

DOCUMENTO DE INVESTIGACIÓN

28

LOS EFECTOS DE LA CRISIS ECONÓMICA MUNDIAL EN EL DESARROLLO INDUSTRIAL DE LOS PAÍSES MENOS ADELANTADOS

INFORME PREPARADO POR EL CENTRO DEL SUR

MAYO DE 2010

EXTRACTO¹

En este informe se examinan los efectos de la crisis económica mundial en el desarrollo industrial de los países menos adelantados (PMA). Estos países están considerablemente expuestos a las conmociones externas debido a sus importantes intercambios comerciales con el resto del mundo. Sin embargo, quedan marginados en términos de su participación en el comercio y la producción internacionales. Presentan deficiencias estructurales y problemas crónicos de balanza de pagos y fiscales y dependen en gran medida de las exportaciones de productos básicos y de la financiación externa. El auge de los precios de los productos básicos que tuvo lugar de 2003 a 2008 les permitió a la mayoría de estos países acelerar el crecimiento de su producto interno bruto (PIB) y de su valor agregado de manufactura, pero muchos de estos beneficios se han perdido durante el “desplome” ulterior debido a la disminución de los ingresos por exportación, de las remesas de los trabajadores y de las fuentes externas de financiación. También han registrado disminuciones considerables del PIB, de su valor agregado de manufactura y de la inversión en su capacidad de producción y fuertes incrementos en el desempleo a causa del cierre de numerosas fábricas.

Estas conmociones se suman a la exposición de su sector manufacturero a fuertes presiones competitivas externas que resultan, entre otras cosas, de los cambios en las reglas del juego con respecto a la competencia en los mercados internacionales. Estos cambios han aumentado la necesidad de reestructurar y brindar apoyo a su sector manufacturero. Sin embargo, su margen de maniobra en materia de políticas ha disminuido debido a la prematura liberalización comercial y de estrategias de desarrollo “orientadas al mercado” impuestas por los donantes y las instituciones financieras internacionales. En consecuencia, pese a la aceleración del crecimiento de su valor agregado de manufactura durante los años de auge de los precios, la mayoría de los PMA se han desindustrializado considerablemente en comparación con la situación reinante a principios de la década de los ochenta.

¹ N de la T: el documento completo en inglés, titulado « The impact of the global economic crisis on industrial development of least developed countries » está disponible en nuestro sitio web <http://www.southcentre.org>

La crisis económica mundial es una llamada de atención a los PMA para que reconsideren sus estrategias de industrialización y desarrollo a largo plazo. No hay un modelo único de estrategia de desarrollo para estos países. Sin embargo, algunas directrices comunes en materia de políticas deberían aplicarse a todos y este informe presenta propuestas para el desarrollo industrial en este sentido. Los PMA aún tienen cierto margen de maniobra pese a la considerable pérdida de espacio normativo. Sin embargo, a fin de evitar una tragedia humana, especialmente en los países del África subsahariana, son necesarios también cambios en las reglas de la Organización Mundial del Comercio (OMC), un cambio fundamental de las políticas de las instituciones financieras internacionales en relación con los PMA y una reformulación de la base de los acuerdos de asociación económica.

RESUMEN

Desde la Gran Depresión de 1929 a 1932 no se había visto una crisis tan grave como la reciente crisis económica mundial. Los PMA se han visto gravemente afectados. Aunque no constituyen un grupo homogéneo, comparten algunas características comunes que los hacen extremadamente vulnerables a las conmociones externas. Están muy integrados en el sistema comercial mundial pero son marginados en el comercio internacional, en especial con relación a los productos manufacturados. Presentan deficiencias estructurales y problemas de balanza de pagos y fiscales; en su mayoría están muy endeudados y son dependientes de la producción y la exportación de productos básicos y de fuentes externas de financiación. El auge de los precios de los productos básicos que tuvo lugar de 2003 a 2008 les permitió a la mayoría de estos países aumentar sus ahorros nacionales y sus inversiones y acelerar el crecimiento de su producto interno bruto (PIB) y de su valor agregado de manufactura. Sin embargo, el “desplome” ulterior ha tenido consecuencias graves y perjudiciales tanto en sus niveles actuales de actividad económica y empleo como en sus perspectivas de industrialización y desarrollo a largo plazo.

