció en forma relativamente rápida y continua— apenas comenzó a ser cuestionada en los años que precedieron la recesión del 74-75.

Aún más en la actualidad, cuando se prevé que los países desarrollados tendrán tasas de crecimiento prácticamente nulas en los próximos años. La capacidad o incapacidad de crecer sin grandes fluctuaciones es crucial en el debate. Si el mundo capitalista hubiera entrado en una nueva “gran” recesión durante la década de los sesenta o setenta, todos estarían de acuerdo en alabar las “sabias” políticas proteccionistas de los países latinoamericanos.

¿Cómo afectó la recesión del 74-75 a los países de la periferia y qué características especiales tuvo esta recesión? Es importante responder a tales preguntas por cuanto ello permite evaluar qué tanto afectan a la periferia las “pequeñas” recesiones del tipo que, en el mejor de los casos, podrían observarse en los países del centro durante los próximos años.

Cuadro No. 11

## TASAS DE CRECIMIENTO PORCENTUAL DE LA PRODUCCION Y DE LAS EXPORTACIONES

	Valor Agregado		Exportaciones Manufacturadas			
	Países Desarrollados	Países Sub-Desarrollados	Países Latinoamericanos	Países Desarrollados	Países Sub-Desarrollados	Países Latinoamericanos
1972 — 1973	N.D.	N.D.	8.3	N.D.	N.D.	31.3
1973 — 1974	0.83	6.20	7.5	10.45	12.08	8.3
1974 — 1975	-8.26	2.92	2.9	-4.73	1.20	4.1
1975 — 1976	9.00	8.51	3.7*	11.35	21.30	12.4*
1976 — 1977	4.13	6.54	5.2*	3.82	8.29*	11.5*

N.D. Información no disponible.

\* Cifra estimada.

<sup>1</sup> Incluye a Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Guatemala, Jamaica, México, Perú y República Dominicana.

Fuente: World Bank, 1979, p. 7; De Vries 1977, p. 97; y cálculos del autor.

Las nuevas condiciones del comercio internacional hacen que el efecto de una recesión no muy pronunciada, sea menos claro de lo que cabría esperar de un análisis superficial. De una parte, es cierto que una disminución en las tasas de crecimiento del centro implican *ceteris paribus* un menor dinamismo en sus importaciones y, debido al mayor nivel de desempleo, un mayor grado de protecciónismo. Sin embargo, el nuevo elemento lo constituyen las compañías multinacionales. En períodos de bajo crecimiento y agudización de la competencia entre los grandes oligopolios al interior de sus propios mercados, es más probable que éstas se vean obligadas a desplazar su producción a la periferia ante la necesidad de reducir costos. Ello parece ser lo que en efecto sucedió en 1974 y 1975.

La recesión que tuvo lugar en los dos años mencionados, afectó mucho más a los países del centro que a los de la periferia, tanto en lo que se refiere a exportaciones como a producción (Cuadro 11). La producción de la periferia no disminuyó en ninguno de los años considerados y, en cambio, solo en 1976 recuperan los países del centro los niveles de producción de 1973. Ello no quiere decir que la recesión del 74-75 no afectó a los países de la periferia. Por el contrario, las tasas de crecimiento de la producción y de las exportaciones fueron sustancialmente menores a las de los demás años considerados.

El comportamiento de los países latinoamericanos es bastante similar al de los demás de la periferia, con algunas particularidades específicas. En ningún año individual disminuyeron las exportaciones o la producción, si bien la tasa de crecimiento del 74-75 fue muy baja. La fluctuación en el valor agregado fue menor para los países latinoamericanos que para el resto de la periferia, lo cual parece insinuar, de nuevo, el papel de cojín de seguridad jugado por los mercados comunes latinoamericanos. Finalmente, De Vries encuentra, para los años de la recesión, que los bienes producidos y comercializados por las empresas multinacionales tuvieron un mejor desempeño relativo, tanto en producción como en dinamismo exportador.

