

Impacto de la industrialización china en las estrategias de desarrollo

Por Eduardo Crespo¹ y Juan Matías De Lucchi²

Este trabajo se propone analizar la problemática de los términos de intercambio a la luz de las actuales transformaciones del sistema económico internacional. La proposición de Prebisch-Singer, según la cual los precios de las materias primas en relación a las manufacturas deberían sufrir una tendencia al deterioro, será analizada, siguiendo a Arthur Lewis, con la perspectiva que ofrece el actual proceso de industrialización del continente asiático, y de China en particular. La tesis del trabajo es que la creciente centralidad de la economía china y su progresivo impacto sobre términos de intercambio y parámetros de competitividad internacionales, modifican las condiciones económicas básicas sobre las que se deben pensar las estrategias de desarrollo. Dado que esta transformación ocurre en una economía de bajos salarios que no ha alcanzado aún un elevado grado de madurez industrial, las perspectivas de que en dicha economía la

productividad siga creciendo a tasas elevadas son aún inmensas. Es muy improbable que en América Latina las clásicas políticas de promoción industrial puedan reducir la brecha de competitividad con la producción industrial china. En el pasado estas políticas eran diseñadas para que las industrias promovidas ganen experiencia de cara a una futura competencia en mercados liderados por industrias europeas y norteamericanas maduras. Por ello, las políticas industriales a ser implementadas hoy deberían ser repensadas si se reconoce que los potenciales aumentos de productividad en China son aún mayores que los de América Latina. De igual modo, estas políticas no pueden ser diseñadas con el objetivo excluyente de reducir la brecha de competitividad entre la producción local y la extranjera. Las políticas industriales también deben apuntar a satisfacer metas de empleo, ahorro de divisas y aumentos de productividad en actividades tanto transables como no transables.

¹ Profesor Asistente y Doctorando UFRJ (Universidade Federal do Rio de Janeiro); ecres70@yahoo.com.ar

² Maestrando UFRJ (Universidade Federal do Rio de Janeiro); jmdelucchi@hotmail.com

En las décadas que precedieron el ascenso industrial de China e India, la estructura del intercambio internacional parecía reflejar la tesis Prebisch-Singer según la cual los términos de intercambio de las materias primas tendían a deteriorarse en relación a los productos manufacturados. Exceptuando el final de la década del 70, en dicho período se observó un marcado deterioro de los términos de intercambio de las *commodities* en relación a las manufacturas. En esos años de bonanza económica los precios de exportación de los países centrales experimentaban un proceso similar al descrito por la llamada “curva de Phillips” por la cual las subas de salarios monetarios y precios internos se traducían en mejoras de los términos de intercambio del mundo desarrollado como un todo. El “centro”, es decir, EE.UU., Europa, y en menor medida, Japón, exportaba inflación. Los altos niveles de empleo tendían a favorecer el poder de negociación de las organizaciones sindicales creando presiones inflacionarias internas que acababan rebasando al comercio internacional.

Naturalmente, estos conflictos distributivos en los países centrales se traducían como inflación importada y deterioro de los términos de intercambio en la “periferia”. Allí se agravaba la restricción externa y se sufría alta inflación, no solo a causa de los conflictos distributivos internos, sino también por los problemas de balanza de pagos generados en parte por el deterioro de los términos de intercambio.

Una nueva estructura internacional

La creciente industrialización y expansión comercial del continente asiático, especialmente la experimentada por China, está redefiniendo las pautas sobre las que deben pensarse las estra-

tegias de desarrollo a nivel planetario. Tal vez el impacto más visible de esta transformación, aunque no necesariamente el más importante, sea la reversión de los términos de intercambio internacionales a favor de las *commodities* en relación a las manufacturas. Las crecientes mejoras de productividad experimentadas por las actividades industriales localizadas en China, sumadas a enormes economías de escala y salarios relativos bajos en términos internacionales, han tendido a provocar una clara tendencia a la baja de los costos industriales en comparación con los costos que afectan la elaboración de materias primas.

