

REVISTA  
DE LA  
CEPAL



NACIONES UNIDAS

22

# Revista de la CEPAL

*Director*  
RAUL PREBISCH

*Secretario Técnico*  
ADOLFO GURRIERI

*Secretario Adjunto*  
GREGORIO WEINBERG



NACIONES UNIDAS  
COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA  
SANTIAGO DE CHILE ABRIL 1984

## COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

*Secretario Ejecutivo*  
Enrique V. Iglesias

*Secretario Ejecutivo Adjunto de  
Cooperación y Servicios de Apoyo*  
Robert T. Brown

*Secretario Ejecutivo Adjunto de  
Desarrollo Económico y Social*  
Norberto González

## CONSEJO CONSULTIVO DE PUBLICACIONES

Oscar Altimir	Luis López Cordovez
Eligio Alves	Roberto Matthews
Nessim Arditi	Michael Nelson
Oscar J. Bardeci	Marco Pollner
Daniel Blanchard	Alejandro Power
Alfredo Eric Calcagno	Germán W. Rama
Ricardo Cibotti	Gert Rosenthal
Giorgio Gamberini	John A. Spence
	Alejandro Vera

## COMITE DE PUBLICACIONES

Oscar Altimir	Miembros <i>ex officio</i> :
Héctor Assael	Francisco Acebes
Andrés Bianchi	Oscar J. Bardeci (CELADE)
Robert Brown	Marta Boeninger
Norberto González	Claudionor Evangelista (CLADES)
Adolfo Gurrieri	Giorgio Gamberini
Henry Kirsch	Jorge Israel (ILPES)
	Jorge Reiner

*Secretaria del Consejo Consultivo y del Comité de Publicaciones*  
Lucy Gloria Jul

**PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS**

Nº de venta: S.84.II.G.3

## NOTAS

Las **signaturas** de los documentos de las Naciones Unidas se componen de letras mayúsculas y cifras. La simple mención de una de tales signaturas indica que se hace referencia a un documento de las Naciones Unidas.

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de ninguno de los países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

Revista de la  
**C E P A L**

---

Santiago de Chile

Número 22

---

**SUMARIO**

Balance preliminar de la economía latinoamericana durante 1983. <i>Secretario Ejecutivo de la CEPAL, Enrique V. Iglesias</i>	7
Conferencia Económica Latinoamericana	39
La crisis en Centroamérica: orígenes, alcances y consecuencias	53
Pasado, presente y futuro de la crisis económica internacional. <i>Oswaldo Sunkel</i>	81
La carga de la deuda y la crisis: ¿se deberá llegar a la solución unilateral? <i>Robert Devlin</i>	107
La energía en el modelo tecnológico agrícola predominante en América Latina. <i>Nicolo Gligo</i>	123
La exportación de productos básicos desde América latina. El caso de la fibra de algodón. <i>Alberto Orlandi</i>	139
La crisis global del capitalismo y su trasfondo teórico. <i>Raúl Prebisch</i> .	163
Publicaciones recientes de la CEPAL	183



La Secretaría de la Comisión Económica para América Latina prepara la *Revista de la CEPAL*. Las opiniones expresadas en los artículos firmados, incluidas las colaboraciones de los propios funcionarios de la Secretaría, son las de los autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de la organización.

E/CEPAL/G. 1296
Abril de 1984

#### **Notas explicativas**

En los cuadros del presente trabajo se han empleado los siguientes signos:

Tres puntos (...) indican que los datos faltan o no constan por separado.

La raya (—) indica que la cantidad es nula o despreciable.

Un espacio en blanco en un cuadro indica que el concepto de que se trata no es aplicable.

Un signo menos (–) indica déficit o disminución, salvo que se especifique otra cosa.

El punto (.) se usa para separar los decimales.

La raya inclinada (/) indica un año agrícola o fiscal (por ejemplo 1970/1971).

El guión (-) puesto entre cifras que expresen años, por ejemplo, 1971-1973, indica que se trata de todo el período considerado, ambos años inclusive.

La palabra "toneladas" indica toneladas métricas, y la palabra "dólares", dólares de los Estados Unidos, salvo indicación contraria.

Salvo indicación en contrario, las referencias a tasas anuales de crecimiento o variación corresponden a tasas anuales compuestas.

Debido a que a veces se redondean las cifras, los datos parciales y los porcentajes presentados en los cuadros no siempre suman el total correspondiente.

## Balance preliminar de la economía latinoamericana durante 1983

*Enrique V. Iglesias*

*Secretario Ejecutivo de la Cepal*

El Secretario Ejecutivo de la CEPAL presenta en este artículo un balance de lo sucedido en la economía de la región durante el año pasado, a partir del examen de la producción, el empleo, la inflación y, en especial, el sector externo.

En sus "reflexiones finales", el autor señala que la profunda crisis que atraviesan los países de América Latina los ha obligado a aplicar políticas de ajuste orientadas a restablecer el equilibrio del sector externo. Sin embargo, las consecuencias económicas y sociales de estas políticas han sido exageradas por haberse llevado a cabo en un período de recesión mundial, haber sido acompañadas de un retraimiento masivo del ingreso neto de capitales, y estar basadas en instrumentos que reducen la demanda y no aprovechan la capacidad productiva nacional.

Para invertir esas tendencias, los países debieran orientar dichas políticas hacia un "ajuste expansivo", basado en un firme proceso de reactivación. Entre los principales factores que condicionan este objetivo señala el refinanciamiento de la deuda externa, la evolución del comercio exterior —tanto intrarregional como con el resto del mundo—, el abatimiento de las presiones inflacionarias y la restructuración de los patrones de crecimiento para fortalecer la capacidad productiva y exportadora. (Al respecto véanse la Declaración de Quito y el Plan de Acción en este mismo número.)

Al enfrentar estas condiciones es necesario revisar tanto las viejas ideas como algunas más recientes. En cuanto a estas últimas, recuerda las graves consecuencias provocadas por las estrategias basadas en una amplia vinculación financiera y comercial con el exterior, cuando los parámetros internacionales cambiaron de manera abrupta y prolongada.

## I

### Introducción

Dos hechos centrales caracterizaron la evolución económica de América Latina en 1983. El primero fue el agravamiento de la crisis que se inició en 1981 y que ya en 1982 alcanzó dimensiones no registradas desde la Gran Depresión de los años treinta. El segundo fue el notable esfuerzo de ajuste realizado por la mayoría de las economías de la región para reducir los profundos desequilibrios que se habían venido gestando en el sector externo en años anteriores.

Igual que en 1982, la crisis afectó en 1983 a la casi totalidad de los países de la región y se manifestó en el deterioro de los principales indicadores económicos. Así, de acuerdo con las estimaciones preliminares de que dispone la CEPAL y que se incluyen en el cuadro 1, el producto interno bruto total de América Latina se redujo en 3.3%, luego de haber disminuido 1% en 1982; como resultado de esta baja y del aumento de la población, el producto por habitante cayó 5.6% en el conjunto de la región y declinó en 17 de los 19 países para los cuales se cuenta con información comparable.

A raíz de esta merma y de las registradas en los dos años anteriores, el producto por habitante de América Latina fue casi 10% más bajo en 1983 que en 1980, equivalente al que había alcanzado la región ya en 1977. El descenso del ingreso nacional por habitante fue aún mayor (-5.9%), ya que en 1983 se deterioró por tercer año consecutivo la relación de precios del intercambio del conjunto de la región y por sexto año sucesivo la de los países latinoamericanos no exportadores de petróleo. La relación de precios del intercambio de estos últimos sufrió así un descenso total de 38% desde 1977 y cayó por segundo año consecutivo a un nivel más bajo que el registrado incluso durante los peores períodos de la crisis de los años treinta.

La declinación de la actividad económica fue acompañada por una nueva elevación de las tasas de desocupación urbana en casi todos los países para los cuales se dispone de datos relativamente confiables. No obstante ello, la inflación se aceleró en forma extraordinaria, como había ocurrido ya en los tres años anteriores, y alcanzó niveles jamás antes registrados. La tasa media simple de aumento de los precios al consumidor subió de 47% en 1982 a 68% en 1983 y la ponde-

Cuadro 1  
AMERICA LATINA: PRINCIPALES INDICADORES ECONOMICOS<sup>a</sup>, 1975 A 1983

Conceptos	1975	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983 <sup>b</sup>
Producto interno bruto a precios de mercado (miles de millones de dólares de 1970)	263	292	305	326	345	350	347	335
Población (millones de habitantes)	303	318	326	334	343	351	359	369
Producto interno bruto por habitante (dólares de 1970)	868	916	936	974	1 007	997	965	911
Ingreso nacional bruto por habitante (dólares de 1970)	867	918	929	972	1 009	985	938	883
<b>Tasas de crecimiento</b>								
Producto interno bruto	3.7	5.0	4.7	6.6	5.9	1.5	-1.0	-3.3
Producto interno bruto por habitante	1.2	2.4	2.2	4.0	3.4	-0.9	-3.3	-5.6
Ingreso nacional bruto por habitante	-0.3	2.5	1.3	4.6	3.8	-2.4	-4.8	-5.9
Precios al consumidor <sup>c</sup>	57.8	40.0	39.0	54.1	52.8	60.8	85.6	130.4
Relación de precios del intercambio de bienes	-14.0	6.0	-10.9	4.4	4.2	-7.3	-7.0	-7.2
Valor corriente de las exportaciones de bienes	-7.1	18.9	7.5	34.3	30.1	7.0	-8.5	-1.3
Valor corriente de las importaciones de bienes	7.0	14.8	13.8	25.8	32.3	7.6	-19.9	-28.7
<b>Miles de millones de dólares</b>								
Exportaciones de bienes	35.0	48.2	51.8	69.6	90.5	96.8	88.6	87.5
Importaciones de bienes	40.4	48.3	55.0	69.1	91.5	98.4	78.9	56.3
Saldo del comercio de bienes	-5.4	-0.1	-3.2	0.5	-1.0	-1.6	9.7	31.2
Pagos netos de utilidades e intereses	5.8	8.6	10.5	14.2	19.0	29.1	36.8	34.0
Saldo de la cuenta corriente <sup>d</sup>	-13.7	-11.7	-18.3	-19.6	-27.7	-40.4	-36.4	-8.5
Movimiento neto de capitales <sup>e</sup>	14.5	17.3	26.4	29.0	29.9	38.0	16.6	4.5
Balance global <sup>f</sup>	0.8	5.6	8.1	9.4	2.2	-2.3	-19.8	-4.0
Deuda externa global bruta <sup>g</sup>	89.4	107.3	133.0	166.4	205.2	257.9	289.4	309.8

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

<sup>a</sup> Las cifras correspondientes al producto, población e ingresos se refieren al conjunto formado por los países incluidos en el cuadro 2, excepto Cuba. Las de los precios al consumidor se refieren a esos 19 países más Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tabago, excepto para el año 1982 que excluye Guyana, y para 1983 que excluye Guyana y Haití. Los datos del sector externo corresponden a los 19 países más Barbados, Guyana y Trinidad y Tabago, excepto los de la deuda externa que comprende los 19 países iniciales más Guyana.

<sup>b</sup> Estimaciones preliminares sujetas a revisión.

<sup>c</sup> Variación de diciembre a diciembre.

<sup>d</sup> Incluye transferencias unilaterales privadas netas.

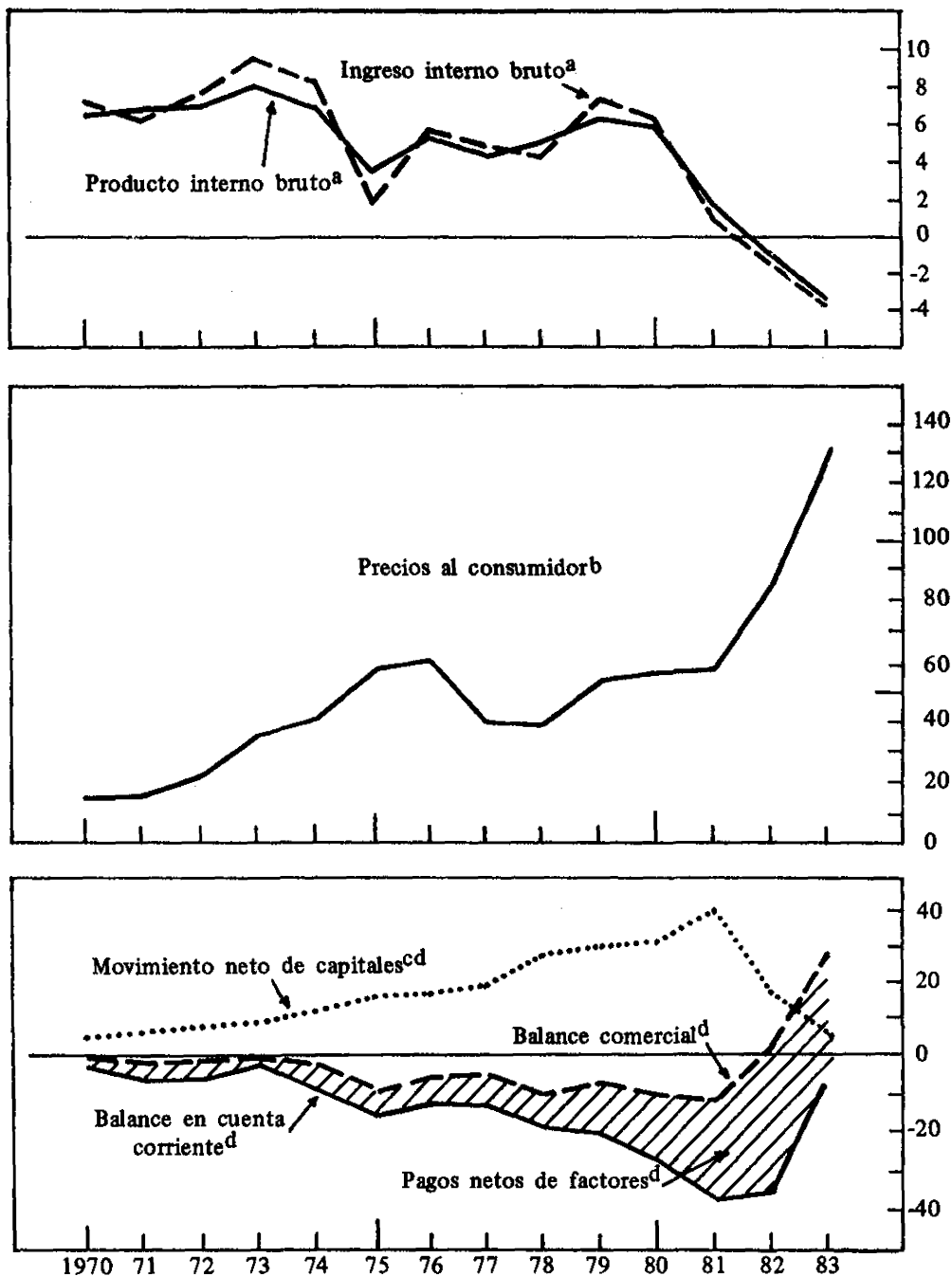
<sup>e</sup> Incluye capital a largo y corto plazo, transferencias unilaterales oficiales y errores y omisiones.

<sup>f</sup> Corresponde a la variación de las reservas internacionales (con signo cambiado) más los asientos de contrapartida.

<sup>g</sup> 1975 a 1980: incluye la deuda externa pública y privada con garantía oficial, más la deuda no garantizada de largo y corto plazo con instituciones financieras que proporcionan información al Banco de Pagos Internacionales. No se incluye la deuda con y sin garantía con otros bancos comerciales, ni tampoco los préstamos de proveedores sin la garantía oficial. 1981 a 1983: incluye estimaciones oficiales de la deuda externa total, por lo que las cifras tienen una mayor cobertura y no son estrictamente comparables con las del período anterior.

Gráfico 1

AMERICA LATINA: PRINCIPALES INDICADORES ECONOMICOS



Fuente: CEPAL, sobre la base de informaciones oficiales.

<sup>a</sup> Tasa anual de crecimiento.

<sup>b</sup> Variación porcentual ponderada de diciembre a diciembre.

<sup>c</sup> Incluye capital a corto, mediano y largo plazo, transferencias unilaterales oficiales y errores y omisiones.

<sup>d</sup> Miles de millones de dólares.

rada por la población se elevó aún más, de 86% en 1982 a 130% en 1983.

A su vez, el extraordinario esfuerzo de ajuste realizado por la región se reflejó en una serie de cambios profundos en el sector externo. Así, en 1983 América Latina logró un superávit sin precedentes en el comercio de bienes. Este, que hasta 1981 había arrojado regularmente saldos negativos, pero que ya en 1982 había cerrado con un excedente de más de 9 700 millones de dólares, generó en 1983 un superávit de casi 31 200 millones de dólares. (Véase el gráfico 1). Este excedente se debió exclusivamente, sin embargo, a la nueva y notable baja del valor de las importaciones de bienes que cayó cerca de 29%, después de haber disminuido 20% en 1982. Esta reducción insólita de las compras externas constituyó, a la vez, un efecto y una causa de la contracción de la actividad económica interna y reflejó el rigor excepcional de las políticas de ajuste aplicadas en numerosos países.

En cambio, el valor de las exportaciones de bienes disminuyó ligeramente, a pesar de que su volumen se elevó 7% en el conjunto de la región y 9% en los países no exportadores de petróleo.

El monto de los pagos netos de utilidades e intereses se redujo también, interrumpiéndose así su acelerado crecimiento de años anteriores. Ese total, que entre 1977 y 1982 había subido de 8 600 a 36 800 millones de dólares, disminuyó a algo menos de 34 000 millones de dólares en 1983. No obstante, como al mismo tiempo bajó el valor de las exportaciones, los pagos de intereses y utilidades igualaron casi 39% del monto de las ventas externas de bienes. Como consecuencia de los cambios ocurridos en el comercio de bienes y en las remesas de utilidades e intereses, y de la considerable baja que experimentaron también los pagos netos de servicios, el déficit de la cuenta

corriente se redujo abruptamente, de 36 400 millones de dólares en 1982 a menos de 8 500 millones de dólares en 1983, y fue así el más bajo registrado desde 1974. Esta disminución excepcional del déficit de la cuenta corriente fue acompañada y, en alguna medida, causada por una contracción no menos notable de la afluencia neta de capitales. Ya en 1982 ésta se había reducido a la mitad, luego de haber ascendido a un máximo histórico de 38 000 millones de dólares en 1981 y bajó nuevamente en forma muy pronunciada en 1983, cuando no alcanzó siquiera a 4 500 millones de dólares.

Debido a esta marcada contracción en el movimiento neto de préstamos e inversiones, y no obstante la disminución muy considerable del saldo negativo de la cuenta corriente, el balance de pagos cerró con un déficit de casi 4 000 millones de dólares que, si bien muy inferior al de 19 800 millones registrado en 1982, significó una nueva y peligrosa baja en las reservas internacionales de América Latina. La abrupta disminución del ingreso neto de capitales hizo que su monto fuese mucho más bajo que el de las remesas de intereses y utilidades, como había sucedido ya en 1982. En consecuencia, América Latina, que hasta 1981 había recibido una transferencia neta de recursos reales desde el exterior, realizó en 1983 una transferencia neta de recursos hacia el resto del mundo por un total de casi 30 000 millones de dólares.

Como consecuencia también de la reducción del ingreso neto de capitales, el ritmo de crecimiento de la deuda externa disminuyó por segundo año consecutivo. Esta aumentó 7%, esto es, a un ritmo bastante más bajo que el de 12% correspondiente a 1982 y muy inferior al de 23% registrado, en promedio, entre 1977 y 1981.

## II

### Tendencias principales

#### 1. Producción y empleo

En 1983 se acentuó la pérdida de dinamismo que la economía de América Latina había venido mostrando ya en los dos años anteriores. En efecto, tras incrementarse apenas 1.5% en 1981 —la

tasa de crecimiento más baja registrada desde 1940— y disminuir 1% en 1982, el producto interno bruto de la región bajó 3.3% en 1983. (Véase el cuadro 2.)

Cuadro 2

AMERICA LATINA: EVOLUCION DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO GLOBAL,  
1970-1974 A 1981-1983  
(Tasas anuales de crecimiento)

País	1970- 1974	1975- 1978	1979- 1980	1981	1982	1983 <sup>a</sup>	1981- 1983 <sup>ab</sup>
Argentina	4.0	0.5	4.0	- 5.9	- 5.4	2.0	- 9.0
Bolivia	5.6	5.1	1.2	- 1.1	- 9.1	- 6.0	-15.7
Brasil	11.1	6.4	7.3	- 1.9	1.1	- 5.0	- 5.8
Colombia	6.6	4.9	4.7	2.1	1.2	0.5	3.8
Costa Rica	7.1	5.7	2.8	- 4.6	- 9.0	- 0.5	-13.4
Cuba <sup>c</sup>	8.7 <sup>d</sup>	6.9	3.1	14.8	2.7	4.0	22.6
Chile	0.9	1.7	8.0	5.7	-14.3	- 0.5	- 9.9
Ecuador	11.5	7.0	5.1	4.5	1.4	- 3.5	2.5
El Salvador	4.9	5.5	- 5.4	- 9.3	- 5.2	- 1.5	-15.4
Guatemala	6.4	5.5	4.2	0.9	- 3.5	- 2.5	- 4.9
Haití	4.7	3.3	5.4	0.3	0.3	- 0.5	
Honduras	3.9	5.8	4.8	0.4	- 0.6	- 0.5	- 0.5
México	6.8	5.3	8.8	7.9	- 0.5	- 4.0	3.1
Nicaragua	5.4	1.5	- 9.5	8.7	- 1.4	2.0	9.3
Panamá	5.8	3.5	8.7	4.2	5.5	0.5	10.5
Paraguay	6.4	9.2	11.0	8.5	- 2.0	- 1.5	4.4
Perú	4.8	1.5	4.0	3.9	0.4	-12.0	- 8.3
República Dominicana	10.1	4.7	5.3	4.1	1.6	4.0	10.0
Uruguay	1.3	4.1	6.0	- 0.1	- 8.7	- 5.5	-13.9
Venezuela	5.4	6.0	- 0.4	0.4	0.6	- 2.0	- 1.1
Total <sup>e</sup>	7.1	4.8	6.2	1.5	- 1.0	- 3.3	- 2.8

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

<sup>a</sup> Estimaciones preliminares sujetas a revisión.