Los PMA importadores de productos alimenticios y combustibles han experimentado tanto el “auge” como el “desplome” de los precios. La crisis emergió en un momento en el que estos países hacían frente a altos precios internacionales de los productos alimenticios y los combustibles. Aunque los precios de los productos básicos no derivados del petróleo y los precios del petróleo disminuyeron desde su punto máximo hasta el más bajo, más de un 36% y un 68% respectivamente, los precios de los productos básicos exportados por dichos países disminuyeron aún más. Además, los precios de los productos alimenticios y de los combustibles repuntaron más rápidamente que los de otros productos básicos después de llegar a su nivel más bajo en diciembre de 2008.

Se estima que el crecimiento de los PMA en conjunto disminuyó de un 7,6% en 2007 a menos de un 3,5% en 2009. Los países africanos y los países insulares así como los países exportadores de petróleo y minerales se ven particularmente afectados y en algunos casos presentan crecimientos negativos. La demanda de productos manufacturados en general se ve afectada no solo por la disminución de las exportaciones sino también por los cambios en la demanda interna como resultado de la disminución de la tasa de crecimiento del consumo privado, que se según las previsiones, caerá un 3% en los países del África subsahariana, sobre todo en los PMA.

La disminución de las remesas de los trabajadores es otra causa importante de la reducción de la demanda interna de productos manufacturados en muchos PMA. Por ejemplo, para seis países africanos, las remesas de los trabajadores equivalían a más de un 100% de las exportaciones totales. En 2008 las remesas de los trabajadores expresadas como porcentaje del PIB alcanzaron más de un 27% en el caso de Lesotho, 18% en el caso de Haití, 17,8% en el caso de Nepal y un 11% en el caso de Bangladesh. Se prevé que en algunos casos, la disminución de las remesas será de más de un 3% del PIB.

El deterioro de sus balanzas de pagos ha provocado mayores dificultades fiscales y una disminución de los recursos financieros disponibles para la inversión, lo que ha generado la cancelación de varios proyectos y una caída considerable de los gastos de inversión.

Esta situación va en detrimento del crecimiento de las capacidades de producción de estos países. Por ejemplo, se prevé que el índice de crecimiento de la inversión disminuirá más de un 12% en el África subsahariana.

La combinación de la disminución de las demandas interna y externa con una exposición cada vez mayor del sector manufacturero de los PMA a las presiones de la competencia en los mercados nacionales e internacionales ha provocado el cierre de numerosas fábricas en el sector manufacturero de los PMA en Asia y África, lo que está causando desempleo. El aumento de la presión de la competencia es el resultado de los cambios en las reglas del juego con respecto a la competencia en los mercados internacionales y la prematura liberalización comercial en busca de estrategias de desarrollo “orientadas al mercado” impuestas por las instituciones financieras internacionales y por los donantes bilaterales. La rapidez de los cambios tecnológicos, el surgimiento de redes mundiales de producción, los nuevos métodos de producción, las subvenciones agrícolas altas que se siguen concediendo en los países desarrollados y la aparición de nuevos actores, como China, como exportadores de productos manufacturados con uso intensivo de mano de obra, han aumentado la presión de la competencia en el sector manufacturero de los PMA, en especial los textiles y las prendas de vestir, que representan más de dos tercios de sus exportaciones de productos manufacturados. Estos cambios han aumentado la necesidad de reestructurar y brindar apoyo a su sector manufacturero. Sin embargo, su espacio normativo ha disminuido. En consecuencia, pese a la aceleración del crecimiento de su valor agregado de manufactura durante los años de auge de los precios, la mayoría de los PMA se han desindustrializado en comparación con principios de la década de los ochenta.