Tanto las empresas de origen chino, que combinan distintas formas de propiedad pública y privada, y que han realizado progresos extraordinarios, como las multinacionales, que en forma directa o a través de la asociación con proveedores locales, han aprovechado los bajos costos chinos, han reforzado esta tendencia. A esto se agrega la política cambiaria del gobierno chino, la cual ha conseguido en forma consistente evitar la apreciación del yuan con relación al dólar, impulsando así la competitividad de la producción china al costo de eliminar una posible contratendencia al deterioro de los términos de intercambio del país.³

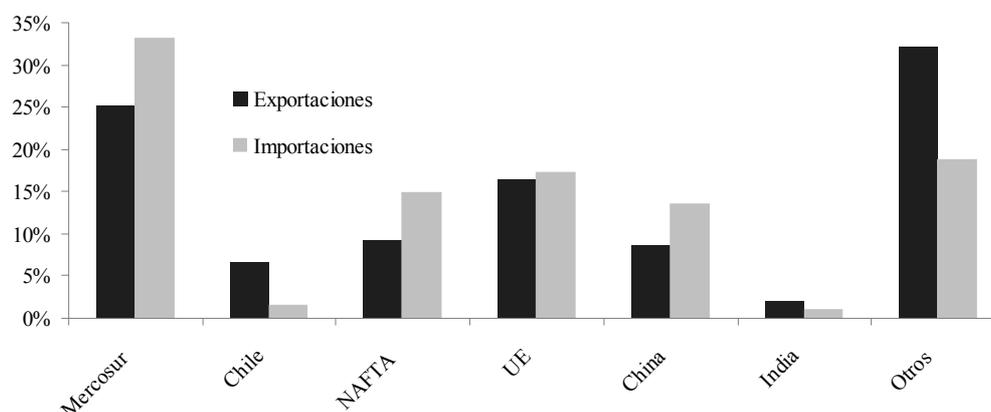
Como contraparte de esta situación, y como resultado del creciente proceso de industrialización y la consiguiente urbanización y migración internas, unidas a la diversificación y mejora de los padrones de consumo, China y la mayor parte del continente asiático vienen evidenciando una notable voracidad por materias primas, insumos y alimentos tradicionalmente elaborados por la “periferia” del sistema económico mundial. En las actuales condiciones este aumento de la demanda no puede ser abastecido por la oferta asiática y según proyecciones no

³ Este último efecto debe ser comprendido teniendo en cuenta el creciente peso de la producción china en el mercado internacional. Dado que China se ha consolidado como el primer exportador mundial, en amplios rubros industriales sus costos internos determinan los precios internacionales. Los términos de intercambio de estos productos no son inmunes a la política cambiaria del país.

lo será en un futuro próximo (Lopes Ribeiro, 2010). Así, la creciente demanda asiática está impulsando la notable tendencia a la suba de los precios de las *commodities* observada en los últimos años.⁴

El intercambio comercial argentino no ha sido una excepción en la expansión asiática. El gráfico número 1 muestra la participación de los principales socios comerciales y regionales en las exportaciones e importaciones de Argentina en 2010. Tomada aisladamente, China, al representar un 8,6 % de las exportaciones y un 13,6 % de las importaciones, ya es el cuarto socio comercial de Argentina, detrás del Mercosur, la Unión Europea y el NAFTA.

Gráfico 1: Participación en las exportaciones e importaciones argentinas de los principales socios comerciales y regionales en 2010

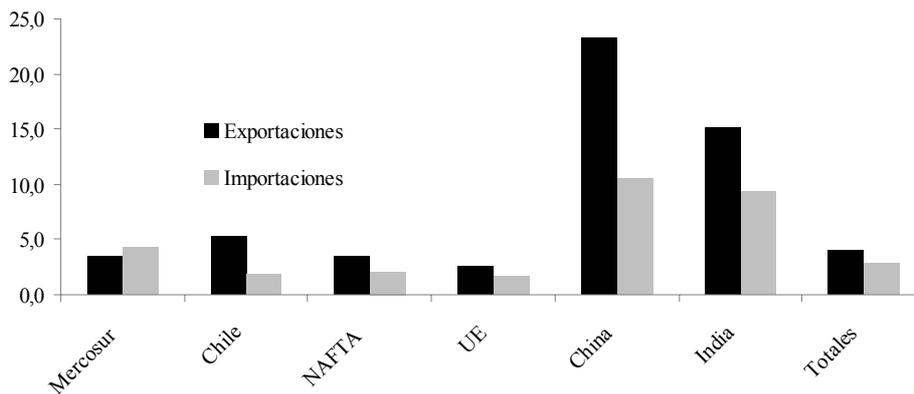


El crecimiento del comercio con China e India es mucho más notable si se evalúa la evolución de exportaciones e importaciones. El gráfico 2 compara las exportaciones e importaciones de Argentina durante dos quinquenios 1991-1995 y