<sup>b</sup> Variaciones acumuladas en el período.

<sup>c</sup> Se refiere al concepto de producto social global.

<sup>d</sup> Se refiere al período 1971-1974.

<sup>e</sup> Promedio excluido Cuba.

Como consecuencia de esta caída sin precedentes de la actividad económica y del aumento de la población, el producto por habitante se redujo por tercer año consecutivo, pero en una proporción (-5.6%) muy superior a las registradas en 1981 (-1%) y 1982 (-3.3%). De ahí que el producto por habitante fuera casi 10% más bajo en 1983 que en 1980.

La excepcional intensidad del retroceso de la actividad económica en los últimos tres años se reflejó asimismo en las bajas que sufrió el producto por habitante en numerosos países latinoamericanos. Durante ese lapso, éste cayó más de 20% en El Salvador, Bolivia y Costa Rica; más de 15% en Uruguay y Perú; sobre 14% en Chile; alrededor de 13% en Argentina y Guatemala;

casi 12% en Brasil y poco más de 10% en Venezuela y Honduras. (Véase el cuadro 3.)

Igual que en 1982, la baja de la actividad económica fue, además, muy generalizada. De hecho, el producto interno bruto se redujo en 14 de los 19 países para los cuales se dispone de información comparable, permaneció casi estancado en dos y se incrementó ligeramente en los tres restantes. Además, el producto social global aumentó alrededor de 4% en Cuba.<sup>1</sup> (Véase nuevamente el cuadro 2).

<sup>1</sup>El concepto de producto social global utilizado en las estadísticas cubanas corresponde a la suma de la producción bruta en los sectores agropecuario, industrial, minero, de energía, de transporte, comunicación y comercio.

Cuadro 3

AMERICA LATINA: EVOLUCION DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO  
POR HABITANTE<sup>a</sup>, 1970 A 1983

País	Dólares a precios de 1970					Tasas anuales de crecimiento				
	1970	1980	1981	1982	1983 <sup>b</sup>	1980	1981	1982	1983 <sup>b</sup>	1981-1983 <sup>bc</sup>
Argentina	1 241	1 345	1 245	1 159	1 166	- 0.5	- 7.4	- 6.9	0.6	-13.3
Bolivia	317	382	368	326	297	- 2.1	- 3.7	-11.5	- 8.7	-22.2
Brasil	530	958	919	908	844	5.4	- 4.1	- 1.2	- 7.1	-11.9
Colombia	587	824	823	816	802	1.9	- 0.1	- 1.0	- 1.6	- 2.7
Costa Rica	740	974	904	801	778	- 2.1	- 7.2	-11.4	- 2.9	-20.1
Chile	967	1 047	1 088	916	897	6.0	3.9	-15.8	- 2.2	-14.3
Ecuador	420	732	742	729	683	1.7	1.3	- 1.7	- 6.3	- 6.7
El Salvador	422	432	380	350	335	-11.6	-11.9	- 8.0	- 4.3	-22.4
Guatemala	439	561	549	515	489	0.7	- 2.1	- 6.3	- 5.1	-12.9
Haití	123	148	145	142	137	3.3	- 2.2	- 2.1	- 3.1	- 7.2
Honduras	313	357	346	332	320	- 0.7	- 3.0	- 4.0	- 3.7	-10.3
México	978	1 366	1 436	1 391	1 301	5.5	5.1	- 3.1	- 6.4	- 4.8
Nicaragua	413	341	359	342	338	6.7	5.3	- 4.6	- 1.4	- 0.9
Panamá	904	1 154	1 176	1 214	1 194	8.6	2.0	3.2	- 1.7	3.5
Paraguay	383	633	665	632	603	7.9	5.1	- 4.9	- 4.6	- 4.7
Perú	659	690	698	683	585	1.2	1.2	- 2.2	-14.3	-15.2
República Dominicana	378	601	611	606	616	3.6	1.7	- 0.8	1.6	2.5
Uruguay	1 097	1 423	1 412	1 281	1 200	5.1	- 0.8	- 9.3	- 6.3	-15.6
Venezuela	1 205	1 268	1 230	1 197	1 135	- 5.1	- 3.0	- 2.7	- 5.2	-10.5
Total	721	1 007	997	965	911	3.4	- 0.9	- 3.3	- 5.6	- 9.5

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

<sup>a</sup> A precios de mercado.

<sup>b</sup> Estimaciones preliminares sujetas a revisión.

<sup>c</sup> Variaciones acumuladas en el período.

Sin embargo, en contraste con lo ocurrido en 1982, la caída del producto del conjunto de la región se debió en 1983 en especial a la trayectoria muy desfavorable que siguió la actividad productora en Brasil y México, con mucho las dos economías latinoamericanas de mayor tamaño.

En el primero de esos países —que por sí solo genera alrededor de un tercio del producto interno total de la región— la actividad económica global disminuyó cerca de 5%, luego de haberse incrementado marginalmente en 1982. En esta caída, sin precedentes en la evolución económica de ese país durante el último siglo, influyeron decisivamente la nueva y fuerte reducción que tuvo el volumen de las importaciones y los severos cortes introducidos en los programas de inversión del sector público, así como la creciente incertidumbre que generaron la aceleración del proceso inflacionario y las prolongadas y laborio-

sas gestiones emprendidas por las autoridades económicas para renegociar la deuda externa y para suscribir un acuerdo de crédito contingente con el Fondo Monetario Internacional.

El producto interno bruto se redujo también en forma marcada (-4%) en México, donde la actividad económica había disminuido levemente en 1981, luego de haberse expandido con gran intensidad en los cuatro años anteriores. Las causas principales de esta contracción fueron las disminuciones radicales de la demanda interna y del volumen de las importaciones provocadas por la política restrictiva aplicada por el gobierno con miras a fortalecer el balance de pagos y a controlar el acelerado proceso inflacionario que se desencadenó el año anterior. Dicha política, si bien logró reducir a la mitad el déficit del sector público registrado en 1982 y contribuyó a generar también un impresionante superávit co-

mercial, provocó bajas considerables en el gasto fiscal, la inversión privada y los salarios y un aumento importante de la desocupación, con los consiguientes efectos negativos sobre el gasto interno y el nivel de actividad.

Las bajas del producto fueron aún mayores en Bolivia (-6%) y, sobre todo, en Perú (-12%), países ambos que sufrieron en 1983 una rara combinación de desastres naturales, caracterizados por lluvias torrenciales e inundaciones en ciertas regiones y prolongadas e intensas sequías en otras. A estas calamidades, que perjudicaron la producción agropecuaria, se agregó en el caso peruano un cambio en las corrientes oceánicas, que causó una baja vertical en los resultados del sector pesquero. La actividad económica se vio afectada además, en ambos países, por procesos inflacionarios muy fuertes y, en Perú, por la violenta caída del volumen de las importaciones.

La situación fue similar, aunque menos grave en Ecuador, donde la pesca, la agricultura y la industria de la región de la costa sufrieron los efectos destructivos de intensas lluvias, inundaciones y marejadas; la inflación alcanzó un ritmo jamás antes registrado de 66%; y el cuántum de las importaciones disminuyó abruptamente (-25%).

Continuó la desfavorable evolución de la producción y el empleo en Uruguay. Luego de estancarse en 1981 y de caer casi 9% en 1982, el producto interno bruto se redujo 5.5% en 1983. Igual que en el año anterior, en esta nueva baja gravitaron con especial fuerza las considerables mermas de la producción industrial, la construcción y los servicios comerciales y la fortísima contracción que una vez más mostró el cuántum de las importaciones, que cayó 39%, tras haber disminuido 30% en 1982 y 14% en 1981. También como había ocurrido en 1982, la declinación de la actividad económica fue acompañada de un aumento considerable del desempleo. Como puede verse en el cuadro 4 y en el gráfico 2, la tasa de desocupación en Montevideo, que casi se dobló entre 1981 y 1982, continuó incrementándose en 1983 y hacia mediados del año sobrepasó el 16%.

Durante 1983 se redujo asimismo el nivel de actividad económica en Venezuela, cuyo producto interno bruto se estima disminuyó alrededor de 2%. Como había permanecido estancado casi totalmente desde 1978, el producto por habitante declinó por quinto año consecutivo. Dos

causas importantes del descenso de la actividad económica, como en otros países, fueron la enorme caída de las importaciones —cuyo volumen se redujo 60%— y la mayor incertidumbre generada por la devaluación del bolívar y las profundas modificaciones introducidas en el sistema cambiario, luego de un prolongado período en que rigió un tipo de cambio fijo y existió plena libertad en las operaciones de cambio.

El producto interno disminuyó también en la mayoría de las economías de América Central. Sin embargo, la declinación de la actividad económica fue relativamente pequeña y muy inferior a las enormes caídas registradas en algunas de ellas en años anteriores. Este cambio fue especialmente notable en Costa Rica —donde el producto bajó 0.5% en 1983, cerca de 5% en 1981 y 9% en 1982— y en Nicaragua, que logró incrementar el suyo 2%, compensando así la baja que éste había experimentado en 1982. La expansión de la economía fue, por el contrario, mucho más lenta (0.5%) en Panamá, país cuyo ritmo de crecimiento durante el año anterior (5.5%) había sido el más alto de América Latina.

En el transcurso de 1983 se atenuó el pronunciado decaimiento de la actividad económica que se inició en Chile a partir de mediados de 1981 y que en 1982 condujo a un descenso de más de 14% del producto interno bruto y una elevación de igual proporción del desempleo. (Véanse nuevamente el cuadro 2 y el gráfico 2.) A pesar de que la actividad continuó disminuyendo durante el primer semestre de 1983, tendió a recuperarse lentamente con posterioridad, gracias a la ampliación del gasto público, la baja de los tipos reales de interés, y la mayor protección que significaron para las actividades competidoras con las importaciones el mantenimiento de un tipo de cambio real más alto, la elevación de la tarifa arancelaria general de 10% a 20%, y la imposición de aranceles especiales más elevados sobre la importación de ciertos bienes agropecuarios e industriales. No obstante, esta recuperación no alcanzó a compensar los efectos de la baja de la actividad económica durante el primer semestre y, en consecuencia, el producto interno bruto se redujo alrededor de 0.5% en el conjunto del año. Por otra parte, si bien la tasa de desocupación abierta en el Gran Santiago disminuyó casi continuamente desde 25.2% en el trimestre agosto-octubre de 1982 a 17.7% un año más tar-



Cuadro 4  
 AMERICA LATINA: EVOLUCION DEL DESEMPLEO URBANO, 1973 A 1983  
 (Tasas anuales medias)

País	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
Argentina <sup>a</sup>	5.4	3.4	2.6	4.5	2.8	2.8	2.0	2.3	4.5	4.7	4.9
Bolivia <sup>b</sup>	...	...	...	...	...	4.5	6.2	7.5	9.7	...	12.6
Brasil <sup>c</sup>	...	...	...	...	...	6.8	6.4	6.2	7.9	6.3	6.8
Colombia <sup>d</sup>	...	12.7	11.0	10.6	9.0	9.0	8.9	9.7	8.2	9.3	11.0
Costa Rica <sup>e</sup>	...	...	...	5.4	5.1	5.8	5.3	6.0	9.1	9.9	9.8
Chile <sup>f</sup>	4.8	8.3	15.0	16.3	13.9	13.3	13.4	11.7	9.0	20.0	19.7
México <sup>g</sup>	7.5	7.4	7.2	6.8	8.3	6.9	5.7	4.5	4.2	6.7	12.5
Panamá <sup>h</sup>	...	7.5	8.6	9.0	...	9.6	11.9	9.8	11.8	10.4	...
Paraguay <sup>i</sup>	...	...	...	6.7	5.4	4.1	5.9	3.9	2.2	...	9.4
Perú <sup>j</sup>	5.0	4.1	7.5	6.9	8.7	8.0	6.5	7.1	6.8	7.0	8.8
Uruguay <sup>k</sup>	8.9	8.1	...	12.7	11.8	10.1	8.3	7.4	6.7	11.9	15.7
Venezuela <sup>l</sup>	...	7.6	8.3	6.8	5.5	5.1	5.8	6.6	6.8	7.8	...

Fuente: CEPAL y PREALC, sobre la base de cifras oficiales.

<sup>a</sup> Capital Federal y Gran Buenos Aires. Promedio abril-octubre; 1983 abril.

<sup>b</sup> La Paz. 1978 y 1979 segundo semestre; 1980 mayo-octubre; 1983 abril.

<sup>c</sup> Áreas metropolitanas de Río de Janeiro, São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Salvador y Recife. Promedio doce meses; 1980 promedio junio-diciembre; 1983 promedio enero-septiembre.

<sup>d</sup> Bogotá, Barranquilla, Medellín y Cali. Promedio de marzo, junio, septiembre y diciembre; 1983 promedio marzo, junio y septiembre.

<sup>e</sup> Nacional urbano. Promedio marzo, julio y noviembre; 1983 estimación de PREALC, marzo-julio.

<sup>f</sup> Gran Santiago. Promedio cuatro trimestres; 1983 promedio enero-septiembre. A partir de agosto de 1983 la información se refiere al área metropolitana de Santiago.

<sup>g</sup> Áreas metropolitanas de Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey. Promedio cuatro trimestres; 1982 y 1983 estimación para el promedio anual del total del país, sobre la base de cifras de la Secretaría de Trabajo.

<sup>h</sup> Nacional no agrícola con la excepción de 1978 y 1979 que corresponden al sector urbano. 1980 corresponde a la desocupación del área urbana que registró el Censo de Población y 1981 y 1982 al área metropolitana.

<sup>i</sup> Asunción, Fernando de la Mora, Lambaré y áreas urbanas de Luque y San Lorenzo. 1983 estimación oficial.

<sup>j</sup> Lima Metropolitana. 1978 promedio julio-agosto; 1979 agosto-septiembre; 1980 abril; 1981 junio; 1982 y 1983 estimación oficial.

<sup>k</sup> Montevideo. Promedio dos semestres; 1983 promedio enero-agosto.

<sup>l</sup> Nacional urbano. Promedio dos semestres.

de, su descenso se debió principalmente a la expansión que tuvieron en ese lapso los programas ocupacionales de emergencia puestos en marcha por el gobierno, cuya productividad es en general escasa y en los cuales se pagan también remuneraciones muy bajas.

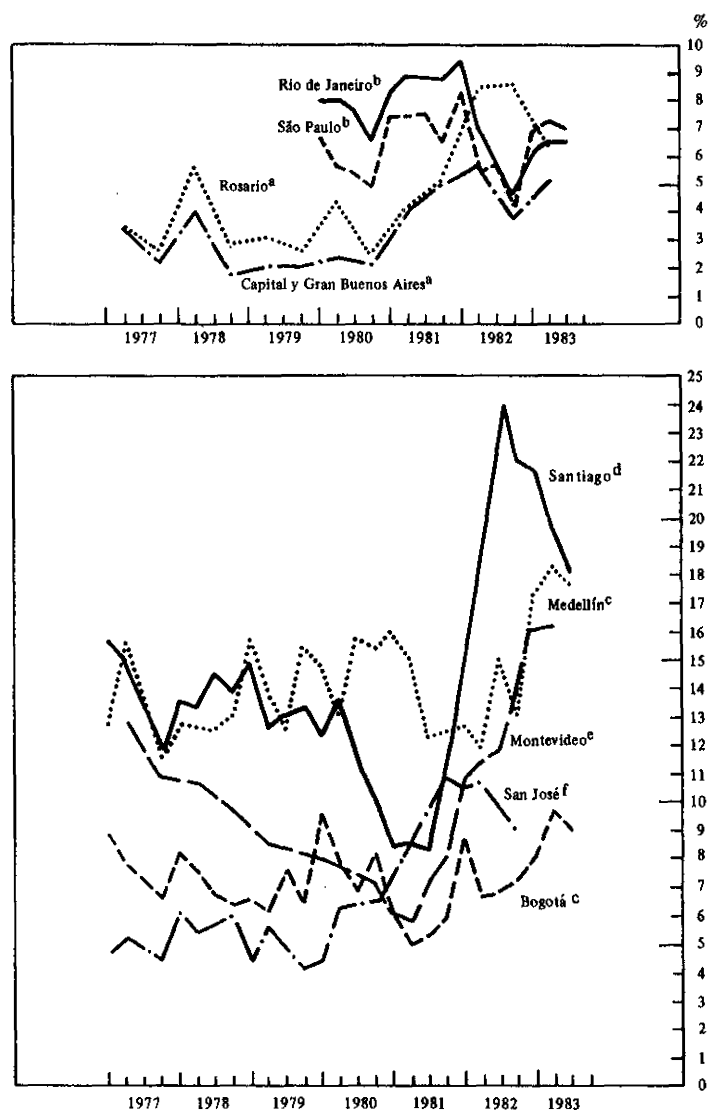
La recuperación de la actividad económica fue mucho más notoria en Argentina. En este país, el producto aumentó 2%, gracias, especialmente, a una elevación de alrededor de 9% de la producción industrial. Sin embargo, como en los dos años anteriores la actividad económica global había bajado 11%, en tanto que la producción del sector manufacturero había caído casi 23% entre 1979 y 1982, tanto aquella como ésta estuvieron

lejos de recobrar en 1983 los niveles alcanzados ya en 1977.

En cambio, en 1983 se incrementó sólo en 0.5% el producto interno bruto en Colombia, cuyo ritmo de crecimiento disminuyó así por quinto año consecutivo. La causa principal de la pérdida de dinamismo de la economía fue el retroceso de la producción industrial, afectada por la escasa expansión de la demanda interna y por la disminución de las exportaciones a Venezuela y Ecuador, países en que los productos manufacturados colombianos perdieron capacidad de competencia después de las devaluaciones del bolívar y el sucre. A raíz de la baja de la producción industrial y no obstante el moderado

Gráfico 2

AMÉRICA LATINA: EVOLUCIÓN TRIMESTRAL DEL DESEMPEÑO  
EN CIUDADES PRINCIPALES  
(Tasas de desocupación)



Fuente: CEPAL, sobre la base de información oficial.

<sup>a</sup> Cifras correspondientes a abril y octubre; 1977 a 1981: Capital y Gran Buenos Aires; 1982: Gran Buenos Aires.

<sup>b</sup> Promedios sobre la base de datos mensuales.

<sup>c</sup> Cifras correspondientes a marzo, junio, septiembre y diciembre.

<sup>d</sup> Cifras correspondientes a marzo, junio, septiembre y diciembre según datos del Instituto Nacional de Estadísticas.

<sup>e</sup> 1977 a 1981 datos semestrales. A partir de 1981 promedios trimestrales.

<sup>f</sup> Cifras correspondientes a marzo (I), julio (II) y noviembre (IV) para San José, Cartago y Heredia. En noviembre 1979 se trata de la tasa nacional urbana.

crecimiento de la construcción, la desocupación se elevó por segundo año consecutivo en las principales ciudades del país, alcanzando un promedio de 11%, la cifra más alta registrada en los últimos nueve años.

Por último, en 1983 la actividad económica aumentó 4% tanto en Cuba como en República Dominicana, los únicos dos países de la región que, junto con Colombia y Panamá, expandieron continuamente sus niveles globales de producción en los últimos tres años.

## 2. Inflación

A pesar de la caída de la actividad económica, el aumento de la desocupación y el debilitamiento de las presiones inflacionarias provenientes del exterior, continuó acelerándose el ritmo de alza de los precios en la mayoría de las economías latinoamericanas y alcanzó en el conjunto de la región un nuevo máximo histórico en 1983. En efecto, la tasa media simple de aumento de los precios al consumidor subió de 47% en 1982 a 68% en 1983 y la ponderada por la población se elevó más: de algo menos de 86% en 1982 a 130% en 1983.

La aceleración del proceso inflacionario se dio con especial intensidad en Argentina, Brasil, Perú, Ecuador y Uruguay, continuó siendo muy alta en México y sobre todo en Bolivia, se redujo notablemente en Costa Rica, declinó moderada pero persistentemente en Colombia, y fue muy baja en Barbados, República Dominicana y Panamá. (Véanse el cuadro 5 y el gráfico 3.)

Los precios al consumidor siguieron elevándose a ritmo acelerado en 1983 en Argentina, alcanzando a fines de noviembre una tasa anual de 400%, que casi dobló la del año anterior y superó con holgura las registradas en 1975 y 1976. Este fenómeno estuvo vinculado, como en años anteriores, a un déficit fiscal considerable y a la propagación de expectativas cada vez más desfavorables sobre el curso futuro del nivel de precios; significó que por octava vez en los últimos nueve años la inflación argentina alcanzó una cifra de tres dígitos.

La inflación se intensificó asimismo en forma muy marcada en Brasil. Como resultado del abultado déficit del sector público, de la maxidevaluación del cruzeiro decretada en febrero y de las continuas alzas posteriores del tipo de cambio,

del deterioro de las expectativas y del complejo y generalizado sistema de indización vigente, los precios al consumidor, que entre 1980 y 1982 habían aumentado a una tasa de alrededor de 95%, subieron 175% en los doce meses terminados en noviembre de 1983, en tanto que el índice general de precios se triplicó con creces en dicho lapso.

La aceleración de la inflación fue también extraordinaria en Perú, donde el ritmo anual de aumento de los precios al consumidor, luego de oscilar en torno a 70% en 1981 y 1982, se elevó a casi 125% en octubre de 1983. En este notable aumento influyeron la política de devaluación mucho más rápida del sol seguida por las autoridades económicas hasta agosto, así como las fuertes alzas en los precios de los alimentos, por efecto de la sequía y las inundaciones.

Aunque a niveles absolutos mucho más bajos que en los tres países anteriores, la inflación registró una fuerte aceleración en términos relativos en Ecuador. Entre octubre de 1982 y octubre de 1983, el ritmo anual de aumento de los precios al consumidor subió de 20% a 66%. Como en otros países, en esta aceleración influyeron las devaluaciones del sucre decretadas a partir de 1982, luego de un largo período de estabilidad cambiaria, aunque también representó un papel decisivo el menor abastecimiento de productos agrícolas causado por las inundaciones. (Véase el gráfico 4.)