¿Cuán generalizables son las características encontradas por la recesión del 74-75? Algunos rasgos podrían ser comunes en el futuro; otros no. El papel

de las multinacionales y de los mercados comunes como amortiguadores de los efectos del ciclo en la periferia, pueden considerarse como una característica válida en situaciones futuras. Sin embargo, una nueva recesión podría golpear más duro a la periferia en el futuro por dos razones: en primer lugar, la recesión del 74-75 fue antecedida por el super "boom" del 72-73, suministrando cierta capacidad de maniobra a la periferia. Otros serían posiblemente los resultados, si la recesión hubiera sido más prolongada, y no se contara con buenos años en el pasado inmediato. En segundo lugar, las grandes devaluaciones de México, Perú y otros países durante el 74 y 75 permitieron que sus exportaciones no disminuyeran tan rápido como hubiera sucedido en la ausencia de tales medidas. Por último, el servicio de la deuda latinoamericana ha crecido sustancialmente —con respecto a las exportaciones— durante los últimos años. Ello disminuye la capacidad de los países para recurrir al financiamiento externo privado y público, de amplia utilización durante los años 74-75. Afortunadamente, no parece ser el caso colombiano actual.

## F. Factores que influyen en la política proteccionista del centro

### 1. Aspectos generales

En la sección C vimos que el efecto neto de las políticas de liberación-protección no es claro. Aun cuando el nivel arancelario promedio de los países del centro descendió sensiblemente desde los años 50, éstos recurrieron a sistemas de protección más velados. Si bien es cierto que la política de protección en el centro tiene mayores probabilidades de ganar terreno durante los años de recesión, la relación no es directa. No solo interesa la magnitud de la recesión, sino también su duración. Así, las presiones internas para que se aumente el nivel de protección podrían ser mucho más fuertes en un período largo y de bajo crecimiento, que en uno corto con estancamiento total y aún con disminución en la producción. La experiencia del último quinquenio así parece sugerirlo. Durante la recesión del 74-75 las medidas proteccionistas implantadas no aumentaron sustancialmente; sin embargo, durante los tres últimos años, cuando el crecimiento de la economía mundial fue lento —pero mayor al del 74-75—, las nuevas medidas proteccionistas fueron significativas.

Otro punto que merece considerarse es el del mercado potencial que representan los países del centro para las exportaciones de la periferia<sup>43</sup>. La experiencia de años recientes parece indicar que este mercado es sustancialmente menor de lo que en forma alegre se pensaba hace unos años. Tan pronto las exportaciones de los países de la periferia llegan a representar un porcentaje mínimo de los mercados del centro, las medidas proteccionistas no se hacen esperar. Así por ejemplo, la participación de las exportaciones de la periferia en confecciones representó apenas el 6%-7% del mercado total de confecciones del centro en 1973. Las exportaciones totales de manufacturas de la periferia, destinadas al centro, alcanzaron una participación del 1% en tal mercado en 1976, lo cual, si bien es un porcentaje despreciable, "obligó" a los países del centro a tomar medidas para protegerse de la "invasión" de la periferia. El problema parece residir en que, para ciertos mercados muy específicos, las cifras no son despreciables. Así, en textiles de algodón, las exportaciones de los países de la periferia representaron el 12.1% del mercado del centro<sup>44</sup>. En televisores en blanco y negro, los países de la periferia obtuvieron más del 40% del mercado norteamericano; en radios de bolsillo, los países del lejano oriente (incluyendo a Japón) lograron más del 99% del mercado de Alemania Occidental, etc.

<sup>43</sup> Basados en World Bank 1979.

<sup>44</sup> Por países, las cifras son aún más significativas: 23.3% en Gran Bretaña y 25.5% en Holanda.



Finalmente, las posibilidades de que se tomen represalias proteccionistas en el centro son mucho menores en la medida en que las exportaciones de la periferia desplacen exportaciones que tienen lugar entre los mismos países del centro. Así, la mejor estrategia que puede seguir la periferia para evitar las medidas proteccionistas del centro son aquellas encaminadas a desplazar las exportaciones que efectúan Japón y Alemania a los Estados Unidos.

## 2. El "nuevo" proteccionismo. Los derechos compensatorios<sup>45</sup>

La posibilidad de implementar la estrategia exportadora basada en grandes subsidios a las ventas en el exterior parece cada vez más limitada. Así lo indica la creciente aplicación en los países desarrollados de **impuestos compensatorios** a las exportaciones provenientes de los países del tercer mundo, con lo cual todo nuevo subsidio se convierte en una transferencia del país pobre al país rico.