La crisis económica mundial es una llamada de atención a los PMA para que reconsideren sus estrategias de industrialización y desarrollo a largo plazo. Hace falta ayuda internacional así como reformas de las políticas de las organizaciones internacionales y de los donantes. A corto plazo, el espacio disponible para que los PMA adopten políticas anticíclicas en repuesta a la crisis es muy limitado. Sería útil, pero no suficiente, recurrir a algunas restricciones selectivas a la importación en la “cláusula en materia de balanza de pagos” de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y a los controles de capital. Deberían tomarse medidas internacionales para ayudar a los PMA a hacer frente a la crisis. Entre estas medidas se encuentran el suministro de liquidez externa y la moratoria, el alivio y la cancelación de la deuda. Pero lo que es esencial para el desarrollo a largo plazo de los PMA es aumentar su capacidad para absorber las conmociones externas y la inestabilidad de los ingresos por exportación sin tener que sufrir una disminución significativa del crecimiento. Para lograrlo, deben diversificar y mejorar aún más su producción y su comercio con base en una estrategia de desarrollo e industrialización.

Para esto, los PMA necesitan un margen de maniobra considerable en materia de políticas. Sin embargo, los acuerdos de asociación económica entre muchos PMA y la Unión Europea pueden restringir aún más este margen de maniobra porque el modelo propuesto eliminaría la mayoría de sus aranceles e introduciría nuevas obligaciones en materia de inversiones y adquisiciones que afectarían también a sus industrias nacionales a la vez que limitaría su capacidad de regular las entradas y las salidas de fondos.

No hay un modelo único de estrategia de desarrollo para los PMA pues pese a sus problemas comunes tienen economías diversas. En consecuencia, este documento propone algunas directrices generales e incluye propuestas de políticas específicas. En primer lugar, el mercado por sí solo no es la única herramienta de coordinación de las actividades económicas. El mercado y el Gobierno tienen ambos una función que desempeñar y su importancia relativa tiende a cambiar en el curso de la industrialización y el desarrollo. En las primeras etapas del desarrollo las orientaciones públicas están por encima de los mercados y por esta razón deben fortalecerse la capacidad gubernamental para la formulación y la implementación de políticas.

En segundo lugar, los países con poblaciones grandes tienen mayores posibilidades de aplicar políticas comerciales e industriales independientes que los países pequeños y sin litoral.

En consecuencia, la necesidad de cooperación regional con miras a la industrialización reviste mucha más importancia para estos últimos. Esta cooperación incluye la colaboración industrial, la producción compartida y políticas industriales conjuntas. Sin embargo, en ambos casos existe la necesidad de una política industrial dinámica, flexible y orientada hacia objetivos específicos basada en el principio de una ventaja comparativa dinámica y no estática.

En tercer lugar, el desarrollo de una estructura industrial competitiva también requiere el desarrollo del sector agrícola, cuando sea factible, a fin de aumentar el suministro de alimentos, considerando especialmente que los precios de los productos alimenticios pueden seguir siendo altos en el futuro.

En cuarto lugar, la inversión extranjera directa (IED) en general, y en las zonas francas de elaboración de productos para la exportación en particular, debería gestionarse, controlarse y orientarse hacia objetivos específicos con el fin de lograr los objetivos de industrialización y desarrollo del país de origen. En general, el control de corrientes de capital debería formar parte de una estrategia de desarrollo a largo plazo.

Existen varias limitaciones, impuestas por medio de las reglas de la OMC, respecto a la implementación de la política industrial propuesta anteriormente, pero los PMA aún tienen cierto margen de maniobra. Sin embargo, estos países deberían resistirse a perder aún más margen de maniobra por medio de la OMC y en especial, de los acuerdos de asociación económica.

Las instituciones financieras internacionales también deberían reconsiderar sus políticas respecto a los PMA. De lo contrario, estos países corren riesgo no solo del subdesarrollo, sino también de una tragedia humana, especialmente en los países subsaharianos en donde las masas de personas hacen frente a la pobreza extrema, al SIDA y a la malnutrición.