La inflación se aceleró continua y fuertemente en 1983 en Uruguay, país en que el ritmo de aumento de los precios, luego de seguir una tendencia declinante sistemática entre comienzos de 1980 y noviembre de 1982, repuntó con fuerza después de la devaluación del peso de fines de ese mes. Así, el ritmo anual de la inflación ascendió en octubre de 1983 a 63%, casi sextuplicando el alcanzado inmediatamente antes del alza del tipo de cambio.<sup>2</sup>

La evolución del proceso inflacionario fue distinta en Bolivia, donde hasta octubre de 1983, los precios subían a una tasa anual más baja

<sup>2</sup>Como se esperaba que la inflación fuera bastante más baja en diciembre de 1983 que en el mismo mes de 1982 (cuando los precios subieron cerca de 9% por efecto de la devaluación del peso) es probable que el ritmo anual de aumento de los precios del consumidor haya bajado a alrededor de 55% a fines de 1983.

Cuadro 5

AMERICA LATINA: EVOLUCION DE LOS PRECIOS AL CONSUMIDOR, 1975 A 1983  
(Variaciones de diciembre a diciembre)

País	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
<b>América Latina<sup>a</sup></b>	<b>57.8</b>	<b>62.2</b>	<b>40.0</b>	<b>39.0</b>	<b>54.1</b>	<b>52.8</b>	<b>60.8</b>	<b>85.6</b>	<b>130.4</b>
<b>Países de inflación tradicionalmente alta</b>	<b>68.9</b>	<b>74.5</b>	<b>47.1</b>	<b>45.7</b>	<b>61.9</b>	<b>61.5</b>	<b>71.7</b>	<b>102.8</b>	<b>153.6</b>
Argentina	334.9	347.5	150.4	169.8	139.7	87.6	131.2	209.7	401.6 <sup>b</sup>
Bolivia	6.6	5.5	10.5	13.5	45.5	23.9	25.2	296.5	249.0 <sup>c</sup>
Brasil	31.2	44.8	43.1	38.1	76.0	86.3	100.6	101.8	175.2 <sup>b</sup>
Colombia <sup>d</sup>	17.9	25.9	29.3	17.8	29.8	26.5	27.5	24.1	17.0 <sup>b</sup>
Chile	340.7	174.3	63.5	30.3	38.9	31.2	9.5	20.7	23.7 <sup>b</sup>
México	11.3	27.2	20.7	16.2	20.0	29.8	28.7	98.8	91.9 <sup>c</sup>
Perú	24.0	44.7	32.4	73.7	66.7	59.7	72.7	72.9	124.9 <sup>c</sup>
Uruguay	66.8	39.9	57.3	46.0	83.1	42.8	29.4	20.5	62.7 <sup>b</sup>
<b>Países de inflación tradicionalmente moderada</b>	<b>8.7</b>	<b>7.9</b>	<b>8.8</b>	<b>9.8</b>	<b>20.1</b>	<b>15.4</b>	<b>14.1</b>	<b>11.4</b>	<b>15.7</b>
Barbados	12.3	3.9	9.9	11.3	16.8	16.1	12.3	6.9	3.5 <sup>c</sup>
Costa Rica	20.5	4.4	5.3	8.1	13.2	17.8	65.1	81.7	12.6 <sup>c</sup>
Ecuador <sup>f</sup>	13.2	13.1	9.8	11.8	9.0	14.5	17.9	24.3	65.9 <sup>c</sup>
El Salvador	15.1	5.2	14.9	14.6	14.8	18.6	11.6	13.8	15.4 <sup>c</sup>
Guatemala	0.8	18.9	7.4	9.1	13.7	9.1	8.7	-2.0	0.0 <sup>b</sup>
Guyana	5.5	9.2	9.0	20.0	19.4	8.5	29.1	...	...
Haití	-0.1	-1.4	5.5	5.5	15.4	15.3	16.4	-1.7 <sup>i</sup>	...
Honduras	7.8	5.6	7.7	5.4	18.9	15.0	9.2	9.4	9.6 <sup>c</sup>
Jamaica	15.7	8.3	14.1	49.4	19.8	28.6	4.8	7.0	12.1 <sup>c</sup>
Nicaragua	1.9	6.2	10.2	4.3	70.3	24.8	23.2	22.2	...
Panamá	1.4	4.8	4.8	5.0	10.0	14.4	4.8	3.7	1.9 <sup>c</sup>
Paraguay	8.7	3.4	9.4	16.8	35.7	8.9	15.0	4.2	14.0 <sup>c</sup>
República Dominicana	16.5	7.0	8.5	1.8	26.2	4.2	7.4	7.1	2.8 <sup>c</sup>
Trinidad y Tabago	13.4	12.0	11.4	8.8	19.5	16.6	11.6	10.8	16.7 <sup>c</sup>
Venezuela	8.0	6.9	8.1	7.1	20.5	19.6	10.8	7.9	6.4 <sup>c</sup>

Fuente: Fondo Monetario Internacional, *International Financial Statistics*, e información oficial proporcionada por los países.

<sup>a</sup> Los totales de América Latina y las cifras parciales de los grupos de países corresponden a las variaciones de los precios de los países, ponderadas por la población de cada año.

<sup>b</sup> Variación entre noviembre de 1983 y noviembre de 1982.

<sup>c</sup> Variación entre octubre de 1983 octubre de 1982.

<sup>d</sup> Hasta 1980 corresponde a la variación del índice de precios al consumidor de obreros; de 1981 en adelante a la variación del total nacional que incluye a obreros y empleados.

<sup>e</sup> Corresponde a la variación entre julio de 1983 y julio de 1982.

<sup>f</sup> Hasta 1982 corresponde a la variación del índice de precios al consumidor en la ciudad de Quito; en 1983 a la del total nacional.

<sup>g</sup> Corresponde a la variación entre agosto de 1983 y agosto de 1982.

<sup>h</sup> Corresponde a la variación entre abril de 1983 y abril de 1982.

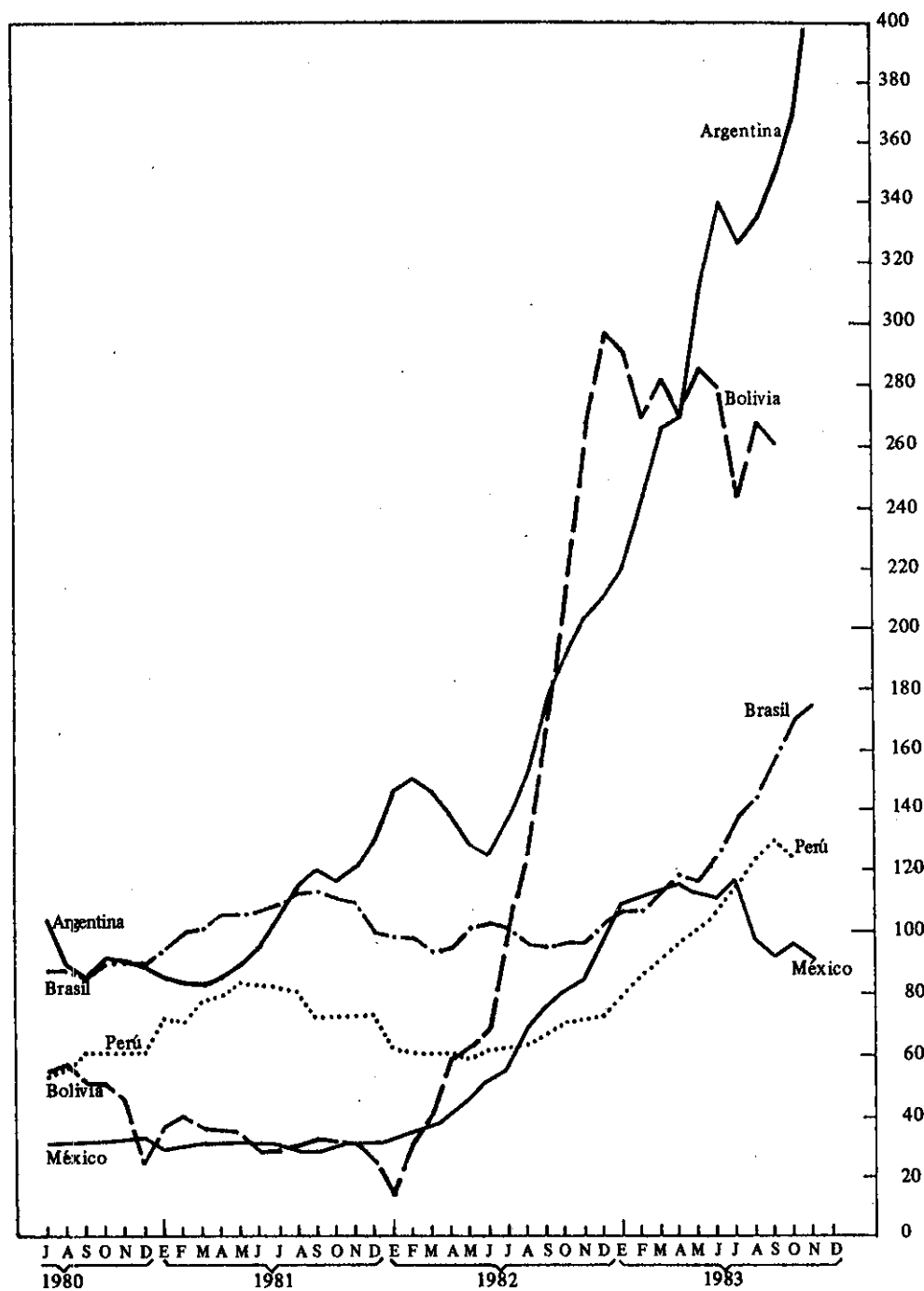
<sup>i</sup> Corresponde a la variación entre septiembre de 1983 y septiembre de 1982.

<sup>j</sup> Corresponde a la variación entre junio de 1983 y junio de 1982.

<sup>k</sup> Corresponde a la variación entre mayo de 1983 y mayo de 1982.

Gráfico 3

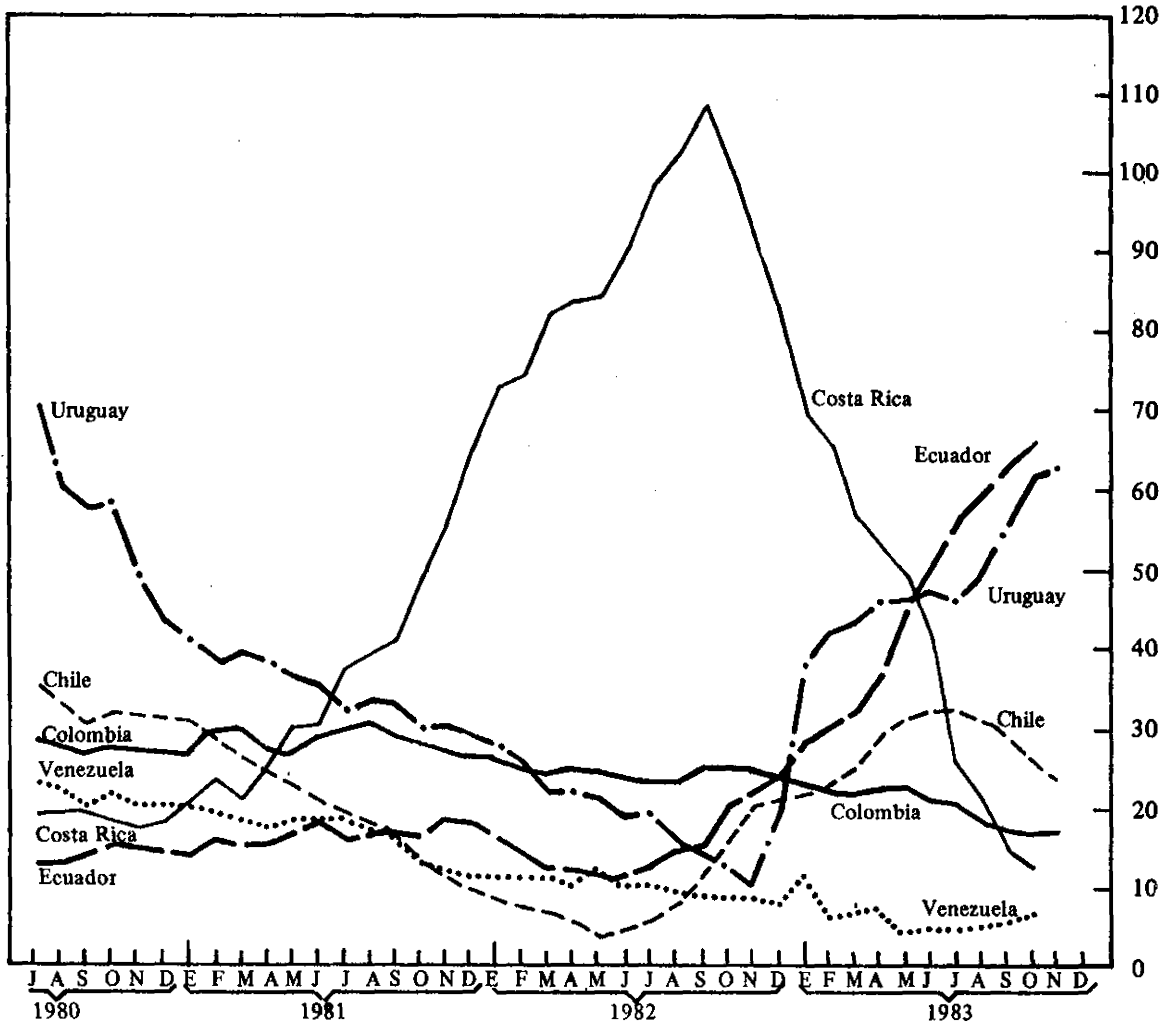
AMERICA LATINA: VARIACIONES EN DOCE MESES DEL INDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR EN ALGUNOS PAISES



Fuente: CEPAL, sobre la base de informaciones oficiales.

Gráfico 4

AMERICA LATINA: VARIACIONES EN DOCE MESES DEL INDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR EN ALGUNOS PAISES



Fuente: CEPAL, sobre la base de informaciones oficiales.

(249%) que la registrada a fines de 1982 (296%). Con todo, el ritmo de la inflación boliviana siguió siendo el segundo más alto en la región. Por otra parte, el reajuste de los salarios mínimos de más de 70% otorgado en noviembre y el alza de 150% del tipo de cambio decretada ese mismo mes, luego de un año en que se mantuvo fijo, sugieren que en los meses venideros la inflación podría sobrepasar su ya elevado nivel actual.

Durante 1983 también siguió siendo muy alta la inflación en México, si bien su ritmo se

desaceleró a partir de mediados de año. La tasa anual de aumento de los precios al consumidor alcanzó un máximo histórico de casi 120% en julio, pero con posterioridad disminuyó en forma casi constante hasta llegar a 92% en noviembre.<sup>3</sup> Esta inversión en la tendencia se

<sup>3</sup>Por la misma razón que en el caso uruguayo —en diciembre de 1982 los precios al consumidor subieron casi 11%— es probable que el ritmo anual de aumento de los precios al consumidor haya bajado a aproximadamente 80% a fines de 1983.

debió principalmente a la notable reducción del déficit fiscal y a la política de remuneraciones muy restrictiva aplicada por las autoridades económicas.

El cambio de signo de la tendencia inflacionaria fue mucho más definido y notable en Costa Rica, donde, igual que en México, el ritmo de aumento de los precios había subido con excepcional fuerza en 1982. El alza de los precios al consumidor, luego de registrar una tasa sin precedentes de cerca de 110% en septiembre de 1982, declinó con extraordinaria rapidez y persistencia en los meses siguientes y cayó en octubre de 1983 por debajo de 13%. (Véase nuevamente el gráfico 4.)

En Chile la trayectoria de la inflación fue más compleja durante 1983. Entre junio de 1982 —mes en que el peso se devaluó luego de casi tres años de estabilidad cambiaria— y junio de 1983, el ritmo anual de aumento de los precios al consumidor subió de 4% a algo más de 32%. Sin embargo, al irse agotando los efectos sobre los costos de los bienes transables, de las bruscas alzas del tipo de cambio que tuvieron lugar en el segundo semestre de 1982 y continuar disminuyendo las remuneraciones reales, la intensidad del proceso inflacionario comenzó a reducirse a partir de agosto de 1983 y bajó a menos de 24% en noviembre.

Durante 1983 continuó disminuyendo de manera gradual, pero continua, la inflación en Colombia, el país latinoamericano en que el ritmo de aumento de los precios ha sido más estable en los últimos diez años. Esta reducción ocurrió a pesar de que, con miras a fortalecer el balance de pagos, las autoridades aceleraron el ritmo de aumento de las minidevaluaciones del peso. Sin embargo, la mayor presión inflacionaria que ello pudo causar fue neutralizada por los efectos del escaso dinamismo que mostró la demanda interna.

Entre los países que tradicionalmente han tenido procesos inflacionarios moderados y en los que las variaciones del nivel interno de los precios tienden a seguir en general a las de la inflación internacional, el ritmo de aumento de los precios al consumidor se elevó ligeramente en El Salvador y con mayor intensidad en Jamaica, Trinidad y Tabago y, especialmente, Paraguay. Continuó declinando, por el contrario, en Barba-

dos, Panamá, República Dominicana y Venezuela.

### 3. El sector externo

América Latina desplegó en 1983 un enorme esfuerzo por reducir los desequilibrios que se habían venido acumulando en el sector externo desde fines del decenio pasado. Así, a las alzas de los tipos de cambio adoptadas por numerosos países de la región en 1982, se sumaron en 1983 nuevas devaluaciones, diversas otras medidas para controlar las importaciones y estimular las exportaciones, y rigurosas políticas en materia fiscal, monetaria y de remuneraciones orientadas a reducir el gasto interno.

A raíz de estas políticas de ajuste, y no obstante la desfavorable evolución del comercio mundial y del financiamiento externo, la región logró en 1983 un enorme superávit en el comercio de bienes, redujo notoriamente el déficit de la cuenta corriente y también la magnitud del saldo adverso del balance de pagos. (Véanse los cuadros 6 y 7.)

#### a) *El comercio exterior y la relación de precios del intercambio*

Sin embargo, el excedente de más de 31 000 millones de dólares obtenido en 1983 se debió exclusivamente a la marcada reducción de las importaciones, cuyo monto cayó casi 29%, después de haber disminuido 20% en 1982. Como en 1983 casi no varió el valor unitario de las importaciones y en 1982 había disminuido ligeramente, las bajas del cuántum de las importaciones fueron tan acentuadas como las de su valor total. (Véase el cuadro 8.)

Las grandes reducciones del monto y el volumen de las compras externas constituyeron, además, un fenómeno generalizado. En 1983 el cuántum de las importaciones bajó más de 10% en todos los países de la región, salvo Bolivia, Costa Rica, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua y República Dominicana. Pero incluso en estos países en que se elevó el volumen de las importaciones, no se logró compensar las fuertes mermas que había experimentado en 1982.

En países como Venezuela, Uruguay, México, Perú, Argentina y Chile, la contracción del volumen de las importaciones alcanzó ingentes

Cuadro 6  
 AMÉRICA LATINA: BALANCE COMERCIAL, 1981 A 1983  
 (Millones de dólares)

País	Exportaciones de bienes (fob)			Importaciones de bienes (fob)			Balance de bienes		
	1981	1982	1983	1981	1982	1983	1981	1982	1983
<b>América Latina</b>	<b>96 811</b>	<b>88 592</b>	<b>87 460</b>	<b>98 412</b>	<b>78 852</b>	<b>56 290</b>	<b>-1 601</b>	<b>9 740</b>	<b>31 170</b>
<b>Países exportadores de petróleo</b>	<b>49 134</b>	<b>46 549</b>	<b>43 900</b>	<b>44 753</b>	<b>36 006</b>	<b>20 670</b>	<b>4 381</b>	<b>10 543</b>	<b>23 230</b>
Bolivia	909	828	790	680	429	500	229	399	290
Ecuador	2 544	2 334	2 300	2 362	2 181	1 630	182	153	670
México	19 938	21 374	21 000	24 038	14 489	9 000	-4 100	6 885	12 000
Perú	3 249	3 230	2 960	3 802	3 787	2 830	-553	-557	130
Trinidad y Tabago	2 531	2 418	2 180	1 748	1 954	1 370	783	464	810
Venezuela	19 963	16 365	14 670	12 123	13 166	5 340	7 840	3 199	9 330
<b>Países no exportadores de petróleo</b>	<b>47 677</b>	<b>42 043</b>	<b>43 560</b>	<b>53 659</b>	<b>42 846</b>	<b>35 620</b>	<b>-5 982</b>	<b>-803</b>	<b>7 940</b>
Argentina	9 142	7 598	7 800	8 432	4 873	3 900	710	2 725	3 900
Barbados	163	208	...	521	501	...	-358	-293	...
Brasil	23 276	20 172	22 300	22 091	19 395	16 000	1 185	777	6 300
Colombia	3 219	3 230	2 920	4 763	5 176	4 390	-1 544	-1 946	-1 470
Costa Rica	1 003	871	800	1 090	780	840	-87	91	-40
Chile	3 837	3 706	3 840	6 513	3 643	2 840	-2 676	63	1 000
El Salvador	798	738	720	898	822	880	-100	-84	-160
Guatemala	1 299	1 200	1 130	1 540	1 284	1 140	-241	-84	-10
Guyana	346	276	200	400	320	250	-54	-44	-50
Haití	150	174	140	358	278	290	-208	-104	-150
Honduras	784	676	690	899	681	680	-115	-5	10
Nicaragua	500	429	440	897	646	710	-397	-217	-270
Panamá	343	345	330	1 441	1 441	1 250	-1 098	-1 096	-920
Paraguay	399	396	370	772	711	570	-373	-315	-200
República Dominicana	1 188	768	820	1 452	1 257	1 280	-264	-489	-460
Uruguay	1 230	1 256	1 060	1 592	1 038	600	-362	218	460

Fuente: 1981, 1982: Fondo Monetario Internacional; las cifras sobre Ecuador (1982), El Salvador (1982), Guyana (1982), Nicaragua (1981, 1982) y Trinidad y Tabago (1982), son estimaciones de la CEPAL. Las cifras de Chile para 1981, 1982 y 1983: Banco Central de Chile. 1983: CEPAL, estimaciones preliminares sujetas a revisión.

dimensiones que revelan el gran esfuerzo de ajuste realizado. Así el cuántum de las importaciones cayó 60% en Venezuela; 39% en Uruguay y 36% en México (luego de haber disminuido 30% y 41%, respectivamente, en el año anterior); 27% en Perú, y 17% tanto en Argentina y Chile, países ambos en que ya había descendido en alrededor de 40% en 1982.