### *Derechos compensatorios*

La modalidad de los derechos compensatorios fue instituida por el Artículo XVI de la Carta Constitutiva del GATT (1947), y por lo tanto no es nueva. Además de que todo país debe **notificar** a los demás cuando su **gobierno** crea un subsidio directo e indirecto a las exportaciones<sup>46</sup>, estos últimos están autorizados a erigir impuestos compensatorios por un margen equivalente al subsidio porcentual implícito, siempre y cuando se demuestre que la industria nacional ha sido "**perjudicada**". Se considera como subsidio a la exención del impuesto a la renta (como el CAT); a los subsidios directos a la exportación (como el Crédito de Proexpo en Colombia); y a los impuestos a la exportación de materias primas<sup>47</sup>; incluso a la existencia de tasas de cambio múltiples<sup>48</sup>; La excepción la constituyen aquellos mecanismos que permiten el no pago de aranceles e impuestos indirectos sobre los insumos dedicados a las exportaciones (como el Plan Vallejo en Colombia).

El caso de Estados Unidos difiere en varios aspectos del de los demás países afiliados al GATT: no es necesaria la intervención *del gobierno* del "otro" país, ni la comprobación de "*perjuicio*" a la industria nacional para que se aplique al derecho compensatorio<sup>49</sup>. La política proteccionista debe implantarse una vez demostrada la existencia del subsidio; la decisión del tesoro norteamericano debe ser tomada **necesariamente** en menos de un año —y la decisión preliminar en menos de seis meses—, etc.

Solo hasta la década de los 70 comienza a preocupar a los países del tercer mundo, la aplicación de los derechos compensatorios. La legislación que los regulaba existía desde la década de los cuarenta, pero su aplicación práctica se

<sup>45</sup> La presente sección se basa en Balassa y Sharpston (1977).

<sup>46</sup> Si se otorgan ciertas ventajas a la producción nacional se considera como un subsidio indirecto a las exportaciones. Subsidio es toda medida que permita aumentar las exportaciones.

<sup>47</sup> Un impuesto a la exportación de materias primas disminuye su precio interno, y por lo tanto **subsidia** al productor-exportador que las utilice.

<sup>48</sup> Existe un conjunto de políticas sobre las cuales no hay consenso; a) Disminución de la base a la cual se aplica el porcentaje del impuesto directo, por políticas de depreciación acelerada; y deducción de los gastos de mercadeo en las utilidades; b) Creación de seguros especiales al exportador —financiados parcialmente por el gobierno—; c) Subsidios al transporte y fletes pagados por el exportador.

<sup>49</sup> En caso de que el arancel sea nulo, sí es necesario demostrar "perjuicio" a la industria nacional.

hace cada vez más estricta. En los Estados Unidos se crearon derechos compensatorios en 17 casos entre 1967 y 1974<sup>50</sup>, pero el número aumentó sustancialmente a partir de 1975; de veinte peticiones, nueve fueron consideradas como subsidios<sup>51</sup>. Además, el porcentaje de hallazgos positivos ha crecido a partir de 1975. En el caso de Europa y Japón, si bien es cierto que estos países no han utilizado derechos compensatorios, han recurrido a medidas anti-dumping con frecuencia creciente<sup>52</sup>.

Para Colombia, la conclusión es clara. Con la excepción de medidas de tipo Plan Vallejo, la aplicación de subsidios como el CAT y el crédito especial de Proexpo será cada día más difícil, y las “enseñanzas” de los países del sureste asiático cada vez más irrelevantes en lo que a subsidios a la exportación se refiere.

## G. ¿Una estrategia exportadora para Colombia?

### 1. Aspectos generales

El dilema entre una estrategia exportadora o de sustitución de importaciones es falso. A partir de las cifras provista por la matriz insumo-producto de cada país, se nota que los niveles de apertura de los “grandes” países exportadores de la periferia, en conjunto, no llega al 20%. Representan el 24% en Corea (1973) y el 28% en Taiwan (1971) (World Bank 1979, p. 13). El papel de la demanda interna seguirá siendo crucial en cualquier país, aún si se llegase a niveles de apertura del 30% que sería, posiblemente, el tope máximo imaginable. Un aumento en las exportaciones generaría una mayor demanda interna —a través del aumento en ingreso—, y en el largo plazo contrarrestaría cualquier intento por sobrepasar dichos niveles.

