

Este segundo volumen aborda los casos de cuatro economías muy distintas entre sí que presentan sin embargo la común característica de seguir fundamentando principalmente sus exportaciones en bienes basados en recursos naturales.

Este libro expone los modelos económicos aplicados por Australia, Nueva-Zelanda, Chile y Perú y el desempeño de estos países con un enfoque de largo plazo: se estudian en el marco de tres grandes momentos históricos: la economía internacional liberal desde fines del siglo XIX hasta la Gran Depresión, el posterior período de economía administrada y de industrialización sustitutiva de importaciones y el último período de adopción, con diversos grados de profundidad, de modelos neoliberales. A la vez se examina la configuración y el papel del sistema financiero interno así como el recurso al ahorro externo en estos tres períodos, evaluándose los resultados del último viraje liberal en materia de crecimiento económico, de desarrollo financiero y de integración financiera internacional.

Geneviève Marchini es doctora en Economía por la Universidad de Paris XIII (Francia), profesora-investigadora del Departamento de Estudios del Pacífico de la Universidad de Guadalajara y miembro del Sistema Nacional de Investigadores (México).



CUGSH
Centro Universitario
de Ciencias Sociales y Humanidades

VOL. II

Geneviève Marchini

Crecimiento económico y desarrollo financiero en Asia-Pacífico
Las economías primario-exportadoras de Oceanía y América Latina
Australia, Nueva-Zelanda, Chile y Perú

Crecimiento económico y desarrollo financiero en Asia-Pacífico VOL. II

Las economías primario-exportadoras de Oceanía y América Latina
Australia, Nueva-Zelanda, Chile y Perú

Geneviève Marchini

Universidad de Guadalajara

Crecimiento económico y desarrollo
financiero en Asia-Pacífico
Vol. II

*Las economías primario exportadoras
de Oceanía y América Latina
Australia, Nueva Zelanda, Chile y Perú*

Crecimiento económico
y desarrollo financiero
en Asia-Pacífico
Vol. II

*Las economías primario exportadoras
de Oceanía y América Latina
Australia, Nueva Zelanda, Chile y Perú*

GENEVIÈVE MARCHINI



UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA
Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades

338.9501823

MAR

Marchini, Geneviève.

Crecimiento económico y desarrollo financiero en Asia — Pacífico / Geneviève Marchini.

1ª ed.

Guadalajara, Jal.: Universidad de Guadalajara, Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades, Coordinación Editorial, 2012.

ISBN Obra completa: 978-607-450-490-3

ISBN: 978-607-450-628-0

Contenido: v.2. Las economías primario exportadoras de Oceanía y América Latina, Australia, Nueva Zelanda, Chile y Perú

- 1.- Desarrollo económico — Asia — Alocuciones, ensayos, conferencias.
- 2.- Desarrollo económico — Pacífico, Área del — Alocuciones, ensayos, conferencias.
- 3.- Pacífico, Área del — Integración económica.
- 4.- Asia — Integración económica.

I.- Universidad de Guadalajara, Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades.

Primera edición 2012

D.R. © 2012, Universidad de Guadalajara

Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades

Coordinación Editorial

Juan Manuel # 130

Zona Centro

44100 Guadalajara, Jalisco, México

Consulte nuestro catálogo en <http://www.publicaciones.cucsh.udg.mx/>

ISBN Obra completa: 978-607-450-490-3

ISBN: 978-607-450-628-0

Impreso y hecho en México

Printed and made in Mexico

Contenido

INTRODUCCIÓN	11
La “maldición de los recursos” o la paradoja de la abundancia.....	14
La trayectoria de largo plazo de las economías de América Latina y Oceanía: elementos para entender una temprana diferenciación	18
I. AUSTRALIA: EL SISTEMA FINANCIERO DE LA INDUSTRIALIZACIÓN SUSTITUTIVA A LA ECONOMÍA POST-INDUSTRIAL	23
Economía y sistema financiero hasta la década de 1980	26
<i>El contexto internacional del desarrollo australiano: del imperio británico al Pacífico Asiático.</i>	26
<i>La estructura productiva: del predominio del sector primario a la industrialización sustitutiva y su declive</i>	30
Sector primario, auges, declives y permanencia como generador de divisas.....	31
Los fundamentos de un nuevo modelo de desarrollo	34
La industrialización de Australia	38
<i>Financiamiento de la economía y sistema financiero interno</i>	44
La banca: el lento fortalecimiento de la regulación	45
Los mercados de valores: la prolongada dominación del mercado de títulos públicos	48
El sistema financiero australiano antes de las reformas.....	49
Las reformas económicas y la adopción plena de un nuevo modelo de desarrollo.....	52
<i>Un esquema de las principales reformas económicas y financieras.</i>	53
<i>Los resultados: ¿sufrimiento de corto plazo y ganancias de largo plazo?</i>	57
Internacionalización financiera y sistema financiero interno	72
<i>Profundización financiera y apertura</i>	76
<i>La intermediación financiera interna</i>	83
<i>La banca: internacionalización y préstamos hipotecarios.</i>	85
Conclusión	91