En contraste, el cuántum de las exportacio-

nes subió 7% en el conjunto de la región y 9% en los países no exportadores de petróleo. Igual que la baja real de las importaciones, los aumentos del volumen de las exportaciones reflejan principalmente el esfuerzo de ajuste realizado por las economías latinoamericanas con la aplicación de medidas orientadas a modificar los precios relativos de los bienes transables y no transables y a reducir el gasto interno.



Cuadro 7

AMERICA LATINA: BALANCE DE PAGOS, 1981 A 1983  
(Millones de dólares)

País	Pagos netos de servicios <sup>a</sup>			Pagos netos de utilidades e intereses			Balance en cuenta corriente <sup>b</sup>			Movimiento neto de capitales <sup>c</sup>			Balance global <sup>d</sup>		
	1981	1982	1983	1981	1982	1983	1981	1982	1983	1981	1982	1983	1981	1982	1983
<b>América Latina</b>	<b>11 380</b>	<b>9 645</b>	<b>6 360</b>	<b>29 068</b>	<b>36 810</b>	<b>33 950</b>	<b>-40 370</b>	<b>-36 396</b>	<b>-8 460</b>	<b>38 038</b>	<b>16 569</b>	<b>4 470</b>	<b>-2 332</b>	<b>-19 827</b>	<b>-3 990</b>
<b>Países exportadores de petróleo</b>	<b>6 254</b>	<b>5 148</b>	<b>1 320</b>	<b>11 742</b>	<b>14 391</b>	<b>14 690</b>	<b>-12 791</b>	<b>-9 506</b>	<b>7 050</b>	<b>12 888</b>	<b>-1 635</b>	<b>-6 800</b>	<b>97</b>	<b>-11 141</b>	<b>250</b>
Bolivia	215	122	120	340	415	380	-312	-121	-190	319	153	-250	7	32	-440
Ecuador	487	450	500	722	773	760	-1 027	-1 070	-590	656	742	490	-371	-328	-100
México	1 192	-316	-2 500	8 896	10 429	10 900	-14 075	-3 122	3 700	14 531	237	-1 700	456	-2 885	2 000
Perú	237	213	270	1 020	1 053	1 200	-1 810	-1 823	-1 340	1 138	1 753	1 370	-672	-70	30
Trinidad y Tabago	119	-22	50	190	409	350	407	44	410	291	232	-1 210	698	276	-800
Venezuela	4 004	4 701	2 880	574	1 312	1 100	4 026	-3 414	5 060	-4 047	-4 752	-5 500	-21	-8 166	-440
<b>Países no exportadores de petróleo</b>	<b>5 126</b>	<b>4 317</b>	<b>5 040</b>	<b>17 326</b>	<b>22 419</b>	<b>19 260</b>	<b>-27 579</b>	<b>-26 890</b>	<b>-15 510</b>	<b>25 150</b>	<b>18 204</b>	<b>11 270</b>	<b>-2 429</b>	<b>-8 686</b>	<b>-4 240</b>
Argentina	1 702	478	1 000	3 701	4 755	4 800	-4 712	-2 477	-1 900	1 519	1 807	1 900	-3 193	-670	—
Barbados	-239	-253	...	17	19	...	-113	-42	...	101	49	...	-12	7	...
Brasil	2 862	3 589	3 860	10 274	13 494	10 200	-11 760	-16 314	-7 660	12 381	11 121	6 280	621	-5 193	-1 380
Colombia	169	-11	-60	426	580	590	-1 895	-2 291	-1 780	2 328	1 647	-170	433	-644	-1 950
Costa Rica	44	-20	-20	304	345	430	-407	-206	-400	358	331	300	-49	125	-100
Chile	701	555	510	1 464	1 921	1 620	-4 805	-2 372	-1 090	4 942	1 027	440	137	-1 345	-650
El Salvador	110	122	60	100	85	110	-266	-240	-230	217	170	340	-49	-70	110
Guatemala	312	231	190	103	122	120	-567	-376	-270	265	338	260	-302	-38	-10
Guyana	76	66	50	54	55	50	-179	-166	-160	153	160	150	-26	-6	-10
Haití	69	73	60	13	14	20	-225	-142	-170	168	97	160	-57	-45	-10
Honduras	62	52	50	153	202	190	-321	-249	-220	249	204	200	-72	-45	-20
Nicaragua	82	23	80	93	154	170	-571	-393	-530	677	270	510	106	-123	-20
Panamá	-879	-849	-850	228	236	340	-496	-539	-370	423	525	370	-73	-14	—
Paraguay	-22	92	40	29	-14	10	-378	-391	-250	421	329	150	43	-62	-100
República Dominicana	42	-97	-160	293	254	290	-416	-457	-390	454	311	340	38	-146	-50
Uruguay	35	266	230	74	197	320	-468	-235	-90	494	-182	40	26	-417	-50

Fuente: 1981, 1982: Fondo Monetario Internacional; las cifras sobre Ecuador (1982), El Salvador (1982), Guyana (1982), Nicaragua (1981, 1982) y Trinidad y Tabago (1982) son estimaciones preliminares de la CEPAL sujetas a revisión. Las cifras sobre Chile 1981, 1982 y 1983: Banco Central. 1983: CEPAL, estimaciones preliminares sujetas a revisión.

<sup>a</sup> Excluye pagos netos de utilidades e intereses.

<sup>b</sup> Incluye transferencias unilaterales privadas netas.

<sup>c</sup> Incluye capital a largo y corto plazo, transferencias unilaterales oficiales y errores y omisiones.

<sup>d</sup> Corresponde a la variación de las reservas internacionales (con signo contrario) más los asientos de contrapartida.

Cuadro 8  
 AMÉRICA LATINA: IMPORTACIONES DE BIENES, 1981 A 1983  
 (Índices: 1970 = 100 y tasas anuales de crecimiento)

País	Valor			Valor unitario				Cuántum				
	Índice	Tasas de crecimiento			Índice	Tasas de crecimiento			Índice	Tasas de crecimiento		
	1983 <sup>a</sup>	1981	1982	1983 <sup>a</sup>	1983 <sup>a</sup>	1981	1982	1983 <sup>a</sup>	1983 <sup>a</sup>	1981	1982	1983 <sup>a</sup>
<b>América Latina</b>	<b>427</b>	<b>7.6</b>	<b>-19.9</b>	<b>-28.7</b>	<b>320</b>	<b>5.7</b>	<b>-2.6</b>	<b>-0.4</b>	<b>133</b>	<b>1.9</b>	<b>-17.8</b>	<b>-28.4</b>
<b>Países exportadores de petróleo</b>	<b>389</b>	<b>19.3</b>	<b>-19.5</b>	<b>-42.6</b>	<b>268</b>	<b>7.7</b>	<b>-2.0</b>	<b>-0.3</b>	<b>145</b>	<b>10.8</b>	<b>-17.9</b>	<b>-42.4</b>
Bolivia	370	—	-37.0	16.6	298	1.9	-2.6	-3.0	124	-1.9	-35.3	20.2
Ecuador	653	5.3	-7.6	-25.3	244	6.7	-0.3	-0.9	268	-1.3	-7.4	-24.6
México	403	27.2	-39.7	-37.8	268	5.7	1.3	-3.9	150	20.3	-40.5	-35.6
Perú	405	24.1	-0.4	-25.2	306	7.8	2.0	2.9	132	15.1	-2.3	-27.3
Trinidad y Tabago	496	—	11.8	-29.9	251	3.2	-4.6	-2.9	198	-3.1	17.2	-27.8
Venezuela	312	11.5	8.6	-59.4	261	11.9	-5.7	1.9	119	-0.4	15.2	-60.2
<b>Países no exportadores de petróleo</b>	<b>453</b>	<b>-0.5</b>	<b>-20.3</b>	<b>-16.9</b>	<b>362</b>	<b>6.8</b>	<b>-3.2</b>	<b>-4.2</b>	<b>125</b>	<b>-6.9</b>	<b>-17.7</b>	<b>-13.2</b>
Argentina	260	-10.2	-42.2	-20.0	308	2.4	-5.1	-4.0	88	-12.4	-39.1	-16.7
Barbados	...	8.9	-3.9	...	...	6.8	-4.5	...	...	2.0	0.6	...
Brasil	638	-3.8	-12.2	-17.5	430	10.9	-3.6	-4.0	148	-13.2	-8.9	-14.2
Colombia	547	10.8	8.7	-15.2	268	6.2	-4.3	-1.0	204	4.3	13.6	-14.4
Costa Rica	293	-20.7	-28.4	7.7	341	5.0	5.2	-1.0	86	-24.5	-32.0	8.9
Chile	328	19.1	-44.1	-21.9	378	7.2	-7.9	-5.1	87	11.1	-39.3	-17.8
El Salvador	452	0.2	-8.5	7.1	321	4.9	5.7	-2.1	140	-4.5	-13.4	9.4
Guatemala	428	4.6	-16.6	-11.1	346	4.6	6.3	2.9	124	—	-21.5	-13.7
Guyana	209	3.4	-19.9	-21.7	326	3.8	-5.3	-3.9	64	-0.4	-15.4	-18.7
Haití	607	12.3	-22.3	4.4	321	3.2	5.1	0.9	189	8.8	-26.1	3.2
Honduras	334	-5.8	-24.2	-0.2	312	5.8	1.0	-1.0	107	-10.9	-25.0	0.8
Nicaragua	398	11.7	-28.0	10.0	350	3.9	5.0	3.0	114	7.5	-31.4	6.8
Panamá	378	9.4	—	-13.1	422	2.9	4.8	-1.0	90	6.4	-4.6	-12.3
Paraguay	744	14.4	-7.9	-19.8	333	3.2	3.7	—	224	10.8	-11.2	-19.9
República Dominicana	460	-4.5	-13.4	1.7	324	3.6	2.2	—	142	-7.8	-15.3	1.9
Uruguay	295	-4.6	-34.8	-42.3	337	10.9	-7.1	-5.0	88	-13.9	-29.8	-39.3

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

<sup>a</sup> Estimaciones preliminares sujetas a revisión.

Sin embargo, la evolución desfavorable que por cuarto año consecutivo sufrió el comercio mundial y las bajas de los precios internacionales del petróleo y de otros productos básicos impidieron que esa expansión del volumen de las exportaciones redundara en un incremento similar de su valor. De hecho, éste disminuyó ligeramente en el conjunto de la región y bajó casi 6% en el grupo de los países exportadores de petróleo. (Véase el cuadro 9.)

Aunque en la baja que experimentó el valor unitario de las exportaciones en 1983 influyó

fuertemente el descenso del precio internacional de los hidrocarburos, obedeció también a las reducciones que sufrieron las cotizaciones internacionales de productos de gran significación en las exportaciones de la región como son café y azúcar y varios minerales. Por otra parte, las importantes alzas en 1983 de los precios internacionales de las bananas, el cacao, el maíz, la harina de pescado, la lana y el cobre no pudieron neutralizar, salvo en el caso de las bananas, las bajas enormes que habían experimentado en años anteriores. (Véase el cuadro 10.)

Cuadro 9  
AMÉRICA LATINA: EXPORTACIONES DE BIENES, 1981 A 1983  
(Índices: 1970 = 100 y tasas anuales de crecimiento)

País	Valor				Valor unitario				Quántum			
	Índice	Tasas de crecimiento			Índice	Tasas de crecimiento			Índice	Tasas de crecimiento		
	1983 <sup>a</sup>	1981	1982	1983 <sup>a</sup>	1983 <sup>a</sup>	1981	1982	1983 <sup>a</sup>	1983 <sup>a</sup>	1981	1982	1983 <sup>a</sup>
<b>América Latina</b>	<b>626</b>	<b>7.0</b>	<b>-8.5</b>	<b>-1.3</b>	<b>314</b>	<b>-2.1</b>	<b>-8.1</b>	<b>-7.7</b>	<b>199</b>	<b>9.5</b>	<b>0.6</b>	<b>7.1</b>
<b>Países exportadores de petróleo</b>	<b>779</b>	<b>9.0</b>	<b>-5.3</b>	<b>-5.7</b>	<b>534</b>	<b>7.8</b>	<b>-14.2</b>	<b>-7.9</b>	<b>146</b>	<b>1.2</b>	<b>10.4</b>	<b>2.5</b>
Bolivia	415	-3.5	-9.0	-4.6	386	-0.1	-12.8	3.0	108	-3.4	4.4	-7.3
Ecuador	979	—	-8.3	-1.5	461	-1.0	-7.6	-8.9	212	1.0	-0.7	8.0
México	1558	24.1	7.2	-1.7	413	15.8	-9.3	-7.9	378	7.2	18.2	6.6
Perú	286	-16.7	-0.6	-8.3	293	-12.1	-11.1	6.1	98	-5.2	11.8	-13.7
Trinidad y Tabago	968	-2.1	-4.5	-9.8	1461	13.8	-3.0	-7.0	66	-13.9	-1.5	-3.1
Venezuela	564	4.8	-18.0	-10.3	1196	12.5	-6.0	-8.9	47	-6.9	-12.8	-1.9
<b>Países no exportadores de petróleo</b>	<b>523</b>	<b>5.3</b>	<b>-9.6</b>	<b>3.6</b>	<b>222</b>	<b>-7.0</b>	<b>-6.7</b>	<b>-5.0</b>	<b>236</b>	<b>13.2</b>	<b>-3.3</b>	<b>9.1</b>
Argentina	441	14.0	-16.9	-2.8	244	-2.4	-12.0	-7.2	180	16.8	-5.6	10.6
Barbados	...	-10.0	28.0	...	...	2.7	-15.0	...	...	-12.4	50.5	...
Brasil	814	15.6	-13.3	10.5	221	-7.5	-7.2	-7.1	368	25.0	-6.6	19.1
Colombia	371	-20.8	0.3	-9.6	286	-17.7	8.9	-4.9	130	-3.8	-7.9	-4.9
Costa Rica	346	0.2	-13.1	-8.1	254	-10.0	-5.5	2.2	136	11.3	-8.1	-10.0
Chile	345	-18.4	-3.4	3.6	138	-15.3	-17.2	3.3	250	-3.7	16.6	0.3
El Salvador	305	-25.8	-7.5	-2.4	283	-8.3	7.1	-5.1	108	-19.1	-13.7	2.9
Guatemala	380	-14.5	-7.6	-5.8	262	-4.0	-4.0	1.9	145	-11.0	-3.8	-7.6
Guyana	155	-10.9	-20.3	-27.6	371	7.6	-5.9	-3.9	42	-17.2	-15.3	-24.5
Haití	358	-30.3	15.5	-19.4	250	-15.0	13.7	-10.1	143	-18.0	1.6	-10.4
Honduras	387	-7.8	-13.7	2.0	288	-9.1	0.4	2.1	134	1.4	-14.0	—
Nicaragua	246	10.9	-14.2	2.5	247	-1.9	-5.0	-5.0	100	13.0	-9.7	7.9
Panamá	253	-8.3	0.4	-4.3	277	1.3	-4.4	1.0	91	-9.5	5.1	-5.6
Paraguay	567	-0.4	-0.6	-6.6	251	10.6	-12.7	-13.0	226	-10.0	13.9	7.3
República Dominicana	383	23.5	-35.4	6.8	235	9.1	-22.6	-10.0	163	13.2	-16.5	18.6
Uruguay	473	16.2	2.2	-15.6	255	1.3	-4.4	-4.1	186	14.6	6.9	-12.0

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

<sup>a</sup> Estimaciones preliminares sujetas a revisión.

Como la merma del valor unitario de las exportaciones fue bastante mayor que la de las importaciones, la relación de precios del intercambio de América Latina decayó poco más de 7%, luego de haber declinado 5% en 1982 y 7% en 1981. (Véase el cuadro 11.) Igual que en 1982, ese descenso fue más pronunciado para el grupo de países exportadores de petróleo que para las economías restantes de la región. Sin embargo, como en estas últimas la relación de precios había sufrido ya un fuerte deterioro en los cinco años anteriores, el índice respectivo no sólo fue alrededor de 30% más bajo en 1983 que en 1978 sino que representó el nivel más bajo del último medio siglo; su valor medio en el período 1980-1983

fue muy inferior al registrado en 1931-1933, los años más deprimidos de la crisis de esa época. Entre los países exportadores de petróleo, el deterioro de la relación de precios del intercambio durante los últimos dos años no logró anular el notable avance que había experimentado en 1979-1980. Así, en todas estas economías, salvo en Perú, el índice de la relación de precios del intercambio todavía en 1983 era muy superior al de cualquiera de los países no exportadores de petróleo, y en el conjunto de ellas fue 16% más alta que en 1978, año que precedió a la segunda serie de fuertes alzas en el precio internacional de los hidrocarburos.

Cuadro 10

PRECIOS DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS DE EXPORTACION, 1981 A 1983  
(Dólares a precios corrientes)

	Promedios anuales				Tasas de crecimiento			
	1970-1980	1981	1982	1983 <sup>a</sup>	1980	1981	1982	1983
Azúcar cruda <sup>b</sup>	12.8	16.9	8.4	8.3	95.9	-41.1	-50.3	- 1.2
Café (suave) <sup>b</sup>	121.8	145.3	148.6	138.9	- 2.5	-18.7	2.3	- 6.5
Cacao <sup>b</sup>	86.3	94.2	79.0	93.2	21.0	-20.2	-16.1	18.0
Bananas <sup>b</sup>	11.8	19.2	18.4	21.5	21.2	1.6	- 4.2	16.8
Trigo <sup>c</sup>	125.1	178.5	163.0	162.2	7.9	0.6	- 8.7	- 0.5
Maíz <sup>c</sup>	127.5	181.0	137.4	154.0	35.9	-13.9	-24.1	12.1
Carne de vacuno <sup>b</sup>	82.2	112.2	108.4	111.4	- 3.8	-10.9	3.4	2.8
Harina de pescado <sup>c</sup>	354.7	468.0	353.0	432.0	27.6	- 7.1	-24.6	22.4
Soya <sup>c</sup>	232.4	288.0	245.0	258.0	- 0.7	- 2.7	-14.9	5.3
Algodón <sup>b</sup>	61.2	85.8	72.8	82.0	21.7	- 8.9	-15.2	12.6
Lana <sup>b</sup>	131.5	178.2	154.6	144.6	2.1	- 8.4	-13.2	- 6.5
Cobre <sup>b</sup>	69.6	79.0	67.2	75.4	9.6	-19.9	-14.9	12.2
Estaño <sup>d</sup>	3.9	6.4	5.8	6.0	8.6	-15.8	- 7.8	3.4
Mineral de hierro <sup>c</sup>	18.3	25.9	27.1	25.3	20.4	-10.4	4.6	- 6.6
Plomo <sup>b</sup>	25.3	33.0	24.8	19.7	24.7	-19.7	-24.8	-20.6
Zinc <sup>b</sup>	29.7	38.4	33.8	32.7	3.0	11.0	-12.0	- 3.3
Bauxita <sup>c</sup>	103.5	216.3	208.3	184.9 <sup>e</sup>	39.3	1.8	- 3.7	-11.2
Petróleo crudo <sup>f</sup>								
Arabia Saudita	10.0	32.5	33.5	29.7	68.8	13.2	3.4	-11.3
Venezuela	10.1	32.0	32.0	29.5 <sup>g</sup>	64.3	15.9	—	- 7.8

Fuente: UNCTAD, *Boletín Mensual de Precios de Productos Básicos*, Suplementos 1960-1980 y septiembre 1983; Fondo Monetario Internacional, *Estadísticas Financieras Internacionales*, Anuarios 1981 y octubre 1983.

<sup>a</sup> Promedio enero-agosto.

<sup>b</sup> Centavos de dólar por libra.

<sup>c</sup> Dólares por tonelada métrica.

<sup>d</sup> Dólares por libra.

<sup>e</sup> Promedio enero-julio

<sup>f</sup> Dólares por barril.

<sup>g</sup> Promedio enero-mayo.

Por efecto de la nueva baja de la relación de precios del intercambio en 1983 se estancó por completo el poder de compra de las exportaciones de América Latina, pese a que su volumen aumentó alrededor de 7%. Como el crecimiento de éste fue mayor (9%) en los países no exportadores de petróleo, el volumen de sus ventas externas de bienes reanudó en 1983 la vigorosa expansión que venía mostrando desde comienzos del decenio pasado y que se había interrumpido en 1982. (Véase el gráfico 5.) Gracias también a este aumento del cuántum exportado, el

poder de compra de las exportaciones de este grupo de países se incrementó 6.5% en 1983, sin que pudiera compensar las bajas de años anteriores.

En los países exportadores de petróleo, el aumento del cuántum fue mucho más bajo (2.5%) y no logró neutralizar los efectos del descenso de alrededor de 7.5% en su relación de precios del intercambio. En consecuencia, el poder adquisitivo de sus ventas externas disminuyó por segundo año consecutivo, en aproximadamente 4%. (Véase el cuadro 12.)