Por otra parte (a excepción de la ciudad-estado de Hong Kong, que definitivamente constituye el caso particular por sus condiciones especiales) todos los demás países pasaron por una etapa de sustitución de importaciones, antes de comenzar con la estrategia de promoción de exportaciones. La diferencia parece ser más bien de grado. ¿Qué tanto impulsar uno u otro proceso? La experiencia brasilera muestra, incluso, que es posible continuar con la política de sustitución de importaciones más allá de sus primeras etapas y, al mismo tiempo “forzar” el crecimiento de las exportaciones no tradicionales.

Otro punto que merece mención es el de si puede la periferia en conjunto aumentar sus exportaciones en una cuantía mucho mayor de lo que lo ha hecho hasta el momento. Es indudable que el éxito exportador de los países del sureste asiático va a inducir a la mayoría de los países del tercer mundo a seguir políticas, si no idénticas, al menos similares a las que han implementado los países asiáticos. No se puede excluir la “falacia de composición” en el argumento. El que todos los países de la periferia se comprometan con una estrategia exportadora podría llevar a algo similar a lo que sucedió a principios de este siglo:

<sup>50</sup> Cuatro de ellos para exportaciones provenientes de los países subdesarrollados: productos de tomate (Grecia), zapatos (Brasil y España); aceitunas enlatadas (España). En algunos casos como el de las exportaciones colombianas de flores el derecho compensatorio no fue aplicado puesto que Colombia se comprometió a acabar con los subsidios de exportación a tal producto.

<sup>51</sup> De éstos, solo en cuatro casos se aplicaron derechos compensatorios, ya que los países afectados se comprometieron a reducir substancialmente el subsidio otorgado.

<sup>52</sup> Un subsidio a la exportación posibilita —en el corto plazo— menores precios para las ventas externas que internas y por lo tanto puede atacarse con legislación anti-dumping.

“un exceso de oferta de bienes intensivos en trabajo, compitiendo por mercados limitados, y deterioro de los términos de intercambio-ingreso” (Chenery y Hughes 1972, p. 29).

Aunque sería injusto culpar la estrategia exportadora de ciertos males comunes a los países de la periferia, sí parece relevante el preguntarnos sobre la utilización de esa mayor cantidad de divisas obtenidas con las nuevas exportaciones. Lo que se ha visto en la última década, es por ejemplo, que si bien las exportaciones de la periferia aumentaron considerablemente, las importaciones aumentaron aún más<sup>53</sup>. Los cuellos de botella por escasez de divisas, parecen haberse presentado de nuevo en muchos países de la periferia durante la última década. Además, el aumento de las exportaciones ha servido para incrementar la capacidad de endeudamiento de países que con mayor frecuencia de lo que cabría esperar y han seguido políticas financieras bastante heterodoxas y erróneas. Han contraído crédito de corto plazo para pagar las importaciones de bienes de consumo suntuario (Prebish, 1977, p. 129).

En materia de eficiencia, una estrategia exportadora, basada en subsidios, tiene los mismos males de que se acusa frecuentemente a la política de sustitución de importaciones. Así por ejemplo, los subsidios colombianos promueven la utilización de bienes importados (Plan Vallejo) y discriminan en contra de las pequeñas empresas (Plan Vallejo y Crédito de Proexpo). La diferencia reside, únicamente, en que los grupos que pagan el costo implícito de la estrategia son distintos. En un caso, todos los costos los pagan el consumidor y el productor que importa insumos y bienes de capital; en el otro, los costos los pagan el consumidor y el gobierno.

El “nuevo” proteccionismo, y principalmente la política de derechos compensatorios de los Estados Unidos y de otros países europeos, reduce cada vez más las posibilidades de implantar una estrategia de exportaciones basada en altos niveles de subsidio. Tal consideración y el análisis de los factores que permitieron el éxito notable del sureste asiático y de algunos países latinoamericanos en materia de exportaciones llevan a concluir que existen tres formas de lograr “éxito” en materia de exportaciones: un manejo cambiario y de subsidios que compense —o exceda— la diferencia entre las tasas de inflación interna y externa; un proceso de apertura, con rebajas arancelarias y para-arancelarias que posibilite la adquisición de insumos y equipo a precios cercanos al precio internacional y, finalmente, una gran apertura a la inversión directa.

## 2. *El caso colombiano*

En cuanto a la primera forma —manejo cambiario y de subsidios—, el autor demuestra en un segundo artículo (Echavarría, 1980 b)<sup>54</sup>, que si bien la tasa de cambio tiene un efecto favorable sobre las exportaciones, es el dinamismo del mercado mundial la variable que mejor explica el comportamiento de nuestras exportaciones (Además, la política de derechos compensatorios puede entorpecer una estrategia basada en subsidios directos).