2. DESARROLLO ECONÓMICO Y SISTEMA FINANCIERO EN LAS ANTÍPODAS:	
NUEVA ZELANDA	95
Un siglo de desarrollo económico y financiero: la economía de Nueva Zelanda hasta 1984	97
<i>Desarrollo económico y financiero y políticas económicas hasta 1984</i>	100
La etapa de desarrollo en economía abierta de la primera mundialización.....	100
Crisis y construcción de un nuevo modelo económico a partir de 1930.....	106
La política de desarrollo administrado, 1945-1984	110
<i>Financiamiento del desarrollo y sistema financiero</i>	114
Financiamiento externo y sistema financiero hasta 1934	114
El sistema financiero reglamentado: 1934-1984.....	118
<i>La crisis del modelo de ISI</i>	123
El regreso a una economía abierta y liberal y sus resultados, 1984-2008	127
<i>La secuencia de reformas, 1984-1999</i>	128
<i>Costos de la transición, “reforma de las reformas” y trayectoria de la economía neozelandesa</i>	132
<i>La reforma de las reformas: 1999-2007</i>	136
<i>Un balance de los cambios estructurales</i>	140
Logros del nuevo modelo económico	140
Límites y riesgos inherentes al modelo	142
Trayectoria y papel del sistema financiero neozelandés desde las reformas	153
<i>Bancos, profundización financiera y asignación de recursos</i>	158
<i>Problemática, riesgos y límites del financiamiento a la economía</i>	163
Conclusión	173
 3. CHILE: UN PRECURSOR LATINOAMERICANO	
DE LA LIBERALIZACIÓN FINANCIERA	177
La economía y el sistema financiero de Chile hasta 1973.....	179
<i>Intentos de reforma, 1958-1973</i>	182
<i>Reformas y desempeño económico</i>	184
<i>El sistema financiero chileno antes de 1973</i>	186
La primera liberalización financiera parcial de 1958-1962	186
La creación de los primeros mecanismos de indización.....	188
Liberalización y crisis financiera en el marco del “autoritarismo de mercado” (1973-1982).....	190
<i>Las medidas de estabilización y de reforma estructural</i>	190
Los programas de estabilización	191
Las reformas estructurales	192
La liberalización financiera.....	194
<i>De la euforia a la debacle financiera</i>	195

Rescate financiero, corrección y profundización de las reformas (1983-2007)	202
<i>Resolución de la crisis y profundización de las reformas (1983-1989)</i>	202
El rescate bancario.....	203
Política macroeconómica y reformas estructurales después de la crisis.....	205
Indización en UF y controles de capitales	207
<i>Corrección y profundización de las reformas de mercado bajo gobiernos democráticos (1990-2007)</i>	208
Gestión macroeconómica.....	209
Reformas institucionales, gasto público y políticas sociales	210
El papel más activo del Estado en materia de comercio exterior	211
Las reformas financieras	213
Alcances de la transformación de la economía chilena (1973-2007)	214
<i>La trayectoria macroeconómica</i>	215
<i>Las fuentes del crecimiento económico chileno</i>	223
<i>¿Es sustentable el crecimiento económico de Chile?</i>	225
<i>El cambio en la inserción financiera de Chile en la economía internacional</i>	228
El sistema financiero chileno: cambio estructural y contribución al financiamiento del crecimiento	233
<i>El sistema bancario</i>	237
<i>Los mercados de títulos negociables</i>	243
<i>Los mercados de bonos</i>	244
Conclusión	248

4 ECONOMÍA Y FINANCIAMIENTO DEL CRECIMIENTO EN PERÚ:

¿HACIA UNA MENOR VULNERABILIDAD EXTERNA?	251
Auges primario exportadores, crisis e industrialización sustitutiva tardía: la economía peruana hasta 1989.....	254
<i>Liberalismo, ciclos exportadores y débiles impulsos a la industria local</i>	255
<i>La sustitución de importaciones en el Perú</i>	264
<i>El sistema financiero peruano, del crecimiento orientado hacia la exportación a la sustitución de importaciones</i>	266
El sistema financiero peruano en la primera mundialización	267
Introducción y fortalecimiento de una regulación bancaria	271
El sistema bajo el liderazgo público	274
La prolongada crisis de la industrialización sustitutiva y el fracaso de las políticas económicas, 1976-1989	275