Cuadro 11

AMERICA LATINA: RELACION DE PRECIOS DEL INTERCAMBIO DE BIENES, 1975 A 1983  
(Indices: 1970 = 100 y tasas anuales de crecimiento)

País	Índices				Tasas anuales de crecimiento					
	1975	1977	1979	1981	1983 <sup>a</sup>	1980	1981	1982	1983 <sup>a</sup>	1979/ 1983 <sup>ab</sup>
<b>América Latina</b>	<b>114</b>	<b>128</b>	<b>119</b>	<b>115</b>	<b>98</b>	<b>4.2</b>	<b>- 7.3</b>	<b>- 7.0</b>	<b>- 7.2</b>	<b>-14</b>
<b>Países exportadores de petróleo</b>	<b>194</b>	<b>197</b>	<b>207</b>	<b>244</b>	<b>199</b>	<b>17.9</b>	<b>—</b>	<b>-11.5</b>	<b>- 7.9</b>	<b>16</b>
Bolivia	111	120	121	139	129	19.1	- 3.0	-11.4	4.8	7
Ecuador	159	195	211	220	189	12.3	- 7.4	- 7.5	- 3.6	10
México	106	123	133	180	154	24.0	9.3	-10.5	- 4.3	29
Perú	104	102	117	107	96	11.9	-18.6	-12.8	3.2	10
Trinidad y Tabago	323	318	391	596	582	39.4	9.4	0.9	- 3.3	98
Venezuela	335	345	401	513	458	27.1	0.7	- 0.9	-10.0	48
<b>Países no exportadores de petróleo</b>	<b>81</b>	<b>98</b>	<b>83</b>	<b>67</b>	<b>61</b>	<b>- 7.2</b>	<b>-13.0</b>	<b>- 7.6</b>	<b>- 1.6</b>	<b>-31</b>
Argentina	101	86	81	89	79	16.1	- 5.4	- 7.8	- 3.7	- 5
Barbados	165	103	96	97	...	5.6	- 4.0	-11.5	...	...
Brasil	85	101	80	56	51	-15.7	-16.7	- 3.8	- 5.6	-42
Colombia	82	190	130	98	107	- 2.5	-22.6	13.5	- 3.6	-29
Costa Rica	78	122	99	82	74	- 2.8	-14.8	-10.1	1.3	-26
Chile	53	51	53	39	37	- 8.3	-21.2	-10.8	8.8	-26
El Salvador	87	180	122	91	88	-14.8	-12.7	1.4	- 4.3	-34
Guatemala	70	120	96	86	76	- 2.7	- 8.7	- 9.5	- 2.6	-33
Guyana	140	118	106	118	114	7.5	3.5	- 2.0	- 1.7	5
Haití	93	125	98	82	78	2.4	-18.6	7.0	-11.4	-32
Honduras	91	114	103	91	92	2.9	-14.4	- 0.7	2.2	-19
Nicaragua	79	113	92	85	71	- 1.4	- 5.8	- 9.5	- 7.8	-27
Panamá	111	82	75	74	66	1.2	- 2.6	- 8.5	- 2.9	-12
Paraguay	106	140	111	105	75	-11.3	6.1	-15.8	-11.8	-40
República Dominicana	149	90	87	108	73	19.2	4.4	-24.2	-11.0	-15
Uruguay	75	81	90	75	76	- 9.6	- 8.4	1.7	—	-11

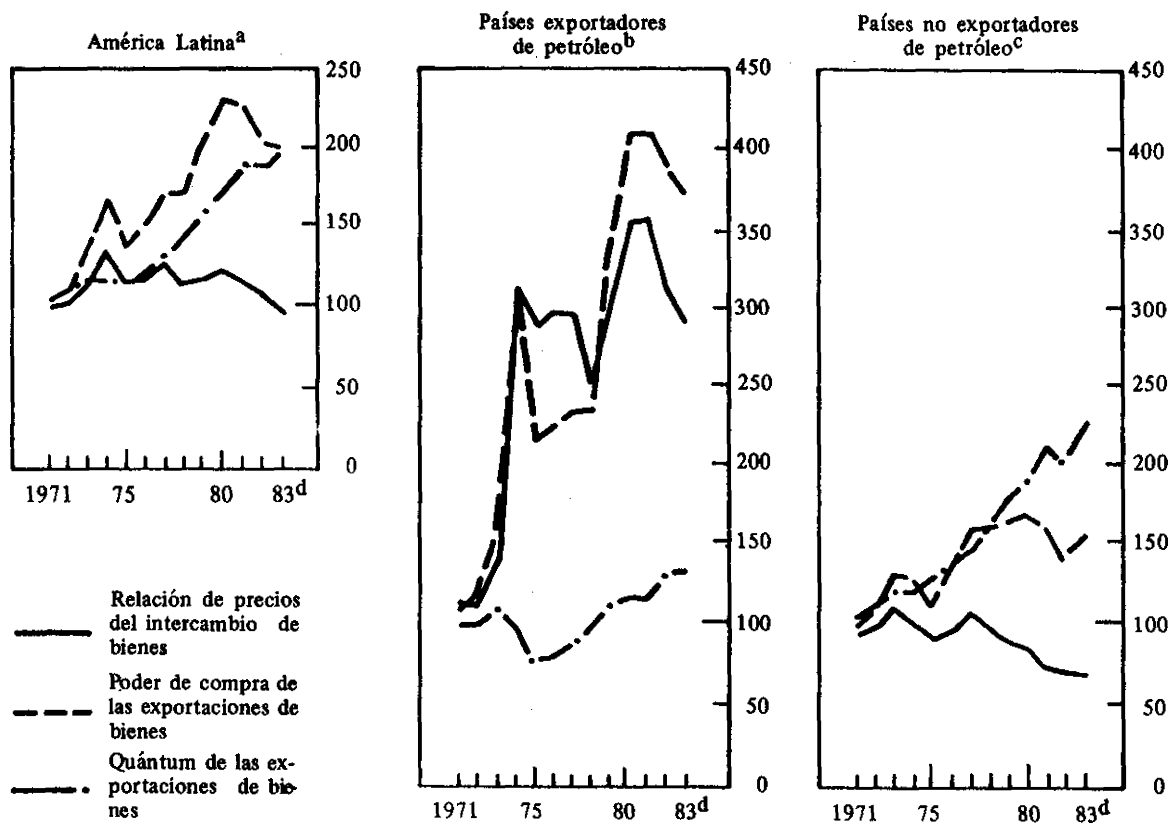
Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

<sup>a</sup> Estimaciones preliminares sujetas a revisión.

<sup>b</sup> Variaciones porcentuales acumuladas en el período.

Gráfico 5

AMERICA LATINA: EVOLUCION DE ALGUNOS INDICADORES DEL COMERCIO EXTERIOR  
(Indices 1970 = 100)



Fuente: CEPAL, sobre la base de informaciones oficiales.

<sup>a</sup> 19 países.

<sup>b</sup> Desde 1970 hasta 1975 incluye Bolivia, Ecuador y Venezuela; a partir de 1976 se agregan México y Perú.

<sup>c</sup> Desde 1970 a 1975 incluye 16 países. A partir de 1976, excluye México y Perú.

<sup>d</sup> Estimación provisional.

Cuadro 12

AMÉRICA LATINA: PODER DE COMPRA DE LAS EXPORTACIONES DE BIENES, 1975 A 1983  
(Índices: 1970 = 100 y tasas anuales de crecimiento)

País	Índices					Tasas anuales de crecimiento				
	1975	1977	1979	1981	1983 <sup>a</sup>	1980	1981	1982	1983 <sup>a</sup>	1979/ 1983 <sup>ab</sup>
<b>América Latina</b>	<b>133</b>	<b>164</b>	<b>194</b>	<b>217</b>	<b>196</b>	<b>12.9</b>	<b>- 0.9</b>	<b>- 6.0</b>	<b>- 0.1</b>	<b>16</b>
<b>Países exportadores de petróleo</b>	<b>169</b>	<b>183</b>	<b>253</b>	<b>318</b>	<b>294</b>	<b>25.3</b>	<b>0.3</b>	<b>- 3.8</b>	<b>- 4.0</b>	<b>55</b>
Bolivia	133	164	150	155	139	10.0	- 6.1	- 7.1	- 3.1	6
Ecuador	280	347	441	435	401	5.4	- 6.5	- 8.3	0.6	11
México	127	181	299	537	581	53.2	17.2	5.8	2.3	155
Perú	74	88	141	108	94	- 0.7	-22.9	- 2.3	-10.7	8
Trinidad y Tabago	249	265	314	414	385	39.8	- 5.7	- 0.7	- 6.2	53
Venezuela	214	201	258	282	223	16.6	- 6.3	-13.5	- 8.7	25
<b>Países no exportadores de petróleo</b>	<b>110</b>	<b>159</b>	<b>155</b>	<b>148</b>	<b>144</b>	<b>- 0.6</b>	<b>- 3.9</b>	<b>- 8.8</b>	<b>6.5</b>	<b>- 10</b>
Argentina	78	135	137	154	142	1.5	10.8	-13.0	6.3	4
Barbados	147	121	153	155	...	20.3	15.8	32.9	...	...
Brasil	135	173	173	186	188	3.4	3.9	-10.2	12.5	11
Colombia	124	177	201	145	139	- 3.5	-25.3	4.1	- 8.6	- 27
Costa Rica	107	173	155	135	102	- 8.3	- 4.9	-17.8	- 9.0	- 34
Chile	67	82	109	85	93	—	-22.0	3.5	5.1	9
El Salvador	121	209	194	110	95	-19.6	-29.5	-12.7	- 1.3	- 39
Guatemala	101	195	163	140	110	5.5	-18.6	-12.9	- 9.6	- 36
Guyana	130	88	86	78	48	4.7	-13.3	-17.9	-25.6	- 50
Haití	99	165	139	129	112	38.8	-33.2	8.5	-20.2	- 34
Honduras	94	135	171	142	124	- 4.1	-13.4	-14.1	1.4	- 19
Nicaragua	113	174	133	87	71	-38.3	6.1	-18.4	—	- 56
Panamá	118	92	89	68	60	-13.5	-11.7	- 2.9	- 8.6	- 34
Paraguay	139	237	228	194	169	-11.4	- 4.0	- 4.1	- 8.9	- 33
República Dominicana	224	176	164	177	119	- 8.5	18.0	-36.7	6.3	- 16
Uruguay	83	127	131	147	141	6.9	5.0	8.8	-11.9	1

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

<sup>a</sup> Estimaciones preliminares sujetas a revisión.

<sup>b</sup> Variaciones porcentuales acumuladas en el período.

b) *El balance de pagos*

A consecuencia de la caída mucho mayor del valor de las importaciones que del monto de las exportaciones, el saldo del comercio de bienes experimentó en 1983 un nuevo y significativo cambio. En efecto, tras el vuelco radical ocurrido en 1982, cuando un excedente de más de 9 700 millones de dólares reemplazó al déficit de 1 600 millones que se había registrado el año anterior, se produjo en 1983 una expansión extraordinaria del superávit comercial, que con más de 31 000 millones de dólares triplica holgadamente

al del año anterior. A este resultado contribuyeron, sobre todo, los enormes aumentos que tuvieron los excedentes comerciales de Venezuela, Brasil y México y la evolución del comercio de bienes en Argentina, Chile, Perú, Ecuador y Uruguay. En Venezuela el superávit comercial de más de 9 300 millones de dólares casi triplicó al obtenido en 1982, pese a que, igual que en ese año, el valor de las exportaciones disminuyó significativamente. En cambio, en Brasil—donde el excedente del comercio de bienes se multiplicó por ocho entre 1982 y 1983, al subir de 780 a

6 300 millones de dólares— el avance se debió tanto al aumento de las exportaciones como a la contracción de las importaciones. A su vez, México, que ya en 1982 había logrado transformar el déficit de 4 100 millones de dólares del año anterior en un superávit de casi 6 900 millones, elevó el saldo positivo de su comercio a 12 000 millones, gracias a una nueva y enorme baja del valor de sus importaciones y al mantenimiento de casi el mismo monto de sus ventas externas. La evolución del saldo comercial fue similar a la de México en Chile y Uruguay, aunque los montos absolutos fueron mucho menores. Chile, luego de acusar un déficit de cerca de 2 700 millones de dólares en 1981 y de lograr un pequeño excedente en 1982, obtuvo en 1983 un superávit de alrededor de 1 000 millones, mientras que en ese lapso Uruguay transformó un déficit de 360 millones de dólares en un superávit de 460 millones. En ambos países, este vuelco se debe exclusivamente a la contracción radical del valor de las importaciones: 56% en Chile y 62% en Uruguay entre 1981 y 1983.

La contracción de las importaciones fue también la causa principal del nuevo aumento del excedente comercial obtenido por Argentina, del mayor superávit logrado por Ecuador, y de la sustitución en Perú del déficit registrado en el año anterior por un pequeño superávit.

Al contrario de lo ocurrido en 1982, cuando el efecto sobre la cuenta corriente del cambio de signo en el saldo comercial fue anulado en buena medida por el fuerte aumento de los pagos de intereses y utilidades, en 1983, en la reducción del desequilibrio de la cuenta corriente, el mayor superávit comercial fue reforzado por una baja de las remesas financieras. En los cinco años anteriores el total de éstos se había cuadruplicado holgadamente, al subir de 8 600 millones de dólares en 1977 a casi 36 800 millones en 1982, pero disminuyó a poco menos de 34 000 millones en 1983, por efecto de la limitación de las remesas de utilidades causada por la aguda contracción de la actividad económica interna y de la ligera disminución en los pagos de intereses provocada por el descenso de las tasas nominales de interés en el mercado financiero internacional. En estas circunstancias, el déficit de la cuenta corriente —que ya en 1982 había disminuido 10%, luego de alcanzar un máximo histórico de 40 000 millones de dólares en el año anterior—

se redujo a menos de 8 500 millones de dólares en 1983. A este resultado contribuyeron casi todos los países de la región, por la fuerte disminución de los déficit de su cuenta corriente, por el reemplazo de éstos por cuantiosos excedentes como en México y Venezuela, o por el logro de un superávit más alto, como sucedió en Trinidad y Tabago. Las únicas excepciones son Bolivia, Costa Rica, Haití y Nicaragua, que registraron saldos negativos mayores en su cuenta corriente que en el año anterior.

Sin embargo, la gran reducción del déficit de la cuenta corriente ocurrida en 1983 se debió también en buena medida a la baja no menos notable que, por segundo año consecutivo, sufrió el movimiento neto de capitales. Este, que ya entre 1981 y 1982 se había reducido de 38 000 a 16 600 millones de dólares, cayó a menos de 4 500 millones de dólares en 1983.

Como el año anterior, el monto neto de las inversiones y préstamos externos fue mucho más bajo que los pagos netos de intereses y utilidades, lo que implica que América Latina efectuó en 1983 una transferencia de recursos reales hacia el exterior de casi 29 500 millones de dólares, 46% más que la ya muy cuantiosa del año anterior.

El ingreso neto de capitales fue también menor en 1983 que el déficit de la cuenta corriente, repitiéndose así la situación que se había presentado tanto en 1981 como en 1982. En consecuencia, el balance global de pagos cerró con un déficit por tercer año sucesivo. Y si bien su monto de poco menos de 4 000 millones de dólares equivalió a la quinta parte del de 1982, excedió en más de 70% al del saldo adverso registrado en 1981. (Véase nuevamente el cuadro 7.)

### c) La deuda externa

De acuerdo con cálculos muy preliminares, se estima que a fines de 1983 la deuda externa total de América Latina ascendía aproximadamente a 310 000 millones de dólares. Su crecimiento durante el año habría sido así de 7%, tasa bastante más baja que la de 12% correspondiente a 1982 y, sobre todo, mucho menor que la de alrededor de 23% registrada, en promedio, durante el período 1977-1981. (Véanse nuevamente los cuadros 1 y 13.)



Esta fuerte disminución en el ritmo de crecimiento de la deuda se debió sobre todo a la política restrictiva adoptada por los bancos comerciales internacionales en sus relaciones con América Latina. En 1983 casi no otorgaron nuevos préstamos autónomos a la región, sino que canalizaron sus créditos a través de los procesos de renegociación de la deuda externa iniciados por numerosos países latinoamericanos.<sup>4</sup> En estas circunstancias, gran parte de la expansión de la deuda tuvo su origen en la capitalización a través de los bancos de los pagos de interés. Este proceso obedeció en parte a la presión ejercida sobre los bancos por el Fondo Monetario Internacional para que ellos refinanciaran una porción (generalmente alrededor de 50%) de los intereses devengados como contribución a los programas de ajuste auspiciados por el Fondo.

La necesidad de refinanciar una parte considerable de los pagos de intereses resulta evidente cuando se toma en cuenta la enorme carga que representan para la mayoría de los países de la región. A pesar de que en 1983 los pagos de interés disminuyeron como consecuencia del ligero descenso que tuvieron las tasas prevaletentes en los principales mercados financieros internacionales, ellos equivalían aún a 35% del valor de las exportaciones de bienes y servicios en el conjunto de la región. (Véase el cuadro 14.) Esa proporción, aunque algo menor que el 38% correspondiente a 1982, fue mucho mayor que las registradas entre 1977 y 1981 y superó ampliamente el 20% considerado habitualmente como un límite máximo aceptable. Por otra parte, el porcentaje de las exportaciones que en 1983 debió dedicarse al pago de intereses fue bastante

mayor en Argentina (51%), Brasil (44%) y Costa Rica (44%). Por el contrario, fue muy bajo en El Salvador (10.5%), Guatemala (7.5%) y Haití (3.5%).

Cuadro 13

AMERICA LATINA: DEUDA EXTERNA  
TOTAL, 1981 A 1983

(Saldo a fines de año en millones de dólares)

País	1981	1982	1983 <sup>a</sup>
América Latina	257 890	289 437	309 800
Países exportadores de petróleo			
Bolivia <sup>b</sup>	2 450	2 373	2 700
Ecuador <sup>c</sup>	5 756	5 788	6 200
México <sup>d</sup>	72 007	81 350	85 000
Perú <sup>c</sup>	8 227	9 503	10 600
Venezuela <sup>c</sup>	28 377	29 934	30 000
Países no exportadores de petróleo			
Argentina <sup>d</sup>	141 113	160 489	175 300
Brasil <sup>c</sup>	35 671	38 907	42 000
Colombia <sup>d</sup>	65 000	75 000	83 000
Costa Rica <sup>b</sup>	8 160	9 506	10 300
Chile <sup>d</sup>	2 345	2 603	3 050
El Salvador <sup>c</sup>	15 542	17 153	17 600
Guatemala <sup>d</sup>	980	917	1 200
Guyana <sup>c</sup>	765	858	1 000
Haití <sup>c</sup>	687	689	800
Honduras <sup>b</sup>	326	765	800
Nicaragua <sup>b</sup>	1 055	1 198	1 500
Panamá <sup>b</sup>	2 163	2 789	3 400
Paraguay <sup>c</sup>	2 333	2 733	3 100
República Dominicana <sup>d</sup>	1 120	1 195	1 300
Uruguay <sup>d</sup>	1 837	1 921	2 000
	3 129	4 255	4 250

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales y de publicaciones de organismos financieros internacionales.

<sup>a</sup> Estimaciones preliminares sujetas a revisión.

<sup>b</sup> Corresponde a la deuda pública.

<sup>c</sup> Incluye la deuda externa pública y privada con garantía oficial, más la deuda no garantizada de largo y corto plazo con instituciones financieras que proporcionan información al Banco de Pagos Internacionales.

<sup>d</sup> Deuda externa total, pública y privada.

<sup>4</sup>Entre agosto de 1982 y fines de 1983 solicitaron la reprogramación de los pagos de su deuda externa todos los países que aparecen en el cuadro 13, salvo Colombia, El Salvador, Guatemala, Haití, Panamá y Paraguay. También lo hicieron Cuba y Jamaica, que no figuran en el cuadro por no haberse dispuesto de la información necesaria. Para un análisis detallado de los procesos de renegociación de la deuda externa, véase la Primera Parte del *Estudio Económico de América Latina*, 1982.

Cuadro 14

AMÉRICA LATINA: RELACION ENTRE LOS INTERESES TOTALES PAGADOS  
Y LAS EXPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS<sup>a</sup>, 1977 A 1983  
(Por ciento)

País	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983 <sup>b</sup>
<b>América Latina</b>	<b>12.4</b>	<b>15.5</b>	<b>17.4</b>	<b>19.9</b>	<b>26.4</b>	<b>38.3</b>	<b>35.0</b>
<b>Países exportadores de petróleo</b>	<b>13.0</b>	<b>16.0</b>	<b>15.7</b>	<b>16.5</b>	<b>22.3</b>	<b>31.1</b>	<b>31.0</b>
Bolivia	9.9	13.7	18.1	24.5	35.5	43.5	35.5
Ecuador	4.8	10.3	13.6	18.2	24.3	29.3	25.5
México	25.4	24.0	24.8	23.1	28.7	37.6	38.0
Perú	17.9	21.2	14.7	16.0	21.8	24.7	31.5
Venezuela	4.0	7.2	6.9	8.1	12.7	21.4	19.0
<b>Países no exportadores de petróleo</b>	<b>11.9</b>	<b>15.1</b>	<b>18.8</b>	<b>23.3</b>	<b>31.3</b>	<b>46.2</b>	<b>39.0</b>
Argentina	7.6	9.6	12.8	22.0	31.7	54.6	51.0
Brasil	18.9	24.5	31.5	34.1	40.4	57.0	43.5
Colombia	7.4	7.7	10.1	13.3	21.6	22.7	21.5
Costa Rica	7.1	9.9	12.8	18.0	25.5	33.4	43.5
Chile	13.7	17.0	16.5	19.3	34.6	47.2	37.5
El Salvador	2.9	5.1	5.3	6.5	7.5	11.1	10.5
Guatemala	2.4	3.6	3.1	5.3	7.5	7.6	7.5
Haití	2.3	2.8	3.3	2.0	3.2	2.3	3.5
Honduras	7.2	8.2	8.6	10.6	14.5	22.5	16.0
Nicaragua	7.0	9.3	9.7	15.7	15.5	31.7	36.0
Paraguay	6.7	8.5	10.7	14.3	15.9	14.9	15.5
República Dominicana	8.8	14.0	14.4	14.7	10.5	22.6	25.0
Uruguay	9.8	10.4	9.0	11.0	13.1	22.4	32.5

Fuente: 1977-1982: Fondo Monetario Internacional, *Balance of Payment Yearbook*; 1983: CEPAL, sobre la base de información oficial.

<sup>a</sup> Los intereses incluyen los correspondientes a la deuda de corto plazo.

<sup>b</sup> Estimaciones preliminares sujetas a revisión.

### III

## El financiamiento externo y la transferencia real de recursos

El reajuste de la cuenta corriente del balance de pagos fue forzado en 1983 en buena medida por la contracción del ingreso neto de capitales. En efecto, el monto de éste equivalía en 1983 a apenas la cuarta parte del recibido en 1982 —que ya había sido bajo— y a sólo 15% del captado en promedio durante el cuatrienio 1978-1981. (Véase nuevamente el cuadro 13.) El perjuicio

que supone este fuerte descenso del ingreso neto de capitales se aprecia en forma más evidente al comparar su monto con el de los pagos netos de intereses y utilidades. El valor de estos últimos excedió en 1983 por segundo año consecutivo al de los préstamos e inversiones netas recibidos. Por lo tanto, como en 1982, América Latina, en lugar de recibir una transferencia neta de recur-

so reales desde el exterior, efectuó una transferencia de recursos hacia el resto del mundo. Se prolongó así una situación que, teniendo en cuenta el grado relativo de desarrollo de la región, puede calificarse como perversa.