Los beneficios de una estrategia de promoción basada en el desmantelamiento de la estructura arancelaria y para-arancelaria del país, o en una política de

<sup>53</sup> Principalmente desde 1973, lo cual se relaciona al menos en forma parcial, con el aumento de los precios del petróleo a nivel mundial.

<sup>54</sup> Tales como exportaciones sin café, petróleo y oro.

puertas abiertas a la inversión extranjera, son menos obvios. De una parte, la viabilidad política de una rebaja arancelaria y para-arancelaria sustancial en Colombia parece ser sumamente limitada. La experiencia del año 79 así parece mostrarlo. Los resultados en materia de liberación fueron prácticamente despreciables, a pesar de que tras notorio despliegue publicitario, el gobierno parecía comprometido con la liberación (Echavarría y Garay, 1979). Más bien, se incurrió en costos sustanciales. La incertidumbre que el anuncio del gobierno causó, fue uno de los factores explicativos de la recesión parcial de la industria durante el año 79. No solo eso; las políticas de liberación seguidas por los regímenes represivos de Argentina y Chile indican los costos que podría traer una política de liberación (Rimez 1979), o lo que es aún peor, que este tipo de políticas son imposibles de implantar en países donde todavía se vive en un régimen de democracia formal.

El debate sobre si atraer o no la inversión extranjera, sería interminable. Incluso puede no justificarse. El traslado de las multinacionales al tercer mundo parece ser la característica inevitable de esta y de las próximas décadas. Suponer que el gobierno colombiano dispone de los instrumentos necesarios para oponerse a tal tendencia sería bastante cándido. La frase de Hymer parece ser cada vez más pertinente: "un régimen de corporaciones multinacionales noratlánticas tenderá a producir una división jerárquica del trabajo entre regiones geográficas, correspondiente a la división vertical del trabajo al interior de la firma. Tenderá a centralizar en unas pocas ciudades localizadas en los países avanzados las ocupaciones de aquellos que deciden al más alto nivel (. . .) y a confinar el resto del mundo a menores niveles de actividad e ingreso, i.e. al status de pueblos y villas en un nuevo sistema imperial. Ingreso, status, autoridad y patrones de consumo irradiarán desde esos centros, y será perpetuado el patrón existente de desigualdad y de dependencia".

#### BIBLIOGRAFIA

- Adam, G. "Multinational Corporation and World wide Sourcing", en R. Radice (1975).
- Assael, H. (1979), "La Interanualización de las Economías Latinoamericanas: Algunas Reservas", en *Revista de la Cepal*, Abril 1979.
- Balassa, B. "Export Incentives and Export Performance in Developing Countries: A Comparative Analysis, *World Bank Reprinted Series*, No. 59 (1978); "Incentive Policies in Brasil" (mimeo).
- . y M. Sharpston (1977), "Export Subsidies by Developing Countries: Issues of Policy", *World Bank Reprinted Series*, No. 51.
- Barata, M. (1979), "The Effects of Incentives on the Structure of Brazilian Manufactured Exports", Capítulo V. Tesis Doctoral. Johns Hopkins University.
- Bhagwati, J.N. (1978), *Foreign Trade Regimes and Economic Development: Anatomy and consequences of Exchange Regimes*, NBER, Vol. IX, N.Y.
- . y T.N. Srinivasan "Trade Policy and Development", en R.N. Dornbusch y J.A. Frenkel eds. (1978) *International Economic Policy: Theory and Evidence*, Johns Hopkins U. Press, Baltimore.
- CEPAL-Naciones Unidas, *Políticas de Promoción de Exportaciones*, 4 Vols. Chile, 1978.
- Chenery, H.B. y L. Taylor (1968), "Development Patterns among Countries and Over Time", *Review of Economics and Statistics*, 50, noviembre, pp. 391-417.
- Chenery, H.B. y H. Hughes (1971), "La División Internacional del Trabajo: El caso de la Industria", reproducido por FEDESARROLLO, Bogotá.
- Cohen, B. (1975) "Multinational Firm and Asian Exports" Yale University Press.
- De Vries, B.A. (1977), "Las Exportaciones en el Nuevo Escenario Internacional". El Caso de América Latina", *Revista de la Cepal*, Primer Semestre de 1977.
- Díaz, Alejandro C. (1974) "Las Políticas del Comercio Exterior y Desarrollo Económico", FEDESARROLLO.
- . (1975), "North-South Relations: The Economic Component", en F. Bergsten y L. Krause, *World Politics and International Economics*, the Brookings Institution.
- . (1976 a), *Foreign Trade Regimes and Economic Development: Colombia*, NBER, N.Y.
- . (1976 b), "Efectos de las Exportaciones no Tradicionales sobre la Distribución del Ingreso: El Caso Colombiano", *Revista de Planeación y Desarrollo*, Septiembre-Diciembre.