<i>Logros e insuficiencias de la industrialización sustitutiva</i>	278
<i>Trayectoria y papel del sistema bancario, 1960-1989</i>	285
Estabilización y crecimiento en el marco del regreso al liberalismo, 1990-2007	292
<i>Estabilización y mejor calidad de la gestión macroeconómica: 1990-2007</i>	297
<i>Cambio estructural e inserción internacional</i>	305
La inserción comercial desde las reformas	307
La inserción financiera internacional	310
El resurgimiento de un sistema financiero diversificado y su contribución al crecimiento	317
<i>Crisis y reestructuración</i>	320
<i>Limitaciones y riesgos</i>	324
Conclusión	328
5. CONCLUSIONES. CRECIMIENTO ECONÓMICO Y DESARROLLO FINANCIERO EN OCEANÍA Y AMÉRICA LATINA	331
BIBLIOGRAFÍA. VOLUMEN 2	339
GLOSARIO	361
ABREVIATURAS	373
ÍNDICE DE CUADROS	377
ÍNDICE DE GRÁFICOS	381

Introducción

En el primer volumen de esta obra hemos abordado cuatro estudios de caso de economías periféricas en los albores del siglo XX que lograron ascender en la escala de ingresos mundial a través de una industrialización promovida por un estado interventor desarrollista —Japón, Corea del Sur y Singapur— o semi-desarrollista —Hong Kong, y se volvieron exportadores de bienes manufacturados. Con la excepción de Japón, el líder temprano de Asia del Este, que se industrializó a finales del siglo XIX, todas estas economías iniciaron su desarrollo en la post-segunda guerra mundial y alcanzaron el estatus de Nueva Economía Industrial (New Industrializing Economies, o NIE) en las décadas de 1970 y 1980. En contraste con las trayectorias económicas de estas cuatro naciones y territorio, los estudios que constituyen este segundo volumen abordan los casos de cuatro economías muy distintas entre sí que presentan sin embargo la común característica de seguir fundamentando principalmente su inserción en la economía mundial en la exportación de bienes basados en recursos naturales, brutos o procesados: Australia y Nueva Zelanda son dos naciones australes ricas, clasificadas entre las economías desarrolladas post-industriales mientras Chile y Perú son naciones en desarrollo de ingreso medio.

Aún cuando estos cuatro países se han industrializado en mayor o menor grado, y alcanzaron a diversificar su estructura productiva entre inicios del siglo XX y las décadas de 1970-1980, sus industrias manufactureras rara vez lograron ser competitivas internacionalmente y la liberalización económica ha llevado a un claro retroceso de estas actividades. Hoy, la minería predomina netamente en las exportaciones de bienes de Australia, Chile y Perú, mientras Nueva Zelanda ha mantenido una especialización agropecuaria, aún cuando en todas estas economías se ha procurado y logrado diversificar parcialmente las exportaciones hacia nuevos bienes y servicios. En el largo plazo, la trayectoria de estas cuatro economías ha sido también menos brillante frente a Asia del Este, con un dete-

rioro pronunciado de su desempeño entre mediados de los años 1960 y fines de la década de 1980. Así, Australia y Nueva Zelanda, que figuraban con Argentina entre las economías más ricas del planeta a inicios del siglo XX, han experimentado una erosión prolongada de su posición relativa en la escala de ingresos mundial, si bien han evitado el desplome argentino, y el regreso de Australia a un mejor posicionamiento relativo es reciente. En cuanto a Chile y Perú, sufrieron un deterioro más neto de su posición y la recuperación de su ingreso per cápita relativo es comparativamente modesta (véase gráfico 1, introducción general, volumen 1).