La transferencia alcanzó montos considerables: 20 000 millones de dólares en 1982 y casi 30 000 millones en 1983, esto es, magnitudes equivalentes a 19% y 27% del valor de las exportaciones de bienes y servicios y entre 2.5% y 4% del producto interno bruto. Considerado desde otro ángulo, el cambio de sentido de los pagos financieros netos ocurridos entre 1981 y 1983 fue equivalente a una caída de casi un tercio en la relación de precios del intercambio.

El desvío de las corrientes financieras fue causa decisiva de la contracción casi general de la

actividad económica en América Latina y de las dificultades que algunos países enfrentaron en el servicio de su deuda externa. En efecto, como puede apreciarse claramente en el cuadro 15, hasta 1981 la región recibía capitales cuyo monto bruto excedía ampliamente a la suma de las amortizaciones, inversiones en el exterior y remesas de intereses y utilidades. Durante el período 1973-1981 esta transferencia de recursos equivalía en promedio a 16% del valor de las exportaciones, el cual, a su vez, aumentó en ese lapso a un ritmo anual de cerca de 20%. En estas circunstancias, América Latina podía pagar las amortizaciones e intereses de su deuda externa y las utilidades devengadas por el capital extranjero mediante los nuevos préstamos e inversiones recibidos anualmente.

Cuadro 15

AMERICA LATINA: FINANCIAMIENTO NETO DISPONIBLE TRAS EL PAGO DE UTILIDADES E INTERESES, 1973 A 1983

(Miles de millones de dólares)

Año	Afluencia neta de capital	Pagos netos de utilidades e intereses	Financiamiento neto disponible (3)=(1)-(2)	Financiamiento neto disponible real <sup>a</sup>	Exportaciones de bienes y servicios	Financiamiento neto disponible/exportaciones de bienes y servicios <sup>b</sup> (6)=(3)/(5)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1973	8.1	4.4	3.7	8.3	30.3	12.2
1974	11.6	5.3	6.3	11.9	46.0	13.7
1975	14.5	5.8	8.7	15.0	43.7	19.9
1976	18.3	7.0	11.3	18.7	49.9	22.6
1977	17.3	8.6	8.7	13.5	58.7	14.8
1978	26.4	10.5	15.9	22.9	64.5	24.7
1979	29.0	14.2	14.8	19.0	85.8	17.2
1980	29.9	19.0	10.9	12.3	110.9	9.8
1981	38.0	29.1	8.9	9.2	119.6	7.4
1982	16.6	36.8	-20.2	-20.4	109.0	-18.5
1983 <sup>c</sup>	4.5	34.0	-29.5	-29.5	107.6	-27.4

Fuente: IMF, *Balance of Payments Yearbook* (varios números); y estimaciones de la CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

<sup>a</sup> Obtenido deflactando la columna 3 por el índice de precios al por mayor de los Estados Unidos, con base 1983 = 100.

<sup>b</sup> En porcentajes.

<sup>c</sup> Estimaciones preliminares sujetas a revisión.

La magnitud de esa transferencia neta de recursos empezó a disminuir a partir de 1979, ya que los aumentos del ingreso neto de capital fueron más que compensados por los incrementos aun mayores que tuvieron los pagos de intereses y utilidades. Esta tendencia culminó en 1982-1983, período en que, al caer verticalmente el ingreso neto de capitales, la región debió cancelar la mayor parte de los pagos de intereses y utilidades con recursos provenientes del superávit comercial o de las reservas internacionales acumuladas previamente. Sin embargo, a causa del desfavorable clima externo, el excedente comercial logrado no provino de un aumento de las exportaciones, sino que se originó en una contracción severa de las importaciones, la que, a su vez, gravitó en forma negativa sobre la actividad económica. Fue, pues, a través de esta serie de reacciones concatenadas que la reducción del ingreso neto de capitales afectó, en definitiva, a los niveles de producción y empleo.

A su vez, la causa fundamental de la caída del monto neto de los préstamos e inversiones

ocurrida en los dos últimos años fue la reacción procíclica de los bancos comerciales internacionales —los principales acreedores de América Latina— ante la desfavorable coyuntura externa que enfrentó la región. Esa actitud se manifestó por primera vez en 1982 y persistió en 1983. Según cifras del Banco de Pagos Internacionales, los nuevos préstamos netos otorgados por la banca privada a América Latina (excluyendo Venezuela y Ecuador) disminuyeron de 21 000 millones de dólares en el segundo semestre de 1981 a 12 000 millones en el primer semestre y a apenas 300 millones en el segundo semestre de 1982.

En el primer semestre de 1983 los bancos efectuaron préstamos por 3 700 millones de dólares. Sin embargo, este repunte no se originó en una respuesta “espontánea” de los bancos sino que provino de los aportes que, presionados por el Fondo Monetario Internacional, efectuaron los bancos a los “paquetes de rescate” diseñados por ese organismo para facilitar el proceso de ajuste en numerosas economías latinoamericanas.

## IV

### Reflexiones finales

#### 1. *El perfil propio de la crisis económica latinoamericana*

Las cifras precedentes muestran la extensión y profundidad desusadas de la crisis recesiva que afecta a la casi totalidad de los países de América Latina y no dejan lugar a dudas que el año 1983 ha sido para la región en su conjunto el peor de los últimos cincuenta años. Para la mayoría de los países, la disminución del ingreso ocurrida en el período 1982-1983 ha significado volver a niveles de vida que se habían alcanzado hacía ya varios años.

Ciertamente, en el origen de la crisis han influido, en muchos casos, factores internos derivados de estrategias o políticas económicas desacertadas, cuya prolongada aplicación fue facilitada por la expansión acelerada del endeudamiento externo y por la permisividad financiera internacional que prevaleció durante el decenio de 1970.

Pero no es menos cierto que la aguda crisis de balance de pagos que América Latina ha debido enfrentar en los últimos años es atribuible en buena medida a causas externas que, por su propia naturaleza, escapan al control de los países de la región, como son la caída extraordinaria de la relación de precios del intercambio, las elevadas tasas de interés nominales y reales y la intensa contracción en el ingreso neto de capitales privados. Más imprevisibles aún han sido la severidad y la duración de estos fenómenos, rasgos que han sido claramente atípicos cuando se comparan con lo ocurrido en los grandes centros durante recesiones anteriores.

En todo caso, es evidente que a esta altura del proceso, la solución de algunos de los problemas más graves que aquejan a la región depende principalmente de factores externos sobre los

que la región tiene escasa o ninguna influencia. De ahí las dificultades y la complejidad de las opciones que enfrenta la política económica interna y de allí, también, las incertidumbres y perplejidades que nos plantea la hora actual.

Para hacer frente a su crisis de balance de pagos muchos países de América Latina pusieron en marcha dolorosos procesos de ajuste a partir de 1982, que condujeron a marcadas reducciones de las importaciones, hasta el punto que el volumen de éstas se contrajo en no pocos casos en más de 50% en el transcurso de los dos últimos años. Por otra parte, las fuertes devaluaciones realizadas en muchos países con miras a equilibrar las cuentas externas contribuyeron a reforzar las presiones inflacionarias, lo cual, al cabo de algún tiempo, llevó a la aplicación de políticas de estabilización. Así, los efectos recesivos que normalmente generan estas políticas en el corto plazo se sumaron a los producidos por la acentuada caída de las importaciones. La combinación de estos factores trajo otra consecuencia grave: el desplome de la inversión y, en algunos países, el deterioro o destrucción de una proporción significativa del capital instalado debido a la desaparición de muchas empresas.

No menos desfavorables han sido las consecuencias sociales de la coyuntura actual. En efecto, las bajas del empleo y los salarios reales han sido en numerosos países las mayores ocurridas desde la crisis del año treinta y, en algunos casos, se han aproximado a límites críticos de tolerancia social.

A estos factores se han sumado en ciertos países los efectos de desastres naturales de excepcional intensidad, que acentuaron las pérdidas de ingreso y la reducción del dinamismo económico causados por la crisis general.

Sin embargo, no todos los signos del año 1983 son negativos. Algunos países que en el pasado siguieron políticas prudentes de endeudamiento han podido enfrentar en mejor forma los efectos adversos asociados con la coyuntura internacional. Muchos otros han puesto en marcha programas de ajuste de su balance de pagos y han contado para ello con una cooperación moderada de la comunidad financiera internacional, lo que ha evitado que fuesen peores los efectos inmediatos de la crisis. Por otra parte, se ha restablecido una calma relativa en el panorama financiero inmediato, lo cual, por cierto, no sig-

nifica que los problemas hayan sido superados, o que hayan sido eliminados los riesgos de crisis financieras agudas.

Estos rasgos y antecedentes dan cuenta del perfil propio de la recesión latinoamericana, que la diferencian de la situación en otras regiones del Tercer Mundo y ciertamente de cualquier situación similar ocurrida durante la posguerra.

## 2. *Las incógnitas del momento*

Indudablemente, América Latina ha respondido con un extraordinario sentido de responsabilidad a los desafíos planteados por la actual crisis externa. Baste recordar que en los últimos años numerosos países de la región efectuaron fuertes devaluaciones reales con miras a promover sus exportaciones, a sustituir importaciones imprescindibles, y a eliminar importaciones prescindibles. Para reducir el exceso de gasto interno y los déficits fiscales, se elevaron también pronunciadamente los precios de muchos servicios públicos y se redujeron no pocos subsidios.

Sin embargo, estas medidas —que, por cierto, no son fáciles de adoptar desde un punto de vista político y que estaban orientadas a lograr una reasignación de recursos hacia la producción de bienes transables— se tomaron partiendo de la premisa de que la reactivación internacional facilitaría las exportaciones y restablecería la relación de precios del intercambio y los tipos de interés a valores más próximos a los históricamente normales.

Pero no fue así. Si bien en 1983 se inició la recuperación en la principal economía central, sus efectos no han beneficiado a América Latina por ninguno de estos mecanismos. Es más, en el transcurso de los últimos años, y en especial en 1983, la región ha sido afectada por otro cambio externo desfavorable: la caída abrupta en la entrada de capitales, cuyos efectos han sido equivalentes, a los de un deterioro de un tercio en la relación de precios del intercambio.

De ahí que el ajuste interno haya tenido que ser recesivo y se centrara en una reducción insólita de las importaciones —incluso de las imprescindibles y no en la elevación de las exportaciones. Así, justo en el período menos oportuno —durante una recesión internacional— la región fue obligada a generar un cuantioso superávit comercial, a convertirse en una exportadora neta

de recursos a los países centrales, y a aceptar costos adicionales extraordinariamente gravosos para poder refinanciar parte de la deuda externa acumulada.

Parece, pues, razonable que al término de 1983 nos formulemos las siguientes preguntas: ¿Qué puede esperar en el corto plazo América Latina de la actual reactivación de la economía internacional? ¿Hasta cuándo se podrá posponer la imprescindible reactivación interna si continúan rigiendo las actuales condiciones de la economía internacional? ¿Serán suficientes tasas moderadas de recuperación económica, luego de los profundos traumas de los últimos años, para hacer manejables los agudos problemas sociales que han quedado como secuela de la recesión de estos últimos tres años?

i) *¿Qué reactivación económica internacional?*

La opinión pública internacional mira con satisfacción la recuperación de la economía de los Estados Unidos, pero también destaca las contradicciones y perplejidades de los fenómenos que la acompañan. Por una parte, la denominada teoría de la "locomotora", según la cual la economía estadounidense arrastraría con su dinámica a los demás centros industriales, no da muestras de haberse confirmado en esta coyuntura. Por otro lado, persisten tres elementos que son vitales para que la reactivación internacional tenga efectos relevantes sobre los países de la periferia y en especial sobre las economías de América Latina.

En el campo comercial, la relación de precios del intercambio de América Latina ha seguido deteriorándose —con algunas excepciones— durante 1983 y no se prevén alzas considerables de los precios de las materias primas en el futuro inmediato. Por lo demás, como consecuencia de fenómenos bien conocidos, algunos de los cuales tienen que ver con el alto nivel real de las tasas de interés, en los países centrales han persistido y se han incrementado tendencias proteccionistas que reducen la transparencia y dinamismo del comercio internacional y que obstaculizan especialmente la expansión de nuestras exportaciones.

En materia financiera continúan muy elevadas las tasas reales de interés como resultado de una multiplicidad de factores: el recurso de los gobiernos de algunos países industriales al sistema financiero para cubrir sus abultados déficits fiscales; la naturaleza de las políticas antinfla-

cionarias aplicadas en los grandes centros; la desaparición de los excedentes líquidos de los países petroleros; las presiones por captar ahorros para hacer frente a nuevas inversiones de uso intensivo de capital, etc. Así, casi nadie piensa que en los próximos años se produzca una reducción notable de las tasas reales de interés, fenómeno que es de fundamental importancia para la administración de la deuda externa de los países en desarrollo.

En cuanto a la transferencia de capital, se ha producido una reducción acentuada en el ingreso neto de capitales que, luego de haber alcanzado un nivel sin precedentes de 38 000 millones de dólares en 1981, descendió a apenas 4 500 millones en 1983, baja que habría sido incluso mayor si el Fondo Monetario Internacional no hubiese presionado a los bancos comerciales para que incrementaran en alguna medida sus créditos a América Latina.

El comportamiento de estas variables en el proceso de reactivación es fundamental para la viabilidad de los actuales procesos de ajuste. Piénsese que si la relación de precios del intercambio de 1983 hubiera sido similar a la de 1980 (superior en 25%) y si al mismo tiempo los tipos de interés reales fueran similares a los vigentes cuando se contrajo el grueso de la deuda (en promedio, 4 puntos menos que los actuales), la región habría dispuesto de otros 25 000 millones de dólares en 1983, lo que le habría permitido cumplir con holgura sus compromisos sin tener que comprimir dramáticamente sus importaciones ni recurrir a nuevo endeudamiento externo. Dicho en otros términos, de retornar a condiciones normales en materia de comercio y financiamiento, América Latina podría cumplir sus compromisos externos sin sacrificar sus posibilidades de crecimiento.

ii) *América Latina no puede seguir contrayendo su economía.* Es preciso entender claramente que la región no podrá continuar aplicando los actuales mecanismos de ajuste por mucho tiempo más si persisten las actuales condiciones externas. Ello podría llevar, por lo menos en algunos países, a situaciones difíciles de controlar, tanto económica como socialmente, y podría generar tensiones que comprometerían la propia capacidad de recuperación de las economías y, por ende, la de servir oportunamente la deuda acumulada. Resulta pertinente, pues, interrogarse sobre las

limitaciones principales de los actuales procesos de ajuste.

En los últimos años, la región ha debido realizar, en esencia, un doble tipo de ajuste. El primero y más conocido ha estado determinado por la evolución extremadamente desfavorable de la relación de precios del intercambio y los tipos reales de interés. El segundo ha tenido por objeto hacer frente a un cambio más reciente, e igualmente grave: el retraimiento masivo del ingreso neto de capitales privados. Así, pues, como resultado de la simultaneidad de la contracción del comercio internacional y de esta "depresión financiera", la región ha debido realizar no sólo un proceso de ajuste sino lo que, en verdad, podría calificarse como un "sobreajuste".

Por otra parte, la enorme caída de la afluencia neta de capital y el elevado monto de las remesas de intereses y utilidades han hecho que por primera vez en 1982, y de nuevo y en mayor medida en 1983, América Latina haya efectuado transferencias netas de recursos hacia el exterior por montos de 20 000 y 29 000 millones de dólares, respectivamente. Esta situación, que se contrapone a la que históricamente han tenido los países en desarrollo, se ha convertido así en un elemento clave para explicar la profunda depresión de América Latina y en un elemento que condiciona también cualquier política futura de recuperación económica.

Hay otros hechos que han contribuido a agravar los problemas del balance de pagos. Entre éstos, cabe destacar los elevados costos y los recargos que han impuesto los bancos en los procesos de renegociación y que se han sumado a los efectos negativos producidos por las altas tasas de interés. Esta elevación de los costos financieros —que contrasta con lo ocurrido en el pasado o con lo que sucede en los ajustes convencionales que rodean la crisis de cualquier empresa— ha acrecentado los desequilibrios externos y ha contribuido a trasladar casi todo el costo del ajuste a los países deudores. De hecho, este procedimiento ha significado desconocer la cuota de responsabilidad que en la gestación de la crisis de pagos actual de la región corresponde a los bancos comerciales internacionales.

América Latina no puede prolongar el actual proceso de ajuste recesivo y requiere, en cambio, un ajuste expansivo. Así, en la medida en que por algún tiempo sea preciso generar un

excedente en el comercio, será necesario que éste se logre por un aumento de las exportaciones —esto es, mediante un elemento que ayude a elevar el ritmo de crecimiento económico— y no por una nueva reducción de las importaciones —que sólo contribuiría a profundizar aún más la recesión.

### 3. *La reactivación imprescindible*

Por cierto, una gran incógnita de la hora presente es la incertidumbre que existe en torno a las modalidades y perspectivas de la reactivación internacional. Sin embargo, de persistir las actuales condiciones en los precios de materias primas, tasas reales de interés, y transferencias de capitales privados, se perfilarían dos cursos diferentes para las economías de la región en 1984. Algunos países, que enfrentan mejores condiciones externas y que han logrado un éxito relativo en sus programas de ajuste interno, podrían tener una modesta recuperación en su ritmo de crecimiento económico. Sin embargo, debido al alto peso del servicio de la deuda externa, ello dejaría muy escaso margen para la recuperación del gasto interno y, por ende, de los niveles de empleo. En otros países, afectados por coyunturas externas más difíciles y que tienen que lidiar, además, con fuertes presiones inflacionarias, podrían persistir las tendencias recesivas, lo que agravaría la crítica situación económica y social que los ha caracterizado en años recientes.

Por cierto que no son aceptables ni la primera ni mucho menos la segunda de estas opciones. En efecto, lo que América Latina requiere es una política firme y vigorosa de reactivación. Es indudable, sin embargo, que cualquier proceso de reactivación orientado a vigorizar la deteriorada economía regional estará condicionado por factores externos e internos. Entre los primeros, el más importante y que, en última instancia, determina a corto plazo los márgenes de manobra de la mayoría de los gobiernos de América Latina para emprender políticas de reactivación económica, es el refinanciamiento de la deuda externa. En el mediano plazo, en cambio, el elemento clave para lograr en América Latina un crecimiento económico rápido y persistente es la expansión de su comercio exterior, tanto intraregional como con el resto del mundo.

Entre los factores internos que conforman el esfuerzo dinamizador de la economía, dos pa-

recen ser los dominantes: por una parte, la compatibilización de los programas de reactivación con el abatimiento de las presiones inflacionarias, tradicionales y recientes; por otra, la necesaria reestructuración, en el mediano plazo, de los patrones de crecimiento que hagan posible alcanzar, entre otros objetivos, un aumento considerable de la capacidad exportadora de la región. Esto último constituye, por lo demás, el requisito fundamental para poder pagar oportunamente el servicio de la deuda acumulada.

Es preciso destacar, no obstante, que los países latinoamericanos no se encuentran en condiciones similares para hacer frente al servicio de la deuda con los actuales mecanismos de ajuste, y, también, que la desfavorable coyuntura internacional no los afecta a todos en la misma forma. Por ello es muy difícil el refinanciamiento conjunto de la deuda externa latinoamericana.

Sin embargo, para muchos países pareciera haber llegado el momento de hacer un nuevo planteamiento global de los mecanismos actuales de refinanciamiento de la deuda, dada la necesidad de condicionar su servicio a las exigencias de la reactivación y del desarrollo económico interno. Con este propósito, debieran emprenderse, a nuestro juicio, medidas conjuntas en consonancia con las propuestas del Grupo de los 24 para promover iniciativas en foros internacionales, como los que ofrecen el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, a fin de mejorar los actuales mecanismos financieros internacionales y el entorno internacional en que se desenvuelven los procesos de ajuste.

Igualmente pertinente sería que en forma conjunta los países de la región hicieran presentes a la comunidad financiera internacional ciertas condiciones mínimas que deberán cumplir en el futuro inmediato los procesos de ajuste, hasta tanto mejoren las condiciones de los mercados comerciales financieros internacionales. Entre otras, esas condiciones deben incluir las siguientes:

- ningún país destinará al servicio de su deuda externa recursos que excedan de un porcentaje prudencial de sus ingresos de exportación que le permita mantener niveles mínimos de importación compatibles con la reactivación y desarrollo de su economía;
- se propiciará una mayor simetría en la dis-

tribución de los costos del ajuste, aplicando un corte radical a los costos financieros actuales que se suman a los elevados tipos de interés. También se explorará la aplicación de mecanismos transitorios, como los subsidios a los intereses estudiados en el decenio de 1960, sobre todo en los créditos internacionales de origen público, que permitan lograr un alivio considerable en las cargas financieras, tan vitales para el actual proceso de ajuste;

- se extenderán considerablemente los plazos para amortizar la deuda a fin de evitar que en el futuro persista una transferencia perversa de recursos hacia el exterior;
- se alcanzarán compromisos firmes para obtener recursos adicionales que permitan financiar una mayor proporción de los pagos de intereses, que faciliten la expansión comercial de los países de la región, y que aseguren el financiamiento de niveles satisfactorios de inversión interna. En este último aspecto, resulta fundamental el apoyo renovado a la gestión del Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y otros organismos de financiamiento regional.

En los últimos tiempos se han venido propiciando soluciones globales de largo plazo que aún no han merecido la debida atención de los grandes centros financieros mundiales. De prolongarse la presente coyuntura internacional, sin embargo, algunas de esas soluciones podrían fructificar por fuerza de las circunstancias. En especial, nos parece interesante que se considere la transformación de una parte considerable de la deuda acumulada en bonos de largo plazo, con intereses reales cercanos a los históricos, y con períodos de gracia para iniciar su servicio. Mediante este mecanismo se lograría ganar tiempo para emprender los ajustes internos necesarios y para que surtan efecto las medidas orientadas a incrementar la capacidad de exportación y de sustitución de importaciones.