- Echavarría, J.J. (1980 a), "Ensamblaje y Subcontratación: El Caso Colombiano" (en preparación).
- \_\_\_\_\_. (1980 b) "La Experiencia Colombiana en Materia de Exportaciones. Un Análisis Empírico" (mimeo).
- Echavarría, J.J. y Garay, L.J. "Un análisis preliminar de la actual política de liberación de importaciones" *Coyuntura Económica*, Volumen IX No. 3. pp. 73-90.
- Finger, J.M. (1976), "Effects of the Kennedy Round Tariff Concessions" *Economic Journal*, Marzo 1976.
- Helleiner, G.K. (1973) "Manufactured Exports from the Developing Countries and Multinational firms", *The Economic Journal*, Vol. 83.
- \_\_\_\_\_. ed. (1977), *A World Divided: The Less Developed Countries in the International Economy*, Cambridge U. Press, Cambridge.
- Hone, A. (1974), "Multinational Corporations and Multinational Buying groups: Their Impact on the Growth of Asian Exports of Manufactures-Myth and Realities", *World Development*, Vol. II, Febrero.
- Krueger, A.O. (1978), *Foreign Trade Regimes and Economic Development: Liberalization Attempts and Consequences*, NBER, Vol. X, N.Y.
- Morawetz, D. (1977), *Twenty Five Years of Economic Development: 1950-1975* World Bank, Washington.
- Nayyar, D. (1978), "Transnational Corporations and Manufactured Exports from Poor Countries", *Economic Journal*, Vol. 88, pp. 59-84.
- Perry, G.E. (1977), "El Nuevo Orden Comercial Internacional y el Desarrollo", *Coyuntura Económica*, Diciembre, 1977.
- Perry, G.E. y J.J. Echavarría, "Aranceles y Subsidios a las Exportaciones: Análisis de su Estructura Sectorial y de su Impacto sobre la Especialización de la Industria en Colombia". Trabajo presentado a CORP (mimeo).
- Prebish, R., Comentario a B.A. de Vries, en *Revista de la CEPAL*. Primer Semestre de 1977.
- Radice, H. (1975), *International Firms and Modern Imperialism*, Penguin Modern Economic Readings, England.
- Rimez, M. (1979), "Las Experiencias de Apertura Externa y Desprotección Industrial en América Latina", *Economía de América Latina*. Número 2, CIDE.
- Steward, F. "The Direction of International Trade: Gains and Losses for the Third World", en Helleiner (1976).
- UNCTAD, (1973), "Export Policies in Developing Countries", TD/B C.2/126.
- \_\_\_\_\_. (1979), "Comprehensive Measures Required to Expand and Diversify the Export Trade of Developing Countries in Manufactures and Semi-manufactures", TD/230.
- Vaitsos, C.V. "Power, Knowledge and Development Policy: Relations between Transnational Enterprises and Developing Economies" en Helleiner (1976).
- Vernon, R. (1976): "International Investment and International trade in the Product Cycle" *Quarterly Journal of Economics* Vol. 80, pp. 190-207.
- World Bank (1976), "Measuring Industrial Exports: A Comparative Statistical Study of Variations Arising from Differences of Definition", *World Bank Staff Working Paper*, No. 225.
- \_\_\_\_\_. (1977), "Trade Liberalization and Export Promotion", Report No. 1661.
- \_\_\_\_\_. (1979), "World Trade and Output of Manufactures: Structural Trends and Developing Countries Exports", *World Bank Staff Working Paper*, No. 316.
- Otros:
- United States Tariff Commission "Economic Factors Affecting the use of Items 807.00 y 806.30 of the Tariff Schedule of the United States", 1970. Washington.