En este segundo volumen, nos dedicaremos a analizar las trayectorias económicas de largo plazo de estas cuatro economías primario exportadoras y de sus sistemas financieros, en el marco general que hemos trazado en la introducción del primer volumen de la obra: nos interesan el desarrollo económico, los modelos económicos aplicados y su reforma desde las décadas de 1970 y 1980, y el papel del sistema financiero en el crecimiento económico. Las preguntas que nos hemos formulado en la introducción general siguen guiando los estudios de caso que presentamos en este volumen y se desglosan como sigue: ¿Qué modelo de desarrollo han aplicado estos países y cuál ha sido el papel atribuido por éste al sistema financiero? ¿Cómo se han introducido las políticas de liberalización y cuál ha sido su impacto sobre el desempeño económico de estas naciones y su integración en la economía internacional? ¿Cómo han influido estas políticas de liberalización sobre su sistema financiero? ¿En que medida han alterado las instituciones de la esfera financiera, su funcionalidad y su relación con los demás sectores de la economía? ¿Ha sido benéfica la liberalización en materia de asignación de recursos y por ende, para el desempeño económico y el crecimiento? Al igual que en el primer volumen, los estudios de caso individuales pueden leerse en dos niveles: constituyen una introducción a las economías de estos países y a su trayectoria de largo plazo y a la vez, en un plano más especializado, analizan el papel del sistema financiero en el proceso de crecimiento económico, su composición institucional así como las políticas aplicadas al sistema en el contexto de determinados modelos económicos.

Enmarcados en un planteamiento metodológico común al conjunto de la obra, los capítulos de este volumen se diferencian sin embargo en relación con los estudios de economías de Asia del Este. La diferencia más significativa que presentan los estudios de casos de Oceanía y América Latina proviene del plazo más amplio que hemos considerado, que abarca desde el siglo XIX y la primera “mundialización financiera (1870-1929)” hasta 2007-2008. ¿Por qué? Nuestra

principal motivación ha sido ubicar en una perspectiva histórica secular la trayectoria y el desempeño de estas economías primario exportadoras, con el fin de compararlas tanto con las economías del Este de Asia como entre sí. Dentro de esta perspectiva, se estudian los modelos económicos y el desempeño de estos países en tres grandes momentos históricos: la economía internacional liberal de fines del siglo XIX hasta la Gran Depresión, el posterior período de economía administrada, de involución inicial y lenta reconstrucción de las relaciones comerciales y financieras internacionales durante el cual las cuatro economías adoptaron modelos de industrialización sustitutiva de importaciones, y el actual período de globalización económica marcada por la predominancia, con diversos grados de profundidad, de políticas más ortodoxas y liberales. A la vez se examina la configuración y el papel del sistema financiero interno así como el recurso al ahorro externo en estos tres períodos, evaluándose los resultados del último viraje liberal en materia de crecimiento económico, de desarrollo financiero y de integración financiera internacional.

Asimismo, si las referencias teóricas del primer volumen comprendían los temas del papel respectivo del estado desarrollista, de las instituciones, de los mecanismos de mercado y de las redes productivas regionales en el éxito económico y en la industrialización de Asia del Este, para entender los desafíos planteados a las economías de Oceanía y América del Sur, cabe completar este marco conceptual refiriéndonos al debate sobre la “paradoja de la abundancia” o la “maldición de los recursos” que sufrirían las economías ricamente dotadas.¹ Esta introducción presenta los grandes rasgos de este debate en una primera sección mientras en la segunda sección retraza los elementos históricos que desde nuestro punto de vista han condicionado la trayectoria de largo plazo de las economías estudiadas: lugar privilegiado en, o calidad de las relaciones con el imperio británico, calidad de las instituciones domésticas y distribución del ingreso y de las capacidades pareja o desigual, comportamiento de los precios internacionales de las materias primas exportadas, modelos económicos aplicados.

1. Señalamos al respecto el renovado interés hacia la estimación de los determinantes del crecimiento económico de largo plazo que ha producido estudios econométricos que discuten de los papeles respectivos de las instituciones, de la geografía y del comercio internacional en la determinación del ingreso per cápita, véase como ejemplo de los diferentes posturas en el debate aplicado, Sachs (2003); Rodrik, Subramanian y Trebbi, (2002); Kourtellos, Stangos y Tan (2009). El interés por este tema ha sido estimulado por la persistencia de diferencias notables en las trayectorias de largo plazo del ingreso per cápita, que han persistido aún después de la adopción de las políticas más liberales y estandarizadas sintetizadas, para las economías en desarrollo, en el “Consenso de Washington”, y su secuela institucional.

