

HUGH H. SCHWARTZ (Editor): *Supply and marketing constraints on latin american manufacturing exports*. Inter-American Development Bank-The Johns Hopkins University Press, Washington D.C. 1991.

Las economías latinoamericanas tienen una ya larga y variada historia de relaciones con el resto del mundo. Por una parte, como es bien conocido, en todos los países y a lo largo de períodos específicos, se privilegió la producción primaria de exportación y al mismo tiempo se debieron importar una gama de productos, sobre todo manufacturados. Por otra parte, son viejos los problemas de insuficiencia del ahorro interno y cierta incapacidad para concretar inversiones, de manera que frecuentemente se ha tenido que recurrir al endeudamiento o a la inversión extranjera directa. En definitiva, resulta crucial, para los países de América Latina, que las ganancias del intercambio con el exterior representen un monto importante y relativamente estable.

Ahora bien, el asegurar ganancias estables o continuas, aplicables a la elevación del bienestar presente o inmediato de las poblaciones y a crear mejores condiciones futuras, supone generarlas en base a actividades y mecanismos que ofrezcan mayor seguridad en un período suficientemente amplio. Más aún, que concedan a nuestras economías, la posibilidad de influir en los resultados o de defender posiciones conquistadas.

En este sentido, apoyarse o confiar enteramente en una demanda internacional existente, pero cuyos precios y cantidades se determinan sólo por los demandantes, es altamente riesgoso. Por lo demás, históricamente, el referirse a la evolución de esa demanda ha sido fuente de fracasos y frustraciones; ha provocado booms espectaculares, como también recesiones graves. Por esto mismo, es muy importante, aunque lamentablemente poco frecuente, plantear también, los problemas de una oferta exportable, generadora de las necesarias ganancias del intercambio.

El libro que vamos a reseñar se ubica en este último campo y constituye una valiosa contribución. H.H. Schwartz, editor del libro y animador de las investigaciones que lo sustentan, advierte en la introducción sobre la importancia de la brecha del intercambio exterior en los países de América Latina; y, la dificultad de colmarla en medio de una crisis como la que genera la deuda. Parecería que cubrir esa brecha y asegurar, vía importaciones, la disponibilidad de todos "los bienes y servicios esenciales para el nivel de desarrollo" debe lograrse por esfuerzos internos, exclusivamente. Si esto fuera así estaríamos frente a un círculo vicioso, ya que no habrían posibilidades de asegurar consumo presente necesario ni consumo futuro, ya que las inversiones requeridas serían imposibles.

Es pues frente a la inestabilidad o caída de las ganancias del intercambio y a la crisis de la deuda, que los países de América Latina se han orientado a la exportación de bienes manufacturados. Esta podría ser una nueva y más segura fuente de ganancias del intercambio y, el éxito de crecimiento de las economías del sud-este asiático, lo estaría probando.

Más allá de la tentación de imitar, sin considerar el contexto histórico, social e internacional, es evidente que el éxito de los países asiáticos debe ser tenido en cuenta, como también la propia experiencia y problemas de la región latinoamericana.

En esta perspectiva, el libro nos recuerda que las exportaciones industriales de América Latina crecieron apreciablemente durante los años 70 y, con mayor dinamismo, a partir de 1984, "en los países donde se ha enfatizado una estrategia orientada hacia afuera". Sin embargo, se reconoce que "esas exportaciones son aún pequeñas en relación con el comercio mundial de manufacturas y con respecto al producto manufacturero de la región". A estos elementos de juicio hay que añadir otro y este es que en México y Brasil el desarrollo industrial (las industrias de ensamblaje en México y las industrias de automóviles y de acero en Brasil), ha sido mayor que en el resto y da cuenta de una buena proporción del incremento de las exportaciones del conjunto. En otras palabras, frente a éxitos localizados, hay aún una amplia gama de industrias y de países que no generan grandes ganancias de la exportación de manufacturas. El libro trata de explorar, en lo positivo como en lo negativo, las causas de este fenómeno, cuestión que consideramos fundamental.