⁴ Para muchos analistas los picos más extremos de estas subas no tienen ninguna conexión directa con la demanda asiática, sino con maniobras y prácticas especulativas, facilitadas por las bajas tasas de interés internacionales en mercados financieros desregulados. Pero, en este trabajo no nos referimos a los picos, ni a las fluctuaciones, sino a la tendencia de largo plazo.

2006-2010. En dicha comparación las exportaciones a China se multiplicaron por 23,3 y a la India por 15, en tanto que el total EXPORTADO se multiplicó por 4. De igual modo, las importaciones provenientes de China se multiplicaron por 10,5 y la originadas en India por 9,3 mientras que el total lo hizo por 2,8.

Gráfico 2: Crecimiento de exportaciones e importaciones 1991-1995 / 2006-2010 (en U\$S)



La actual estructura económica internacional parece diferir en forma progresiva de aquella imaginada por la literatura estructuralista tradicional. Los términos de intercambio se han revertido a favor de la “periferia”⁵ y no parece visualizarse un cambio de tendencia a mediano plazo. Con todo, ciertas características de esta nueva estructura han sido anticipadas por algunos autores desarrollistas. El ejemplo más destacado es Arthur Lewis (1978). Él argumentaba que los principios que gobernaban los términos de intercambio no eran tanto producto-específicos como país-específicos, es decir, más dependientes de las características de los países o regiones exportadores que del tipo de producto involucrado. El dilema central para

Lewis no radicaba en la exportación de manufacturas o materias primas, sino en las respectivas características de los países especializados en la elaboración de cada tipo de bien. Los productos provenientes de regiones de agricultura atrasada, que cuentan con excedentes estructurales de mano de obra y salarios bajos, deberían ser baratos en relación con aquellos producidos en países de agriculturas modernas, salarios elevados y proporciones menores de población excedente. En base a esta interpretación, el propio Lewis anticipó que de proseguir la industrialización asiática, incipiente en aquellos años, los términos de intercambio del futuro se iban a revertir a favor de las materias primas.

⁵ Aquí podemos referirnos a los términos de intercambio de regiones tan disímiles como América Latina y África, incluyendo desde alimentos, hasta minerales y recursos energéticos.

El desarrollo económico bajo nuevas condiciones

Uno de los conceptos fundantes del pensamiento desarrollista es el de la “Industria Naciente” o ‘Infantil’, expuesto por primera vez por Alexander Hamilton en 1790 y luego defendido, entre otros, por Friedrich List. Según este argumento, es previsible que las industrias nacientes de los países menos desarrollados no hayan alcanzado aún las economías de escala y el grado de madurez de sus competidores de países desarrollados. Así, distintas formas de protección, como aranceles a las importaciones o subsidios, se justificarían como incentivos temporarios hasta tanto las industrias infantiles maduren y puedan alcanzar las economías de escala necesarias para competir en condiciones parejas con las industrias maduras de los países desarrollados.

Este argumento asume que bajo condiciones de protección la productividad en las industrias infantiles debería crecer a mayor velocidad que en las industrias maduras. Otro presupuesto implícito de este argumento es que las empresas que producen a costos menores que las industrias infantiles del subdesarrollo están localizadas en países de elevado ingreso *per capita* y salarios comparativamente altos en términos internacionales.

Si al argumento de la industria infantil se suma la hipótesis Prebisch-Singer, y el postulado también apuntado por Prebisch, según el cual los productos industriales tienen elasticidades-ingreso mayores que las materias primas, los problemas de restricción externa aparecen como un resultado previsible para todo país no industrializado. El reconocimiento de estas condiciones estructurales funcionaba como un incentivo para que los Estados periféricos se comprometieran en forma activa con los procesos de industrialización.