LA “MALDICIÓN DE LOS RECURSOS” O LA PARADOJA DE LA ABUNDANCIA

Asociada en América Latina desde la década de 1950 con los escritos de Raúl Prebisch, con la CEPAL y posteriormente la escuela de la dependencia², marginal hasta la década de 1980 en el pensamiento económico dominante, la tesis del carácter desfavorable para el desarrollo de una inserción primario exportadora en la economía mundial —y por tanto de una rica dotación natural— se halla en el centro de un vívido debate sesenta años después, tanto más porque el auge de los precios de las materias primas, en especial mineras, iniciado en 2003, ha vuelto a elevar el peso de estos bienes en las exportaciones de países que se habían esforzado por diversificarlas. Las discrepancias sobre el tema atraviesan las instituciones financieras internacionales: así en 2004, el FMI, en un estudio dedicado a Perú, señalaba que la especialización del país en exportaciones basadas en recursos naturales constituía un “desafío importante más no infranqueable” (FMI, 2004: 33) al desarrollo económico mientras que una publicación más reciente del Banco Mundial afirma que “los recursos naturales no son ni una maldición ni un destino” (Lederman y Maloney, 2007: 3). El interés del debate reside desde nuestro punto de vista en tres preguntas cruciales: ¿Es posible sostener un crecimiento económico dinámico y alcanzar un nivel de desarrollo alto sobre la base de una especialización inicial de tipo primario exportador? ¿El proceso de desarrollo llevará a superar “espontáneamente” esta especialización, mediante la diversificación de la estructura productiva y de las exportaciones, y finalmente ¿se requiere una intervención pública para producir este cambio?

La experiencia histórica muestra que pocos países inicialmente primario exportadores han logrado alcanzar un alto nivel de desarrollo: es sobre todo el caso de antiguas colonias de poblamiento británicas, como Estados Unidos, Australia, Canadá o Nueva Zelanda y de países del norte de Europa como Suecia, Noruega y Finlandia, mientras en contraste, la mayoría de exportadores de materias primas siguen conformando los rangos de los países pobres y muy pobres. De manera más reciente, los países ricos en recursos naturales de Asia del Sureste —Indonesia, Malasia, Tailandia en particular— han emprendido un rápido crecimiento económico acompañado de industrialización y de una diversificación de sus exportaciones hacia el sector manufacturero. Ahora bien,

2. Para una introducción y una antología de los principales textos de este escuela, véase Casas Gragea (2005).

este desempeño se encuentra estrechamente relacionado con su posición geográfica —la cercanía del dinamismo regional encabezado por Japón y luego las NIE, pobres en recursos naturales— y con su participación en las redes asiáticas de producción manufacturera. En cambio, las dos economías desarrolladas australes que estudiamos en este volumen no han superado su inserción primario exportadora en la economía internacional y si bien Chile y luego Perú han demostrado que es posible crecer y mejorar su inserción comercial internacional, aún en coyunturas de volatilidad de los precios de las materias primas y con una alta concentración alrededor de la minería, ciertamente no han salido o muy poco de su especialización tradicional y carecemos de la distancia histórica para afirmar que este proceso será sustentable.

Por otro lado, la comparación con las trayectorias de las economías de Asia del Este contenidas en el primer volumen de esta obra no deja lugar a dudas: el desempeño general de las cuatro economías primario exportadoras ha sido mucho menos exitoso que el de las economías asiáticas pobres en recursos naturales. Estas observaciones coinciden con los resultados de trabajos econométricos, que han hallado una correlación positiva entre riqueza en recursos naturales y crecimiento más lento para las naciones en desarrollo a partir de la década de 1960 (Sachs y Warner, 2001; Gylfason, Herbertson y Zoega, 1999; Auty, 2001).

Ahora bien, ¿cómo puede una riqueza natural transformarse en fuente de menor crecimiento o de empobrecimiento relativo? Varios mecanismos han sido propuestos para dar cuenta de un impacto negativo de la abundancia de recursos naturales sobre el crecimiento económico. En primer lugar se argumenta que a diferencia de los bienes manufactureros, los precios de los productos primarios muestran una baja elasticidad-ingreso, que lleva a una tendencia a un declive relativo de los términos de intercambio y por tanto de los ingresos reales de las naciones que los exportan.³ En segundo lugar, la alta volatilidad de estos precios —que refleja su formación por oferta y demanda a la vez que las fallas y la propia volatilidad de los mercados internacionales de materias primas— somete los países exportadores a una inestabilidad macroeconómica superior a la de los exportadores de manufacturas, a través de ciclos marcados

3. En los textos de R. Prebisch, la tendencia al declive de los términos de intercambio de los países primario exportadores se insertaba en el marco de una estructura mundial centro-periferie, en la cual el centro es líder en la innovación tecnológica manufacturera y concentra sus beneficios a través de un incremento relativo de sus precios frente a los precios de los productos primarios.

de apreciación/depreciación del tipo de cambio real y de fluctuaciones pronunciadas en los ingresos públicos y en la demanda agregada.