En el Capítulo I, el propio H. Schwartz ofrece un panorama de los factores que afectan la exportación de manufacturas. Aparte de los bien conocidos y elementales de características geográficas, localización e infraes-

estructura económica; así como los de disponibilidad y precio relativo de materiales e insumos, se hace notar dos. Estos son la influencia de las opciones de política económica que pueden incluso modificar las ventajas iniciales y la que ejerce la capacidad de comercialización que, en definitiva, establece las ventajas y oportunidades en el exterior. Sin embargo, lo que se señala como los factores clave, por el lado de la oferta, para incrementar beneficiosamente las exportaciones, son las condiciones en que se realiza la producción y en que se afronta la comercialización.

En un trabajo publicado en esta misma revista (Vol. XI, Nº 21, 1988) afirmábamos que el objetivo debe ser el desarrollo de la oferta exportable (producción) de ciertos bienes y no sólo la exportación (comercio) ocasionalmente beneficioso de esos u otros bienes. H. Schwartz resume como elementos necesarios para ello:

- a) la correcta elección de tecnología y de inversiones creadoras de capacidad productiva con potenciales economías de escala y de dimensión;
- b) el dominio de los procesos de producción y del uso de técnicas de la mejor práctica;
- c) la adecuada especialización internacional, con mayor énfasis a nivel de componentes que de productos; y
- d) el aprendizaje tecnológico que incluye adaptación y modificación de procesos y de productos.

Todos estos elementos son sensibles o pueden ser estimulados u orientados por las señales de la política económica, pero dependen mucho más de los patrones de decisión empresarial y en general, de la respuesta de las empresas; factores, todos, que se revisan con bastante detalle en el capítulo.

Dos cuestiones que nos parece importante resaltar son, en primer término, las perspectivas de especialización en base a la producción de componentes, la misma que obliga a revisar sustancialmente viejos y rígidos esquemas y que plantea, en términos nuevos, los problemas de equidad en la relación y en la distribución de ganancias. En segundo lugar, las exigencias de calidad y de estrategias de comercialización, ya que la competitividad internacional exige productos de elevada calidad (iguales o mejores que los existentes) y una presencia oportuna, agresiva y estable, en los mercados que se quiere conquistar o retener. Por lo mismo una producción exigente en el sentido de crear, efectivamente, los atributos esperados de los productos, un exigente control de calidad y una actividad específica de comercialización, son esenciales para una actividad exportadora exitosa.

Esto nos sitúa en una perspectiva que, si bien no es excluyente, es complementaria y tal vez más importante que los tradicionales alegatos sobre las condiciones de la demanda internacional, el proteccionismo y los incentivos a los exportadores.

Con el mismo tipo de preocupación por una producción exportable, en el Capítulo II, C.F. Pratten analiza el papel que en América Latina han jugado las economías de escala en el crecimiento de las exportaciones de manufacturas, así como el que podrían jugar en el futuro. El Capítulo se inicia con una revisión sumaria de la literatura sobre aspectos conceptuales y empíricos sobre las economías de escala, con algunas consideraciones específicas sobre cuestiones que se plantean a los países en vías de desarrollo en materia de fuentes de esas economías, los diferentes costos de los factores y la dimensión de las plantas. El tamaño o la escala mínima óptima es variable según ramas de producción, pero es un criterio básico que aleja tanto del sueño de gigantismo como el de la fijación en lo pequeño, aunque sea hermoso.

Más adelante, se hacen muy útiles comparaciones con lo experimentado por los países del sudeste asiático, tomando en cuenta otros elementos intervinientes, como las políticas comerciales, cambiarias y fiscales en esos países. Pratten concluye en este aspecto, en que la composición de las exportaciones de los países de América Latina se han concentrado en productos cuyas economías de escala eran, por lo general, menos importantes, mientras que esto fue menos claro en los países de Asia. Se señala que el impacto de las economías de escala entre los 70 y 80 parece diferente de lo que comienza a ser en los 90, dados los cambios técnicos y a la importancia de industrias eslabonadas con recursos.