Sin embargo, excluyendo la mayor elasticidad-ingreso de los productos industriales, en la competencia con manufacturas de origen asiático no se observan las otras tres condiciones estructurales. No se puede argumentar que las manufacturas de China, en ningún rubro significativo, hayan alcanzado la “madurez” en un sentido tradi-

cional. Por el contrario, los aumentos de productividad industriales en China son previsiblemente mayores que en cualquier otro país del mundo. China y el resto del continente asiático cuentan con reservas inacabables de mano de obra y pagan salarios comparativamente bajos en términos internacionales. Se trata de “centros” industriales con características “periféricas”. Finalmente, y como consecuencia de esto último, en años recientes los términos de intercambio de amplias agrupaciones de productos industriales se han deteriorado con relación a las materias primas. Esta circunstancia, por su parte, no genera incentivos favorables a la estrategia industrializadora como en los tiempos de Prebisch. Por el contrario, esta estrategia hoy puede ser vista como una opción costosa y más difícil de sobrellevar que antaño. En cambio, la tradicional estrategia conservadora basada en la exportación de *commodities* agrícolas y opuesta a toda promoción abierta a la industrialización, hoy puede ser visualizada como una solución más cómoda, que eventualmente hasta podría verse exenta de los graves problemas externos del pasado si la actual tendencia de los términos de intercambio no se revierte.

En este nuevo escenario, las estrategias de desarrollo deben partir del reconocimiento de que en muchas áreas industriales es altamente improbable que se reduzca la brecha de costos con la competencia asiática. No es lo mismo reducir distancias con competidores de economías desarrolladas que con aquellos que parten de estructuras económicas aún más subdesarrolladas que las propias.

Tampoco se puede argumentar con ligereza que la estrategia deba consistir en especializarse en la elaboración de los productos de más alto valor agregado” y mejor posicionados en las “cadenas de valor”, los cuales presuntamente estarían excluidos de la competencia asiática, ya que esta se restringiría a la oferta de productos de “bajo valor agregado”. No debe pasarse por alto que China y los países asiáticos también cuentan con estrategias y planes para avanzar en la complejidad y densidad tecnológica de sus productos de exportación y nada indica que

cualquier otro país subdesarrollado pueda alcanzar altos umbrales de complejidad tecnológica antes o en mejores condiciones que los países asiáticos. Al contrario, en las últimas décadas China ha tenido la mejor performance internacional en lo referido a mejorar el perfil tecnológico de su producción.⁶

Teniendo en cuenta lo anterior, presentamos una clasificación de los objetivos que podría perseguir una estrategia de desarrollo industrial:

- (1) Alcanzar ciertas metas de empleo de la fuerza de trabajo.
- (2) Ahorrar divisas para relajar la restricción externa al desarrollo.
- (3) Aumentar la productividad del conjunto de la economía.
- (4) Alcanzar los estándares internacionales de costos y/o productividad.

Aunque en relación a la competencia asiática la mayor parte de las actividades industriales no puedan alcanzar el objetivo 4, los otros tres objetivos siguen intactos y pueden ser realizados con políticas industriales. Así, una política de sustitución de importaciones, aunque no logre la meta de reducir brechas de costos, muy probablemente contribuirá al ahorro de divisas aliviando la restricción externa (2) y elevando el nivel de empleo (1). Por otro lado, una política de inversión pública destinada a aumentar la productividad tanto en sectores transables como no transables, contribuirá a mejorar la competitividad industrial y el nivel de vida de la población.

¿Cómo reducir brechas de costos o insertar actividades industriales con éxito en la competencia internacional en un escenario cada vez más permeado por condiciones asiáticas? Quizás en este plano la política industrial deba ser más específica y localizada, buscando desarrollar el potencial de actividades no competitivas sino complementarias con la producción asiática⁷ como, por ejemplo, nuevas fuentes de energía basadas en recursos naturales,⁸ alimentos de mayor elaboración y alto valor agregado, o actividades en las que ya existen bases para afrontar la competencia como medicamentos y software. Esta estrategia de complementación con el gigante asiático es la que han seguido, con distintos grados de éxito, varios países de la propia Asia más desarrollados que China, como Japón, Corea del Sur y Taiwán. Por su parte, el impulso a la innovación tecnológica siempre ha sido un camino eficaz para sortear la competencia, y aunque esta propuesta es sin dudas recomendable para cualquier país del mundo, China incluida, nunca está demás reiterarla en aquellos países que la han abandonado.