Se plantea asimismo que las actividades basadas en la explotación de los recursos naturales absorben el capital disponible, frenan la industrialización portadora de progreso tecnológico a la vez que tienden a retrasar la formación de capital humano al requerir poca mano de obra educada, induciendo un alto grado de desigualdad en la distribución del ingreso (Alvarez y Fuentes, 2006), y limitando por ende la expansión de un mercado interno. Un cierto tipo de explotación de recursos naturales muy localizado (“*point resources*”), como la extracción petrolera, los “enclaves” mineros o las plantaciones con pocos vínculos con la economía local, ha sido señalado como especialmente dañino en este respecto, en comparación con las actividades ejercidas por numerosos pequeños productores, más redistributivas de riqueza (Rosser, 2006). A la vez, se subraya que los auges primario exportadores tienden a debilitar los demás sectores productivos y a perpetuar la especialización primaria: la llamada “enfermedad holandesa” (“*dutch disease*”) surge cuando el alza de los ingresos en divisas producto de las exportaciones primarias provoca una apreciación del tipo de cambio, que lleva a su vez a la pérdida de competitividad de los demás sectores, en especial aquellos productores de manufacturas, frena la diversificación de las exportaciones y expone el mercado interno a la competencia de productos importados más baratos. El acceso al crédito internacional en el período de auge exportador y las fallas de los mercados financieros internacionales, que tienden entonces a “sobrestimar”, agravan el ciclo primario exportador, al agregarse el peso del sobreendeudamiento a la recesión cuando los precios internacionales de las materias primas caen.⁴

En forma más amplia, se postula también un impacto potencial negativo de la riqueza natural sobre las instituciones: los enfoques de corte político subrayan en particular los canales internos a través de los cuales la riqueza natural termina creando frenos al surgimiento de un proceso de desarrollo genuino: las “rentas” provenientes de estas actividades con frecuencia son malgastadas, apropiadas por reducidas elites económicas y políticas, asociadas a la corrupción, a una

4. Manzano y Rigobón (2007) plantean la primacía de las fallas en los mercados financieros internacionales para explicar el desempeño más deslucido de los países primario exportadores, rebatiendo la hipótesis de “maldición de los recursos”. Sin embargo, es la propia inestabilidad de los precios de las materias primas que induce el sobre-endeudamiento ...

menor capacidad del Estado en promover el desarrollo y a políticas económicas de baja calidad.

Todos estos argumentos teóricos han sido revisitados y discutidos en años recientes por una serie de trabajos aplicados que se enfocan a subrayar el potencial de desarrollo que encierra la disponibilidad de abundantes recursos naturales (véase Lederman y Maloney, 2007, Rosser, 2006): la hipótesis de un impacto negativo de la riqueza natural sobre el crecimiento ha sido cuestionada así como la existencia de un declive de los términos de intercambio, más no se puede negar la volatilidad de los precios de las materias primas⁵. Los argumentos se centran en cuestiones metodológicas como la relativa a la medición apropiada de la riqueza natural y los límites de ciertos métodos econométricos, que dan poca solidez a los resultados obtenidos, y se plantea que “estos estudios no ilustran en forma concluyente que el sentido de la causalidad vaya de la riqueza natural hacia pobres resultados en materia de desarrollo y no en el sentido opuesto, y que la relación entre ambos no refleja la influencia de una tercera variable independiente” (Rosser, 2006: 13). A la vez, los canales a través de los cuales los recursos naturales y la asociada especialización primario exportadora operarían en forma desfavorable sobre el crecimiento económico y el desarrollo son puestos en cuestión —se pone en duda por ejemplo la validez de la hipótesis implícita de menor progreso técnico en la agricultura o en la minería, rebatiendo el liderazgo modernizador de la industria manufacturera— o se considera que pueden ser mitigados por políticas adecuadas, por ejemplo la aplicación de políticas prudentes en materia de endeudamiento público, o la creación de fondos soberanos que acumulen los ingresos de exportación de los períodos de auge de las materias primas y eviten los síntomas de la “enfermedad holandesa”, o bien el fortalecimiento de la redistribución de las rentas primarias. En suma, en marcado contraste con las recomendaciones cepalinas hacia la diversificación productiva y exportadora y los esfuerzos previos de las economías ricas en recursos naturales por “superar” la condición primario exportadora, algunos autores plantean que estos países podrían conservar su papel en la economía internacional y a la vez crecer sostenidamente y desarrollarse.