Se concluye señalando que, en todo caso, las economías de escala serán, en el futuro, un factor progresivamente más importante en la competitividad de las industrias latinoamericanas. Lo serán porque otros países toman ventaja de la escala y podrían presionar o desplazar a los productores latinoamericanos. Lo serán también por la propia profundización del proceso de industrialización que implica afrontar nuevas y más complejas producciones, entre las cuales están, con seguridad, muchas que implican importantes economías de escala.

El Capítulo III, preparado por M. Teubal es un estudio muy interesante de la evolución de las exportaciones de bienes de capital en Brasil. Su análisis se apoya en dos conjuntos de variables, las mismas que son el aprendizaje tecnológico dentro del sector y, por otro lado, la política del gobierno.

El énfasis en el aprendizaje es deliberado, a diferencia de la mayoría de estudios que se apoyan más bien en variables como el tamaño del sector o el nivel de actividad y la política pública. El aprendizaje, en efecto, ha recibido poca atención de los economistas, a pesar de su importancia —intuitivamente percibida— y de su impacto sobre el incremento de la exportación de productos no homogéneos, sobre el desarrollo de *industrias nacientes* y sobre la emergencia de ventajas comparativas dinámicas.

Teubal trata de identificar los procesos de aprendizaje que son relevantes y que influyen en el comportamiento de las exportaciones. Tratándose de industrias metal-mecánicas, distingue el *aprendizaje manufacturero* o adquisición de competencias para efectuar los procesos de la manufactura, del *aprendizaje de diseño* que implica capacidad para especificar el equipamiento para procesos manufactureros particulares. Esto último requiere conocimiento más profundo de procesos y de materiales, así como del destino y uso de los productos.

El aprendizaje puede conducir a adaptaciones o modificaciones, pero ésta no es una consecuencia necesaria, ya que juegan numerosos factores. Entre éstos está la evolución o sofisticación de otras industrias y sus demandas específicas, pero implica en todo caso, elevación de eficiencia, tanto desde el punto de vista de costos, como de calidad de los productos.

En todo caso, la industria brasileña de bienes de capital ha experimentado una alta tasa de crecimiento de sus exportaciones durante la década de los 70, conjuntamente con una elevación de la parte de las exportaciones en el producto exportado. En este proceso ha incidido, ciertamente, la estrategia de promoción de exportaciones. Inicialmente, es decir antes de adquirir competencias manufactureras y de diseño, así como reputación internacional, se implementaron políticas tradicionales (protección, subsidios, etc.). Más adelante se desarrolló un esfuerzo más efectivo al haber adquirido, las propias firmas, algo de experiencia y reputación. En este sentido, resultan fundamentales las correctas elecciones iniciales o su oportuna rectificación, ya que exportar es significativamente más exigente que ofrecer en el mercado interno. En segundo lugar, ha jugado también un papel importante, la consideración de incentivos a industrias nacientes, no sólo en términos de subsidios al producto y otros que, de acuerdo con la teoría estática del comercio, inciden en el precio, sino otros como protección no tarifaria y exigencias de eficiencia que han motivado el aprendizaje.

En el Capítulo IV, finalmente, se presenta un estudio de S. Hunt sobre la experiencia peruana de exportación de manufacturas. Este trabajo es un excelente reflejo del conocimiento acumulado por el autor sobre la economía peruana y de su capacidad de integrar el análisis de series estadísticas con datos no estadísticos (p.e. ciertas expresiones de la publicidad) y con la perspectiva histórica.

En una primera parte se hace un examen de enfoques y expectativas sobre las exportaciones y luego, una revisión estadística del desempeño. Las exportaciones peruanas crecieron apreciablemente durante los años 70, pero es sobre todo en el período 76-81 que se produce el *boom* de las *exportaciones no tradicionales*. Este fenómeno tiene relación directa con la política cambiaria y con la política comercial que, en este caso se concreta en la implementación real del CERTEX como incentivo para la exportación. A partir de 1982, sin embargo, se produce una caída drástica de las exportaciones, tanto en volumen como en valor. Evidentemente la pregunta, muy relevante, que se plantea S. Hunt es ¿por qué ese comienzo prometedor se interrumpe o frustra?