En todo caso, la administración de la deuda en las presentes circunstancias internacionales plantea a la región un difícil dilema: la eliminación de las transferencias perversas de recursos al exterior para sostener programas de reactivación interna supone necesariamente la obtención de nuevos créditos netos y aumenta el monto ya



muy elevado de la deuda externa existente; pero atender una parte del servicio de ésta con recursos generados a través de un superávit comercial requiere, en ausencia de un aumento importante de las exportaciones, nuevas contracciones del volumen ya muy bajo de las importaciones, lo cual conspira contra la posibilidad de reactivar la economía. Es por ello que a corto plazo, todo esfuerzo en esta materia debe combinar el ingreso de nuevos recursos con una reducción considerable de los costos financieros.

Por otra parte, la preocupación actual con los problemas de la administración de la deuda externa ha conducido a descuidar su estrecha vinculación con los problemas comerciales. En efecto, la solución a los problemas actuales y futuros del balance de pagos sólo podrá alcanzarse a la postre por vía de la expansión comercial y del aumento de los ingresos de exportación. Para lograrlo es preciso aumentar la capacidad exportadora y crear un medio internacional que amplíe los mercados para las exportaciones latinoamericanas y que permita que mejoren sus precios. El cumplimiento de estas condiciones no se ve ciertamente favorecido por las crecientes prácticas de tipo proteccionista que se vienen manifestando en los países centrales.

Concomitantemente con la contracción del intercambio de América Latina con el resto del mundo, se han producido un deterioro pronunciado del comercio regional y un recrudescimiento en no pocos países latinoamericanos de medidas defensivas de corte proteccionista, que han sido estimuladas por la situación difícil de balance de pagos que enfrentan casi todos ellos.

Esta situación no debe continuar. Para conjurarla se requiere, en primer término, detener la imposición de nuevas trabas al comercio intrarregional y, luego, adoptar medidas diversas de tipo preferencial, como los acuerdos de alcance parcial o la utilización del poder de compra de los Estados. Para estos efectos, será imprescindible también ampliar los actuales mecanismos financieros regionales y contar con la presencia imaginativa de las instituciones financieras latinoamericanas, algunas de las cuales ya están instrumentando programas de apoyo a la expansión comercial intrarregional.

Estas y otras iniciativas conjuntas que podría adoptar la región en las presentes circuns-

tancias, tanto para promover colectivamente medidas en el plano internacional como para acelerar y profundizar los procesos de cooperación regional, fueron analizadas en la reunión que por invitación del señor Presidente de la República del Ecuador se realizó en enero de 1984 en Quito, con la asistencia de Jefes de Estado y sus representantes personales a nivel ministerial. (Véanse la Declaración y el Plan de Acción de Quito en este mismo número de la *Revista*.)

En el futuro inmediato la región enfrentará un conjunto de factores que la obligarán a revisar en profundidad las políticas y estrategias de desarrollo aplicadas hasta ahora. Ello es imprescindible si se desea obtener un dinamismo económico que permita dar respuesta a los graves problemas sociales de la región, los cuales han sido agudizados por la presente recesión.

Los cambios no precisamente favorables que se vislumbran en el entorno internacional en el campo financiero y comercial; el peso de la deuda acumulada (que constituye una suerte de hipoteca para nuestro desarrollo futuro); la persistencia y, en algunos casos, la agravación de viejas rigideces estructurales; y las presiones inflacionarias cuya superación es difícil de compatibilizar con sistemas de desarrollo y justicia social, constituyen, entre otros, elementos que exigen la revisión de algunas de nuestras ideas y la búsqueda y formulación de nuevas políticas.

En este sentido, y como lo ilustra la experiencia reciente, es importante recordar los riesgos que tienen las estrategias de desarrollo basadas fundamentalmente en una indiscriminada vinculación internacional en los campos financiero y comercial. Estos riesgos resultan ahora obvios, dado el cambio abrupto, prolongado e imprevisible de los parámetros internacionales en que se confió.

Sin embargo, también es crucial dejar en claro que la crisis actual de la América Latina es de liquidez y no de solvencia y que la región cuenta con la capacidad de reacción y los medios para hacer frente en el futuro a sus problemas principales. Es de esperar que la comunidad financiera internacional, al tomar conocimiento del perfil peculiar de nuestra crisis, proporcione una cooperación inteligente y acorde con las circunstancias, que ayude a superar esos problemas de liquidez y contribuya a evitar que se genere una auténtica crisis de solvencia.

## Conferencia Económica Latinoamericana

Veintiséis representantes de países latinoamericanos y del Caribe suscribieron en la reciente Conferencia Económica Latinoamericana (Quito, 9 al 13 de enero de 1984) la "Declaración de Quito" y un "Plan de Acción", documentos que proponen una acción concertada para enfrentar la crisis y la adopción de diversas medidas para reactivar la economía y enfrentar la deuda externa.

La gestación de los acuerdos de Quito comenzó el 11 de febrero de 1983, cuando el Presidente del Ecuador, señor Osvaldo Hurtado, le pidió a la CEPAL y al SELA la elaboración de "un conjunto de propuestas encaminadas a desarrollar la capacidad de respuesta de América Latina y afianzar sus sistemas de cooperación." El 16 de mayo de ese año, el Secretario Ejecutivo de la CEPAL, Enrique V. Iglesias, y el entonces Secretario Permanente del SELA, Carlos Aizamora, le entregaron al mandatario ecuatoriano el documento conjunto "Bases para una Respuesta de América Latina a la Crisis Económica Internacional", publicado en el número 20 de esta revista. También lo recibieron en Quito los representantes personales de los Jefes de gobierno de América Latina y el Caribe. Posteriormente, en República Dominicana, entre el 1º y el 3 de agosto, se revisó el documento y surgió "El Compromiso de Santo Domingo". Animadas por el espíritu de este documento, las naciones de la región acordaron reunirse en Quito, en la Conferencia Económica Latinoamericana, mientras una Mesa de Seguimiento, que previamente había sesionado en San José, Costa Rica, con el apoyo técnico de la CEPAL y el SELA, preparaba las bases de la misma.

### DECLARACION DE QUITO Y PLAN DE ACCION

Los Jefes de Estado o de gobierno y los Representantes Personales de los Jefes de Estado o de gobierno de América Latina y del Caribe, reunidos en la ciudad de Quito, del 12 al 13 de enero de 1984, en la Conferencia Económica Latinoamericana convocada a iniciativa del Señor Presidente Constitucional del Ecuador, Doctor Osvaldo Hurtado —iniciativa que todos los Gobiernos de la región acogieron con reconocimiento y entusiasmo—, y de conformidad con lo dispuesto en el Compromiso de Santo Domingo a fin de definir una respuesta latinoamericana y del Caribe ante la crisis económica que afecta la región acordamos la siguiente.

#### DECLARACION DE QUITO

1. Reafirmamos la hermandad y solidaridad de nuestros pueblos y su aspiración a vivir en el marco de los principios democráticos y reiteramos nuestra unidad en la diversidad y nuestro respeto al derecho soberano de todas las naciones de América Latina y el Caribe a transitar, en paz y libertad y exentas de todo tipo de intervención externa, sus propios caminos en los ámbitos económico, social y político, rechazando medidas económicas discriminatorias o coercitivas por motivos políticos, y asegurando el pleno ejercicio de los derechos humanos y de los beneficios del progreso para todos sus habitantes, en un ambiente ausente de presiones, amenazas y agresiones externas.
2. Reiteramos nuestro compromiso de eliminar definitivamente el recurso a la amenaza o al empleo de la fuerza en la solución de los conflictos internacionales. Insistimos en nuestro llamado en favor del desarme que permita reasignar los recursos dilapidados en la carrera armamentista y en armamentos hacia objetivos que contribuyan a fortalecer el desarrollo de todos los pueblos del mundo. Los problemas de la paz y del desarrollo tienen una vinculación esencial, puesto que sin paz, el desarrollo no podrá lograrse, y sin desarrollo, la paz será siempre precaria.

3. Manifestamos nuestra preocupación por el recrudecimiento de las tensiones que dominan las relaciones internacionales y envuelven ya a numerosas zonas del planeta, lo cual constituye una seria amenaza a la paz mundial. América Latina y el Caribe rechazan ser escenario de enfrentamientos ajenos y creen firmemente que los problemas de la región deben y pueden solucionarse en su propio ámbito, asegurando que el espacio latinoamericano sea una zona de paz.

4. Rechazamos el intervencionismo que ha tenido recientes y dramáticas manifestaciones en la región y afirmamos la necesidad de encontrar una solución negociada a los problemas de Centroamérica cuyo origen reside en las condiciones económicas, sociales y políticas que prevalecen en la zona, para lo cual brindamos todo nuestro respaldo político al Grupo de Contadora.

Además, reconocemos que actualmente los países del área centroamericana padecen, con acentuada intensidad, los problemas económicos que afectan a América Latina y el Caribe. En consecuencia, expresamos nuestro respaldo al Comité de Acción de Apoyo al Desarrollo Económico y Social de Centroamérica (CADESCA), mecanismo regional latinoamericano recientemente creado en el SELA para coadyuvar, entre otros propósitos, en la movilización de recursos para el desarrollo económico y social dirigido a la solución de los principales problemas de los pueblos centroamericanos.

5. América Latina y el Caribe enfrentan la más grave y profunda crisis económica y social del presente siglo, con rasgos singulares y sin precedentes.

6. Frente a los retrocesos económicos y sociales de los últimos años a que ha conducido esta crisis, exponemos ante la opinión pública internacional nuestra honda preocupación por las condiciones prevalecientes en la economía mundial que afectan gravemente al desarrollo y la estabilidad de la región.

7. La crisis demanda soluciones urgentes, a través de acciones conjuntas, fundadas en la cooperación regional y en la concertación de posiciones comunes, destinadas a fortalecer la capacidad de respuesta de la región. Esta respuesta debe atender en forma inmediata a las situaciones coyunturales más críticas y, al propio tiempo, inscribirse en una perspectiva de mediano y largo plazo con el fin de atender también a las causas estructurales de la crisis, incrementando y haciendo más efectiva la cooperación internacional para el desarrollo en condiciones acordes con el alcance y gravedad de la actual crisis económica.

8. Esta crisis ha tenido su origen en factores internos y externos y su superación depende, en gran medida, de estos últimos, que escapan al control de nuestros países y limitan seriamente las opciones que tenemos para superarla. Las políticas económicas de algunos países industrializados han afectado severamente a los países en desarrollo y en particular a los de la región, en virtud de la vulnerabilidad y dependencia de sus economías y de su creciente participación en las relaciones económicas internacionales. Tales políticas han provocado el deterioro constante de los términos del intercambio, la caída del comercio, el aumento excesivo de las tasas de interés y la brusca reversión del flujo de capitales. En este marco se inscribe el peso abrumador de nuestro endeudamiento externo.

9. Los efectos más perniciosos de esta situación, en el ámbito social, se manifiestan en el aumento del desempleo a cifras desconocidas en nuestra historia, en la caída sustancial de los ingresos personales reales y en el severo deterioro de los niveles de vida de la población, con graves y crecientes consecuencias para la estabilidad política y social de nuestros pueblos y cuya persistencia, a su vez, ocasionaría mayores efectos negativos en nuestras economías.

10. A fin de dar a la región mayor autonomía, estamos dispuestos a movilizar el potencial de recursos humanos y materiales con que cuentan América Latina y el Caribe para articular una respuesta conjunta ante la crisis que nos afecta, impulsando y coordinando la gestión de las instituciones regionales a cuyo propósito comprometemos toda nuestra voluntad política.

11. Los ajustes con consecuencias depresivas prolongadas sobre la producción, el empleo y los niveles de vida no son compatibles con los objetivos perseguidos. Por ello, se requiere de la comunidad internacional acciones convergentes que permitan a los países de la región restaurar prontamente las condiciones para la reanudación del desarrollo.
12. La respuesta de América Latina y el Caribe a la crisis se fundamenta en la necesidad de complementar el esfuerzo de cada país y de aquéllos realizados en el plano subregional a través del fortalecimiento de la cooperación y la integración regionales.
13. Esta respuesta requiere la firme y resuelta participación de todos los sectores nacionales de nuestros países y logrará sus propósitos solamente si los beneficios que de ella se deriven se extienden en forma plena y efectiva a los grupos rurales y urbanos marginados que deberán quedar completamente integrados al proceso de desarrollo a fin de alcanzar una vida digna. En este contexto, cobran especial vigencia y se ratifica el propósito de apoyar, entre otros aspectos, aquellas acciones encaminadas a lograr y mantener la seguridad alimentaria regional.
14. Sin embargo, los esfuerzos propios de la región no son suficientes para superar la crisis. Es indispensable que se complementen y refuercen con un importante apoyo externo, principalmente en las áreas del comercio y del financiamiento.
15. Existe una íntima e inseparable vinculación entre comercio exterior y financiamiento internacional. Sólo el manejo conjunto de los dos factores que, entre otros efectos, permita el aumento de la capacidad de pago de nuestros países, capacidad a la cual tiene que adecuarse el servicio de la deuda, contribuirá a una solución positiva al problema del endeudamiento externo.
16. La actitud de los gobiernos de América Latina y del Caribe, al reconocer y asumir sus obligaciones, reclama de parte de los gobiernos de los países acreedores, de los organismos financieros internacionales y de la banca privada internacional, una actitud de corresponsabilidad en la solución del problema de la deuda externa teniendo en cuenta, además, sus implicaciones políticas y sociales. En consecuencia, se requieren criterios flexibles y realistas para la renegociación de la deuda, incluyendo plazos, periodos de gracia y tasas de interés, compatibles con la recuperación del crecimiento económico. Sólo de esta forma podrá garantizarse la continuidad en el cumplimiento del servicio de la deuda.
17. Advertimos que no es justo ni racional que los países de la región se hayan convertido en exportadores netos de capital, agravando de este modo su precaria situación económica, lo que finalmente resultará contrario a los propios intereses de los países industrializados y de la comunidad mundial.
18. Además, señalamos que en el desajuste entre las políticas fiscales y monetarias de determinados países industrializados, se encuentra el origen de la elevación de las tasas de interés reales que ha persistido a pesar del abatimiento de la inflación, provocando un agravamiento muy severo de la actual situación, por lo cual requerimos que la comunidad internacional promueva los ajustes que eliminen las causas de esta distorsión.
19. Reiteramos la necesidad urgente de adoptar medidas encaminadas a la reforma del sistema monetario y financiero internacional.
20. De manera concurrente con la agudización de los problemas financieros, presenciamos el estancamiento y aun el retroceso de los niveles del comercio mundial, que dejó recientemente de jugar su papel de impulsor de la economía y redujo drásticamente su aporte a las disponibilidades de divisas de los países en desarrollo. La reducción de las importaciones de los países en desarrollo, forzada por la crisis, deprimió aún más los niveles de intercambio y provocó una contracción de sus economías.

21. Comprobamos con preocupación la intensificación de las acciones proteccionistas de las naciones industrializadas, que cerraron en gran medida sus mercados a las exportaciones procedentes de nuestros países, a pesar de que los volúmenes exportados no provocaron los problemas internos en los mercados de esos países. Reiteramos la urgencia de que los países industrializados se abstengan de imponer nuevas barreras proteccionistas y procedan al desmantelamiento de las existentes.

22. Sostenemos que deben revertirse las acciones orientadas a limitar el acceso a los mercados y a restringir el alcance del Sistema General de Preferencias, a través de la aplicación de criterios limitativos y discriminatorios, como el de graduación, de cuotas y de exigencias de reciprocidad.

23. Los precios de los productos básicos de exportación se deprimieron a niveles sumamente bajos, provocando, para la región, deterioros sucesivos de sus términos de intercambio. En este sentido, nos proponemos adoptar e impulsar las acciones multilaterales necesarias para la estabilización dinámica de los precios, asegurando el mejoramiento de los niveles de ingresos por exportaciones.

24. Hacemos un llamado formal a los dirigentes de los países industrializados sobre la gravedad de la situación económica de la región, su alto costo social y la necesidad de participar urgentemente en medidas que permitan enfrentar la crisis, directamente a través de sus gobiernos y de los organismos internacionales.

25. Significación especial adquiere el sector de la energía como apoyo al desarrollo económico y social de nuestros pueblos. La región incrementará sus esfuerzos para alcanzar y mantener un amplio grado de autoabastecimiento energético, con autonomía tecnológica. En este sentido, se reconoce la importancia de apoyar a la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE), en la consecución de sus objetivos y en la realización del Programa Latinoamericano de Cooperación Energética (PLACE).

26. Hacemos presente a la comunidad internacional nuestro convencimiento de que si América Latina y el Caribe recuperan la senda de su desarrollo económico, serán nuevamente elemento dinámico en la necesaria y sana reactivación de la economía mundial.

27. Finalmente, manifestamos, dentro del espíritu de la Plataforma de Buenos Aires, nuestra voluntad de reforzar la unidad de los países en desarrollo y de promover una estrategia conjunta de reactivación y desarrollo en la economía mundial.

Consideramos que esta solemne ocasión evidencia un propósito permanente de nuestros países para mantener, superando toda clase de obstáculos, la unidad regional, que es requisito esencial de nuestro desarrollo.

Hemos acordado una respuesta que encierra desafíos y promesas. Su ejecución está obviamente subordinada a la eficiencia de nuestra capacidad negociadora, y a la seriedad con que las instituciones y organismos regionales y subregionales cumplan los encargos que aquí les hacemos.

En este sentido, solicitamos atentamente al Excelentísimo Señor Presidente Constitucional del Ecuador, Dr. Osvaldo Hurtado L., que la Declaración de Quito que aquí adoptamos sea enviada formalmente a los Jefes de Estado o de Gobierno de los países en desarrollo miembros del Grupo de los 77 y a los Jefes de Estado o de Gobierno de los países industrializados, así como a las instituciones y organismos regionales e internacionales correspondientes.

Solicitamos a los organismos subregionales y regionales pertinentes que preparen informes sobre los avances alcanzados en la ejecución de las acciones y tareas a ellos encomendadas y los remitan a la Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano del SELA para proceder a un análisis y evaluación de la marcha del Plan de Acción.

Agradecemos al Pueblo y al Gobierno del Ecuador por su magnífica hospitalidad y a Quito por ser marco histórico de esta Conferencia.

## PLAN DE ACCION

El Plan de Acción que aparece a continuación, en lo que se refiere a la cooperación intrarregional, constituye un conjunto equilibrado de compromisos y medidas, tanto en su formulación como en su aplicación práctica y es concordante con el tratamiento diferencial en función del grado de desarrollo económico de los países y tiene el propósito de fortalecer la cooperación y el desarrollo de la región. La pronta ejecución de cualquiera de estas medidas contribuirá eficazmente a la realización de las restantes.

### I. FINANCIAMIENTO

#### 1. *Deuda externa*

##### a) *Criterios básicos*

La responsabilidad del problema de la deuda externa debe ser compartida tanto por los países deudores como por los países desarrollados, la banca privada internacional y los organismos financieros multilaterales.

La responsabilidad de los países de América Latina y el Caribe ya ha sido asumida a través de ajustes extraordinarios en sus economías y de enormes esfuerzos para cumplir con sus compromisos internacionales, a pesar del alto costo social, político y económico que ello ha significado.

Por esas circunstancias, y por la necesidad de mantener niveles adecuados de desarrollo en América Latina y el Caribe y evitar crisis mayores del sistema económico y financiero internacional, se deriva la coincidencia práctica del interés por parte de los actores mencionados en la solución urgente del problema de la deuda externa de la región.

Por otro lado, la estrecha vinculación entre el comercio y el financiamiento exige, también, que cualquier solución al problema de pagos, conjugue adecuadamente ambos factores y revista un carácter permanente.

El proceso de ajuste deberá operar en el futuro a través del aumento de las exportaciones, en precio y en volumen, y de la reducción de las tasas reales de interés y no en una limitación adicional de importaciones vitales para el proceso de reactivación económica interna.

La magnitud de la recesión económica regional y la permanencia de factores externos adversos, hacen imperativo que los arreglos y negociaciones sobre la deuda externa que celebren individualmente nuestros países en el futuro, concilien las exigencias del servicio de la misma con las necesidades y objetivos del desarrollo de cada país, mediante la reducción al máximo del costo social de los procesos de ajuste en curso.

Fundados en estas consideraciones, adoptamos los siguientes criterios básicos:

- i) En las renegociaciones de la deuda externa no se deben comprometer los ingresos provenientes de las exportaciones más allá de porcentajes razonables, compatibles con el mantenimiento de niveles adecuados de la actividad productiva interna, considerando las características propias de las economías de cada país;
- ii) Se deben incorporar fórmulas para reducir los pagos por concepto del servicio de la deuda, mediante la reducción drástica de los intereses, comisiones y márgenes por todo concepto, que aumentan considerablemente los costos de refinanciamiento. Asimismo, se deben explorar mecanismos para estabilizar en el tiempo el monto de recursos que se asignan al servicio de la deuda, conforme el perfil de pagos de cada país;
- iii) Es necesario convenir plazos y vencimientos sustancialmente más largos que los actuales y períodos de gracia más amplios, y examinar, con la mayor urgencia, la posibilidad de transformar una porción considerable de la deuda acumulada en obligaciones de largo plazo, para lo cual deberá contarse con la cooperación de los gobiernos de países desarrollados y de los organismos financieros internacionales;

- iv) Se debe asegurar, para todos los países de la región, el mantenimiento de un flujo neto, adecuado y creciente de nuevos recursos financieros tanto públicos como privados, a través del otorgamiento de créditos comerciales y financieros adicionales, como un componente esencial de las renegociaciones de la deuda externa y para garantizar el proceso de desarrollo económico y social de los países de América Latina y el Caribe;
- v) Asimismo, con el objeto de fortalecer la capacidad de pago de nuestros países, los procesos de renegociación de la deuda deberán ser acompañados por medidas comerciales indispensables para mejorar las condiciones de acceso de los productos de exportación de América Latina y el Caribe en los mercados mundiales y la eliminación de las crecientes prácticas proteccionistas por parte de los países desarrollados.

b) *Intercambio de Información y asistencia técnica*

Consideramos que es necesario que los Ministros de Finanzas, Economía o Hacienda y los Bancos Centrales de los países de la región establezcan intercambios efectivos, directos y confidenciales de información sobre las condiciones en que se den la refinanciación y reprogramación de la deuda externa de dichos países.