5. Cuddington, Ludema y Jayasuriya (2007) estiman por ejemplo que, fuera de una ruptura estructural que indujo un descenso en la década de 1920 —otra ruptura en la década de 1974 no es significativa estadísticamente—, los precios de las materias primas no han experimentado ninguna tendencia específica sino más bien cambios de tendencia al azar, impredecibles e “irrelevantes para la formulación de políticas” (Lederman y Maloney, 2007: 7).

Ahora bien, aún los trabajos más proclives a hallar múltiples beneficios a una rica dotación en recursos naturales, concluyen en forma bastante prudente que “los recursos naturales sí estimulan el desarrollo económico cuando se combinan con la acumulación de conocimiento para la innovación económica” y “son activos para el desarrollo que requieren políticas públicas inteligentes que complementen las riquezas naturales con ingenio humano. Es solo a través de estas complejas interacciones que el crecimiento basado en recursos naturales puede despegar” (Lederman y Maloney, 2007: pp. 3 y 10). Así, aún cuando no recomiendan modificar la inserción del país en la economía internacional, las políticas públicas preconizadas se alejan netamente del *laissez-faire* pues no solo se trataría de mantener una gestión macroeconómica sin fallas sino de introducir profundas reformas institucionales internas que entrañan en particular la construcción de una buena gobernanza, el esfuerzo de redistribución de las rentas, de educación de la población y los sistemas de innovación tecnológica, que permitirían aprovechar el potencial de desarrollo asociado a la riqueza natural —condiciones todas difíciles de satisfacer en el contexto de concentración del poder y del patrimonio propias de estas economías.

Sin embargo, como lo señala Rosser (2006), estos trabajos dejan de lado aspectos esenciales para entender la trayectoria de desarrollo de las economías primario exportadoras: se trata en particular de los determinantes provenientes de la economía mundial y de los aspectos más finos de instituciones domésticas tan variadas como la infraestructura legal, las interacciones entre grupos sociales y políticos, los niveles educativos y la distribución del ingreso. Desde nuestro punto de vista, estos aspectos resultan cruciales para entender la temprana diferenciación entre las trayectorias de Australia y Nueva Zelanda, que se han desarrollado gracias o a pesar de sus recursos naturales, sin por ello llegar a ser exportadores de bienes manufacturados, y aquellas seguidas por Chile y Perú, típicas de economías primario exportadoras latinoamericanas.

LA TRAYECTORIA DE LARGO PLAZO DE LAS ECONOMÍAS DE AMÉRICA LATINA Y OCEANÍA: ELEMENTOS PARA ENTENDER UNA TEMPRANA DIFERENCIACIÓN

El punto de partida histórico de las cuatro naciones abordadas en este libro en cierta forma encierra la trayectoria futura de sus economías. Todas se ubican a gran distancia del centro dinámico de la economía mundial y se articulaban con

éste en tanto proveedores de materias primas, desplazándose paulatinamente la orientación y la composición de su comercio exterior conforme este centro manufacturero se movió de Gran Bretaña a Estados Unidos y posteriormente hacia Asia del Este. Pero, si su lejanía y su dotación de recursos naturales constituyen factores que determinaron una posición primaria exportadora similar, otras características han diferenciado desde mediados del siglo XIX las oportunidades de genuino desarrollo de los dos países de Oceanía y América Latina.

La primera característica que las diferencia tiene que ver con su posición en la economía internacional: veremos en los respectivos estudios de caso que en tanto colonias de poblamiento y luego *dominions* británicos que compartían las instituciones, la cultura y mantenían lazos personales con la metrópoli británica, Australia y Nueva Zelanda han beneficiado desde sus orígenes de relaciones comerciales y financieras privilegiadas con el centro de la economía mundial del siglo XIX hasta la década de 1950. Si bien estos beneficios fueron desvaneciéndose progresivamente con el debilitamiento de Gran Bretaña, significaron un empuje decisivo: destaca el acceso privilegiado a un gran mercado —se recalca así que desde los adelantos tecnológicos (refrigeración, disminución de los costos de transporte) de fin del siglo XIX Nueva Zelanda funcionó como “una granja británica”—, en tiempos de guerra la inclusión en la “economía de guerra” británica y en tiempos de crisis, el amortiguamiento de los choques externos a través de su participación en la zona monetaria de la libra esterlina y en los acuerdos comerciales preferenciales de Ottawa. Estos vínculos privilegiados incluían también lazos financieros no menos importantes que los vínculos comerciales: Australia y Nueva Zelanda gozaron de un acceso temprano, más abundante, estable y barato, a la plaza financiera de Londres, a través de sus emisiones de bonos pero también mediante los préstamos y depósitos de ahorro británico a sus bancos, que permitió sostener una elevada formación bruta de capitales inicialmente financiada en buena parte sobre la base de ahorro externo. En cambio, el acceso de las naciones latinoamericanas al capital británico, esencialmente a través de emisiones de bonos soberanos colocados entre tenedores ingleses, siempre fue más inestable y se daba en condiciones con frecuencia leoninas. Como lo veremos, el acceso privilegiado al financiamiento externo ha vuelto a constituir un ingrediente muy importante del éxito económico reciente de Australia y en menor medida de Nueva Zelanda.