Con independencia de que las actividades promovidas alcancen o no el ansiado *catch up* con las actividades extranjeras, es conveniente recordar que los procesos de desarrollo capitalista nunca han tenido como fundamento principal la evolución de actividades aisladas y puntuales, aunque en alguna de ellas pudiera alcanzarse la frontera tecnológica o costos competitivos en términos internacionales. Por el contrario, el desarrollo siempre se basa en los aumentos de productividad que afectan actividades básicas, es decir, aquellas que directa o indirectamente entran como insumos en la ela-

⁶ Estamos excluyendo del razonamiento a la innovación *strictu sensu* la cual está exenta de toda presión competitiva.

⁷ La producción de materias primas en América Latina y África son ejemplos de actividades complementarias con la producción asiática y sin dudas han contribuido a las mejoras experimentadas en los últimos años. Sin embargo, una estrategia de desarrollo implica ir más allá de las ventajas naturales que existen independientemente de cualquier política de promoción.

⁸ El biodiesel es un ejemplo a destacar.

boración de todos los productos. Estos bienes son los que más cuentan en el consumo y la inversión domésticos, los que impactan en la distribución del ingreso y los más vitales para la reproducción del sistema. Se trata de productos tales como alimentos, vestimenta, vivienda, energía, transporte, etc. Las mejoras de productividad experimentadas en la elaboración de estos bienes, sean transables o no, repercutirán positivamente sobre la competitividad del conjunto, ya que participan como insumos de toda producción. Todas las experiencias de desarrollo han descansado en el avance inicial de estas actividades para luego propagarse al resto del sistema. Al mismo tiempo, es muy frecuente que los países alcancen mayores niveles de excelencia en la elaboración de productos consumidos localmente,⁹ de tal forma que la obsesión con el desarrollo de “ganadores” destinados a conquistar mercados externos no es contradictoria con políticas que apunten a mejorar los niveles de productividad de actividades no transables y de aquellos productores de bienes transables que circunstancialmente solo abastecen al mercado interno.

Consideraciones finales

La vieja distinción estructuralista entre centro y periferia se ha modificado en forma irreversible con el ascenso industrial asiático. Si bien estas categorías aún siguen vigentes en muchos aspectos, la economía contemporánea

presenta el caso de países de características cada día más centrales en aspectos de particular relevancia, que a su vez presentan muchas particularidades que antaño eran clasificadas como “periféricas”.

En este marco, es altamente improbable que en países como Argentina la simple protección, e incluso la promoción abierta a la industrialización, garanticen un *catch up* en términos de costos con las actividades industriales localizadas en Asia. Por su parte, los términos de intercambio industriales son cada vez más dependientes de las condiciones de producción y distribución del ingreso de los países asiáticos, hecho que en parte se refleja en la reversión actual de los mismos a favor de las materias primas.

En este marco, una política obsesionada con el *catch up* industrial, la competitividad externa de la industria, un crecimiento liderado por las exportaciones (industriales) y la selección de futuros “ganadores” de mercados externos, muy probablemente acabará como una experiencia frustrante. Sin embargo, esto no invalida la posibilidad de impulsar políticas industriales que contribuyan al ahorro de divisas sustituyendo importaciones, aumenten los niveles de empleo en sectores industriales y eleven la productividad en la elaboración de productos básicos, transables o no. Cualquier política que impulse estos objetivos promoverá el desarrollo industrial y posicionará mejor a la producción nacional en términos de competitividad.

Referencias

- Lewis, A. (1978), *The Evolution of the International Economic Order*. Princeton, Princeton University Press.
- Lopes Ribeiro, V. (2010), *A expansão chinesa na África: o desafio do crescimento e a nova face do imperialismo econômico*, OIKOS, Rio de Janeiro, Volume 9, Nº 2. www.revistaioikos.org

⁹ Esto en parte es resultado del carácter pro-cíclico de la productividad y también de la innovación técnica, su difusión y adaptación.