En busca de una respuesta, se presenta, en primer lugar, una historia de las exportaciones de algunos productos seleccionados. Estos son algunos de las industrias alimentarias (conservas de pescado), de la industria metal-mecánica (motores eléctricos, transformadores, bombas y pilas secas), de la industria textil (tejidos de algodón) y, de las industrias químicas (compuestos inorgánicos). En cada caso, las experiencias, amplia y valiosamente documentadas, ponen en evidencia distintos problemas y posibilidades; oportunidades creadas o desarrolladas y bien aprovechadas y, también, desaprovechadas o no aprovechables, por deficiencias internas. Esto último, independiente, aunque no indiferentemente de lo que ocurría en la economía mundial, sobre todo en los países *partenaires*. En efecto, la evolución tecnológica, las condiciones y regularidad de la producción, la adecuación a las condiciones de la demanda y de la iniciativa de comercialización que permitirían una oferta efectivamente competitiva en mercados exteriores, han sido variadas. Por lo mismo, explican mucho de lo ocurrido, es decir, éxitos a veces parciales o efímeros, y también fracasos o pérdida de posición en esos mercados.

En definitiva, comprueba S. Hunt, en el desempeño pasado de las exportaciones ha influido la existencia de ciertos recursos naturales y el tipo de productos que permitían. Se ha tratado pues de exportaciones muy intensivas en recursos naturales y en una elaboración relativamente simple y, sin embargo, ésta parece haber sido el mayor determinante de la ventaja compa-

rativa. Mucha menor importancia han tenido las economías de escala y otros elementos reducidos de costos en el uso de insumos. Ahora bien, este tipo de ventajas permanecen en la medida que los recursos naturales en cuestión sean abundantes o superiores a los eventuales competidores y que las políticas comerciales los sostengan.

Ahora bien, como el interés mayor del trabajo es el de identificar las restricciones a la expansión de las exportaciones en el futuro, S. Hunt, señala tres que se desprenden de las fuerzas y debilidades del desempeño previo y de la evolución del comercio mundial. Estos son el mantenimiento o superación de la *calidad de los productos* que se exporta o se quiere exportar. La exigencia del cumplimiento de normas de calidad, es una condición para ser aceptado en mercados del exterior y se logra sólo por incorporación de insumos adecuados y por transformaciones correcta y eficientemente operadas. Buena calidad y regularidad de producción generan prestigio y aceptación *a priori* de productos, como también, lo opuesto cierra posibilidades.

En segundo lugar se señala la *comercialización*, ya que se trata de hacer eficiente la oferta, en mercados poco conocidos o escurridizos. Las "estrategias" seguidas han sido muchas veces la de "permanecer en casa" y esperar demandantes; con desastrosas consecuencias. Se trataría de evolucionar hacia otras, de "salir agresivamente" y esto requiere desarrollar toda una actividad con conocimiento de técnicas (*know-how*), con aplicación de recursos y en forma sistemática. Por último, aunque no es lo menos importante, se señala la importancia de la *reducción de costos*, aunque esta restricción es severa sólo si los precios son más o menos rígidos. Nuevamente, esto se traduce en mejores técnicas de producción, pero también, se vincula con el tipo de cambio, a fin de no alterar, muchas veces con pérdida, la distribución a nivel internacional.

En resumen, todo el volumen y en diferentes formas, aporta en una dirección fundamental y, sin embargo, poco frecuente. No hay muchas (casi ninguna) lamentaciones por el fracaso de la industrialización sustitutiva y, en cambio se exploran diversas pistas para un desarrollo industrial en beneficio de nuestros países. Aparte de lo que ya se ofrece en este volumen, hay pues una línea de investigaciones a continuar.

MAXIMO VEGA-CENTENO
Pontificia Universidad Católica del Perú