No menos importante son las condicionantes internas al desarrollo económico y social. Desde sus inicios, marcados por la llegada de inmigrantes origina-

rios de las clases populares de las islas británicas, Australia y Nueva Zelanda han conformado sociedades relativamente homogéneas e igualitarias —la temprana marginación de las poblaciones nativas, que se volvieron rápidamente minorías, solo se empezará a revertir entre las décadas de 1960 y 1990—. Rápidamente, el Estado colonial asumió un papel importante en la construcción de infraestructuras, en la provisión de ciertos servicios financieros, como la creación de bancos de ahorro o de aseguradoras, y sobre todo en la creación de elementos tempranos de un incipiente estado de bienestar. Estas iniciativas les valieron a ambos países la fama de “laboratorio social” y contribuyeron a fortalecer el mercado interno y a estabilizar la demanda de bienes producidos localmente. A ello, cabe agregar las instituciones legales, financieras y de gobierno británicas heredadas por las dos naciones australes, ciertamente un activo en su proceso de desarrollo.

El contraste con la situación de Chile y Perú a inicios del siglo XX es notable: sobresalen la sociedad de castas heredada de la época colonial y conservada por los nuevos estados, profundamente desiguales, donde una pequeña oligarquía detentaba un inmenso poder. Perú, poco homogéneo, con una mayoría indígena postergada que sobrevivía en una economía de autosubsistencia y no constituía una demanda solvente, llevó ciertamente la peor parte en la “primera mundialización” al verse despojado de parte de su territorio y de sus riquezas naturales por Chile, apoyado a su vez por Gran Bretaña en su fase imperialista. La guerra produjo una catástrofe de muy largo alcance histórico para Perú pues, si solo consideramos su impacto económico, provocó la destrucción de la infraestructura y de la economía de exportación así como la pérdida de recursos que sustentaron durante décadas el crecimiento económico de su vecino. A inicios del siglo XX, los records de educación de ambos países ya eran mucho más bajos que en las dos naciones australes, el grado de inequidad y de conflicto social mucho más alto, las instituciones de gobierno de menor calidad. Se puede argumentar también que la prevalencia en ambos países de la explotación minera y de plantaciones (algodón y azúcar en Perú), con una alta concentración de la propiedad de la tierra, tendieron a concentrar los beneficios de la economía exportadora, y a profundizar el grado de desigualdad económica y social en Perú y Chile, a diferencia de las granjas familiares productoras de lácteos, carne, lana y cereales que aseguraron buena parte de las exportaciones australianas y neozelandesas hasta las décadas de 1950 y 1960 para ambos países y hasta hoy para Nueva Zelanda.

Ahora bien, a pesar de estas obvias diferencias de organización y niveles económicos, las cuatro economías muestran notables parecidos en materia de políticas macroeconómicas, que sugieren el “peso” considerable que reviste su inserción en la economía mundial: entre 1930 y las décadas de 1970 o 1980, todas introdujeron y sostuvieron políticas de industrialización sustitutiva de importaciones bastante similares, que tenían a la base un mismo diagnóstico: la condición primario exportadora es poco favorable al crecimiento económico sostenido, expone la nación a riesgos sustanciales y difíciles de manejar, y conviene buscar una diversificación de la estructura productiva que permita también dar empleo a una población en aumento. Los años 1970-1980, de profundo deterioro de su desempeño macroeconómico, implican de nueva cuenta para las cuatro economías un regreso al modelo de economía liberal y abierta donde se asigna un papel motor a las exportaciones primarias basadas en las ventajas comparativas, matizado posteriormente —desde la segunda mitad de los años 1990— por políticas más pragmáticas que buscan asociar estado y mercados en la búsqueda de una mejor inserción internacional.

Abordaremos los cuatro estudios de caso que componen este volumen iniciando con el caso paradigmático de Australia, cuya economía especialmente rica en recursos se combina ahora con uno de los niveles de desarrollo humano más elevados del planeta y un sector de servicios competitivo.