Asimismo, recomendamos que cuando algún país o países de la región lo soliciten, los organismos internacionales competentes como el SELA, el CEMLA, la CEPAL, la UNCTAD y el PNUD, así como los gobiernos de los países de la región, presten asistencia técnica para la renegociación de la deuda externa, utilizando la capacidad y experiencia disponibles con la oportunidad y urgencia con la cual sea requerida.

Finalmente, recomendamos a los Ministros de Finanzas, Economía o Hacienda y Presidentes de los Bancos Centrales de América Latina y el Caribe que se reúnan cuando las circunstancias lo requieran o que, en las reuniones que celebren, incluyan la consideración específica de los problemas y el intercambio de información sobre la deuda externa.

## 2. *Mecanismos de apoyo a la expansión del comercio intrarregional*

a) *Fortalecimiento de los mecanismos de compensación*

Convenimos en que es indispensable perfeccionar y ampliar la cobertura de los actuales sistemas de pagos y créditos recíprocos de la región, recogiendo la experiencia de los sistemas regionales de compensación y apoyo financiero transitorio, para lo cual será conveniente la ampliación de sus modalidades de intervención, a fin de profundizar la cooperación financiera entre los países de la región.

En estos esquemas se buscará alcanzar los siguientes objetivos básicos:

- i) Una mayor reducción en la utilización de divisas convertibles en las transacciones de bienes y servicios de la región;
- ii) Diseñar y poner en práctica mecanismos financieros coadyuvantes al incremento del intercambio en el área, y
- iii) Desarrollar mecanismos viables que puedan servir de base para la captación de recursos extrarregionales.

Debe destacarse la vinculación de los mecanismos de compensación multilateral de pagos con las negociaciones comerciales y la constitución de modalidades de captación de recursos extrarregionales que permitan acompañar la promoción generalizada del comercio entre nuestros países.

Acordamos fortalecer y prestar el más amplio respaldo a los mecanismos financieros de compensación y de cooperación monetaria que sirven a los países de la región.

Además del examen de fórmulas que traten la posibilidad de la incorporación de otros bancos centrales no miembros de los actuales esquemas subregionales, recomendamos la consideración de los siguientes objetivos generales:

- i) Compensación multilateral de saldos de las transacciones cursadas por intermedio del sistema;
- ii) Financiamiento de determinadas situaciones de iliquidez internacional, mediante el otorgamiento de créditos calificados, la emisión de instrumentos monetarios internacionales y la captación de recursos financieros;
- iii) Desarrollo del proceso de integración económica regional facilitando los intercambios comerciales y financieros, y
- iv) Procedimientos de reajuste para los desequilibrios generados por los intercambios regionales, por intermedio de compromisos comerciales ampliados, así como por mecanismos financieros específicos.

Estos objetivos serán considerados en el marco del mantenimiento y fortalecimiento de los mecanismos subregionales de apoyo transitorio a los déficit producidos por el comercio interregional, los cuales contribuyen a dar liquidez a las transacciones de bienes y servicios entre los países del área.

Recomendamos que la ALADI, en coordinación con los demás organismos financieros regionales, presente, a la brevedad posible, el estudio relativo a la posibilidad de establecer un Fondo de Reserva para financiar desequilibrios de balanza de pagos.

Recomendamos a los países miembros del Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos de la ALADI y del Acuerdo de Santo Domingo que busquen completar el examen de fórmulas que permitan la adhesión a ellos de otros bancos centrales de los países de la región y recomendar a estos últimos que estudien la posibilidad de completar el correspondiente proceso de concertación de líneas de crédito bilaterales.

#### b) *Mecanismos de apoyo financiero al comercio intrarregional*

Consistentes con el objetivo de expandir nuestro comercio a nivel regional, consideramos necesario fortalecer y desarrollar los mecanismos de financiamiento de las exportaciones y en ese sentido encomendamos al SELA, a la CEPAL, a la ALADI, y al CEMLA, con el BLADDEX y los organismos financieros subregionales que realicen un estudio para identificar y ampliar el alcance de los actuales mecanismos de financiación e identificar nuevos instrumentos intrarregionales de fomento de las exportaciones dentro del área y hacia terceros países.

Este estudio será considerado en una reunión técnica que celebrarán los responsables gubernamentales de financiamiento del comercio exterior, conforme a la Decisión N° 174 del Consejo Latinoamericano del SELA.

### 3. *Relaciones económicas internacionales*

Las serias dificultades que enfrentan actualmente los países de América Latina y el Caribe están estrechamente relacionadas con las deficiencias estructurales del sistema de relaciones económicas internacionales en las esferas monetaria, financiera y comercial. En ese contexto, reafirmamos los planteamientos formulados por el Grupo de los 24 relativos a la urgente necesidad de reformar el sistema monetario y financiero internacional con el fin de lograr un marco institucional de carácter universal más equitativo que facilite el desarrollo ordenado de la economía mundial. De igual manera, reafirmamos nuestro apoyo a las propuestas acordadas en instancias regionales e interregionales y sucesivamente planteadas en distintos foros internacionales por América Latina y el Caribe recogidas en las resoluciones de la Plataforma de Buenos Aires y en la Reunión Ministerial de Coordinación Latinoamericana de Cartagena.

En las presentes circunstancias, consideramos de especial importancia la adopción de las siguientes medidas en las áreas monetaria y financiera, del comercio y del financiamiento al desarrollo:



a) *Sistema monetario y financiero*

- i) Incrementar los recursos del Fondo Monetario Internacional en concordancia con las necesidades de asistencia financiera a los países en desarrollo; y propiciar que el FMI participe transitoriamente en los mercados financieros internacionales para captar recursos adicionales;
- ii) Emitir nuevos Derechos Especiales de Giro en magnitudes compatibles con las necesidades de liquidez internacional y las dificultades de pagos de los países en desarrollo, y transformar los DEG en el principal activo de reserva;
- iii) Revisar los criterios de condicionalidad del FMI que en la situación actual puedan perjudicar nuestra estabilidad y desarrollo, de manera que se dé mayor importancia a la expansión de la producción y el empleo y se tengan plenamente en cuenta las prioridades de desarrollo de los países y sus limitaciones de orden político y social, a fin de enfrentar en forma realista las necesidades de ajuste interno que impone la actual recesión económica mundial;
- iv) Ampliar y flexibilizar el acceso a los recursos del FMI, en especial mediante el incremento de la capacidad de giro como porcentaje de cuota;
- v) Igualmente, propondremos en el FMI que esa institución ejerza efectivamente sus funciones de vigilancia sobre las políticas económicas de los países industrializados, para posibilitar una mejor coordinación de dichas políticas a fin de asegurar que el proceso de ajuste sea equitativo.

b) *Comercio*

La expansión de las exportaciones de América Latina y el Caribe hacia los mercados de los países industrializados es un factor indispensable, no sólo para fortalecer la capacidad de pago de nuestros países, sino también para asegurar un desarrollo sostenido y estable de la región.

Por ello es que reclamamos de parte de los países desarrollados la urgente eliminación de las crecientes medidas proteccionistas que traban y limitan el comercio mundial.

Asimismo, el concepto de graduación financiera y comercial que es aplicada a la región en distintos mercados y organismos económicos internacionales y en ciertas relaciones bilaterales, debe ser eliminado por injusto y porque éste no es compatible con los requerimientos para el desarrollo de nuestros países y limita su capacidad de pago.

c) *Financiamiento del desarrollo*

Es necesario aumentar sustancialmente los recursos del Banco Interamericano de Desarrollo y del grupo del Banco Mundial, recomendando a este último que incremente la proporción de los recursos que canaliza hacia América Latina y el Caribe. Las políticas de estos organismos en el otorgamiento de créditos deben tener la necesaria flexibilidad para adecuarse a las políticas nacionales y a las prioridades de desarrollo de los países miembros y en ese contexto recomendamos:

- i) Las medidas adoptadas por el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial destinadas a establecer programas de acción especial han redundado en beneficios para la región; sin embargo, ambas instituciones deberían reforzar las acciones tendientes a una aceleración de los desembolsos, reduciendo las exigencias de contrapartidas en fondos locales;
- ii) Incorporar, en las políticas operativas de las instituciones financieras que dirigen sus recursos al área, el principio de que los préstamos por programa aumenten significativamente. Además, estas instituciones deberán aumentar sensiblemente los recursos financieros que apoyan proyectos de desarrollo multinacionales;
- iii) Expandir el papel del BID en el fortalecimiento de los mecanismos de cooperación e integración regionales. En este sentido se deberá prever un aumento en el financiamiento destinado a los proyectos o programas de desarrollo vinculados con la expansión de las exportaciones y los programas que conduzcan al fortalecimiento de los mecanismos financieros y monetarios regionales;
- iv) A la luz de la brecha financiera existente en América Latina y el Caribe, se consideran insuficientes los fondos acordados bajo la VI Reposición de Recursos del Banco Interamericano de Desarrollo. Dado lo anterior, recomendamos su pronta ampliación.

Resulta importante, además, incrementar los recursos de los mecanismos de cooperación financiera y técnica del sistema de las Naciones Unidas, y asegurar mayores flujos de recursos concesionales a los países de América Latina y el Caribe por parte de dichos mecanismos.

Asimismo, en lo que respecta a los organismos financieros subregionales y la banca de fomento a nivel nacional, recomendamos:

- i) Promover el incremento del flujo de recursos externos adicionales hacia proyectos de inversión, mediante arreglos de cofinanciamiento que puedan convenir las instituciones multilaterales y los mecanismos subregionales de financiamiento del desarrollo latinoamericano con la banca privada internacional;
- ii) Permitir, por medio de los instrumentos legales apropiados, el aporte en común de recursos latinoamericanos para proyectos de interés compartido, bajo la forma de capital y tecnología, a través del mecanismo de coinversión con la participación de instituciones financieras nacionales o subregionales y empresarios o inversionistas regionales y/o extrarregionales.

A ese efecto, consideramos de especial interés brindar el apoyo necesario a las acciones que se vienen llevando a cabo para promover el establecimiento de mecanismos de coinversión intrarregional, como forma de contribuir a la integración regional latinoamericana.

## II. COMERCIO

### 1. *Compromiso sobre restricciones no arancelarias al comercio intralatinoamericano*

Adoptamos el compromiso de no introducir, a partir de la presente fecha, nuevas restricciones no arancelarias a las importaciones originarias de América Latina y el Caribe y de eliminar o atenuar las existentes en forma progresiva, mediante negociaciones cuyos criterios, plazos y procedimientos nos comprometemos a adoptar en el transcurso del presente año. El cumplimiento de este compromiso no significará modificación de nuestras obligaciones contraídas mediante acuerdos multilaterales o bilaterales relativos al comercio. Nos consultaremos cuando se presenten situaciones de emergencia que puedan dificultar el cumplimiento de este compromiso.

Para efectos de este acuerdo, no serán consideradas como restricciones adicionales al comercio las modificaciones a la estructura de la protección no arancelaria que pudiera verse obligado a adoptar cualquiera de nuestros países, con el fin de utilizar racionalmente sus reservas de divisas o adecuar la protección que requieran sus industrias frente a la cambiante situación económica internacional y teniendo en cuenta que dichas modificaciones serán coyunturales y de carácter temporal y consistentes con sus obligaciones en el marco de los acuerdos regionales de integración cuando corresponda.

El Consejo Latinoamericano del SELA, en su X Reunión Ordinaria, decidirá sobre las negociaciones de que trata esta sección y sobre el procedimiento para evaluar sus resultados, con la participación de las secretarías de los esquemas de integración de América Latina y el Caribe.

### 2. *Incremento del intercambio de bienes y servicios entre los países latinoamericanos y del Caribe*

#### a) *Preferencia arancelaria regional latinoamericana*

Convenimos en la necesidad de que los países de la región beneficien su comercio recíproco mediante el establecimiento de una preferencia arancelaria de tal magnitud que pueda desviar y crear corrientes comerciales hacia América Latina y el Caribe tomando en cuenta la diversidad de niveles de desarrollo de los países de la región.

En consecuencia, instamos a los países miembros de la ALADI a que culminen, durante 1984, las negociaciones tendientes al establecimiento de la preferencia arancelaria regional prevista en el Artículo 5 del Tratado de Montevideo de 1980, de acuerdo con la Resolución N° 5 del Consejo de Ministros, mediante un Acuerdo de Alcance Regional, abierto a la adhesión de los países latinoamericanos y del Caribe no miembros de la ALADI.

Para esos efectos, la ALADI llevará a cabo consultas con los demás países latinoamericanos y del Caribe y con los organismos subregionales de integración, con la finalidad de informar sobre los avances registrados en dichas negociaciones.

Los países latinoamericanos y del Caribe no miembros de la ALADI podrán negociar y participar en dicho Acuerdo, con la finalidad de instrumentar la Preferencia Arancelaria Latinoamericana a la que se refiere el Artículo 24 del Tratado de Montevideo de 1980.

En tanto ello se logre, acordamos que cada país establezca, sin que implique una negociación, una lista de productos a los cuales estaría dispuesto a aplicar de inmediato una preferencia arancelaria significativa y en función de las posibilidades de producción de cada país y de sus distintos grados de desarrollo.

Estas preferencias se revisarán a la luz de los avances registrados en las negociaciones tendientes a la puesta en vigor de la Preferencia Arancelaria Latinoamericana.

Las preferencias a que se refieren los párrafos anteriores no significarán consolidación de gravámenes ni impedirán que los países participantes lleven a cabo reformas de sus estructuras arancelarias en función de decisiones de política económica general.

Los países latinoamericanos y del Caribe adoptarán las providencias que correspondan para otorgar estas preferencias, de conformidad con los convenios multilaterales, bilaterales o subregionales de que formen parte.

#### b) *Negociaciones comerciales*

Convenimos en intensificar las negociaciones comerciales en forma bilateral o multilateral entre nuestros países, con el fin de procurar un incremento acelerado del comercio intrarregional. En este sentido, exhortamos a los países de la región a utilizar el Artículo 25 del Tratado de Montevideo de 1980.

#### c) *Compras estatales*

Convenimos en promover, por medio de acuerdos bilaterales o multilaterales, en el marco de los esquemas de integración, mecanismos operativos que permitan aprovechar la capacidad estatal de compra, mediante la orientación hacia proveedores regionales de nuestras importaciones. Para tal fin, los esquemas de integración deberán concluir, en el plazo más breve posible, las consultas necesarias para poner en práctica los mecanismos operativos mencionados con la participación de los países que no forman parte de ningún proceso de integración.

Convenimos en la necesidad de aplicar, cuando la adquisición de bienes y servicios se haga por medio de licitación pública, una preferencia regional en favor de proveedores y empresas latinoamericanas y del Caribe. Para tales efectos se deberán realizar los estudios necesarios para poner en práctica dicha preferencia, en la medida en que las legislaciones nacionales vigentes y los compromisos internacionales de cada país lo permitan.

Dichos estudios, que serán elaborados por la Secretaría Permanente del SELA con la colaboración de los organismos regionales e internacionales competentes, serán sometidos a la decisión del Consejo Latinoamericano del SELA y contemplarán, entre otros, los criterios siguientes:

- i) Posibilidad de establecer, en las bases y pliegos de las licitaciones, que, en igualdad de condiciones de ofertas, la entidad compradora aplicará la Preferencia Regional en favor de las ofertas de las empresas latinoamericanas y del Caribe;
- ii) Posibilidad de establecer en las bases y pliegos de las licitaciones, que la entidad compradora retenga el derecho de pedir a la empresa latinoamericana cuya oferta haya quedado en segundo lugar, que iguale las condiciones de la primera, en cuyo caso se le adjudicará la licitación;
- iii) Otras posibles cláusulas diferenciales en favor de las empresas latinoamericanas.

d) *Aprovechamiento de la demanda y la oferta regionales de bienes*

- i) Convenimos en la necesidad de aprovechar la demanda y oferta regionales de bienes para los siguientes fines:
- facilitar las compras y ventas de la región, tanto en la propia región como en el mercado internacional,
  - profundizar la industrialización latinoamericana,
  - propiciar la mayor participación de empresas regionales en la provisión de los equipos requeridos por los países latinoamericanos y del Caribe.
- En este sentido y teniendo en cuenta que la demanda de bienes de capital en el sector de generación eléctrica presenta condiciones favorables para iniciar acciones conjuntas, según estudios de la CEPLA, encomendamos a las secretarías de dicho organismo y de la OLADE que, en el curso de 1984, adopten las medidas necesarias con el fin de precisar y poner gradualmente en marcha los mecanismos concretos idóneos para aprovechar la demanda regional de bienes en este sector;
- ii) Asimismo, fomentaremos la creación de nuevas empresas multinacionales latinoamericanas de comercialización y el fortalecimiento de las existentes, con el fin de aprovechar debidamente la capacidad de negociación proveniente de demandas y ofertas conjuntas de bienes;
- iii) Para evitar la duplicación de esfuerzos y el uso más adecuado de recursos en la esfera de la información, requerimos de los organismos regionales y subregionales que se ocupan de esta materia que coordinen, con efectividad, sus tareas y programas en el ámbito del SELA, a fin de proporcionar a la región un sistema eficaz de información comercial.

e) *Medidas proteccionistas y discriminatorias aplicadas a las exportaciones latinoamericanas*

Encomendamos al Consejo Latinoamericano del SELA que, en su X Reunión Ordinaria, avance en la consideración de las acciones que América Latina y el Caribe deben adoptar para contrarrestar las medidas proteccionistas y discriminatorias de los países industrializados que afectan las exportaciones latinoamericanas. Dichas acciones se fundarán en los estudios que al respecto han llevado a cabo la UNCTAD y la CEPAL.

En el mismo sentido, y en el espíritu de las decisiones 112 y 113 del Consejo Latinoamericano del SELA, deberán ser consideradas las medidas económicas de carácter coercitivo que se aplican en contra de los países de América Latina y el Caribe.

f) *Intercambio compensado y acuerdos de complementación económica*

Encomendamos a la Secretaría General de la ALADI que, con la colaboración de la CEPAL y de la UNCTAD y en consulta con los órganos técnicos de los esquemas subregionales de integración, concluya el análisis de las oportunidades existentes para el intercambio compensado, con la participación de todos los países latinoamericanos y del Caribe, e informe al respecto a los gobiernos por conducto de la Secretaría Permanente del SELA.

Del mismo modo, deberá procederse a propiciar la más amplia complementación económica entre todos los países de la región, teniendo especialmente en cuenta las posibilidades que ofrecen los artículos 11 y 25 del Tratado de Montevideo de 1980.

3. *Acciones para promover el comercio intrarregional*

Encomendamos a los órganos apropiados de los esquemas regionales y subregionales de integración que, en coordinación con el SELA, examinen la instrumentación de las acciones a que se refiere este capítulo, adopten las decisiones operativas correspondientes y promuevan otras iniciativas que amplíen el comercio intrarregional.

Solicitamos a la Secretaría Permanente del SELA que, dentro de su marco institucional y teniendo en cuenta las decisiones 125 y 174 del Consejo Latinoamericano, realice consultas periódicas entre los funcionarios responsables del comercio exterior de los países latinoamericanos y del Caribe, para promover otras iniciativas que amplíen el comercio intrarregional tales como acuerdos de colaboración entre los sectores productivos y comerciales de la región.

Finalmente, el Consejo Latinoamericano del SELA, en su X Reunión Ordinaria, examinará la posibilidad de convocar una conferencia especializada de comercio exterior.

### III. SEGURIDAD ALIMENTARIA REGIONAL

1. Consideramos necesario que todos los Estados de América Latina y el Caribe entren a formar parte del Comité de Acción sobre Seguridad Alimentaria Regional (CASAR) del SELA, cuyo objetivo es el de establecer y afianzar el sistema de seguridad alimentaria regional.
2. En torno a un objetivo tan trascendental y para evitar duplicación de esfuerzos y alcanzar el uso más adecuado de recursos, hacemos un llamado a todos los organismos internacionales, regionales y subregionales que se ocupan en América Latina de la alimentación y producción de alimentos, para que coordinen con efectividad sus esfuerzos y programas en el ámbito de dicho Comité y en torno al referido sistema de seguridad alimentaria regional. Este llamado es de particular importancia con el fin de proporcionar a la región, lo antes posible, una red eficaz de información alimentaria y un esquema de cooperación entre entes nacionales de comercialización de alimentos.
3. Como apoyo a la integración y consolidación del sistema de seguridad alimentaria regional, se subraya la necesidad de que cada uno de nuestros países formule planes alimentarios nacionales que fomenten la producción de alimentos básicos y mejoren su distribución y consumo. Para facilitar el logro de este objetivo, consideramos muy importante intercambiar experiencias nacionales en el ámbito del CASAR.
4. Reconocemos, asimismo, que la efectividad de un sistema regional dependerá también de los esfuerzos que se realicen a nivel subregional. Ponemos énfasis, por lo tanto, en la necesidad de que tal sistema regional apoye y complemente los proyectos y programas subregionales existentes.
5. Con el fin de lograr un mayor autoabastecimiento regional de alimentos básicos, decidimos dar prioridad al intercambio de alimentos en todas las acciones consideradas por la Conferencia respecto de la promoción del comercio intrarregional, incluyendo el transporte, la eliminación de barreras, el establecimiento de la Preferencia Arancelaria Regional y, en su caso, el financiamiento.
6. Esperamos que todos los Estados de América Latina y el Caribe que aún no forman parte, se incorporen a la Empresa Multinacional Latinoamericana de Comercialización de Fertilizantes (MULTIFERT S.A.) y que utilicen plenamente sus servicios. Igualmente esperamos que dichos Estados ingresen a la Organización Latinoamericana de Desarrollo Pesquero (OLDEPESCA) para que entre en vigencia su Convenio constitutivo e inicie sus actividades a la brevedad posible.

### IV. COOPERACION ENERGETICA

Convenimos en la necesidad de intensificar la cooperación para lograr el autoabastecimiento energético regional con autonomía tecnológica. Para tales fines, se deberá fortalecer la capacidad de la región para aumentar y diversificar la producción y racionalizar el consumo de energía, con el objeto de apoyar su desarrollo económico, reducir su dependencia de un número limitado de fuentes energéticas, superar

su vulnerabilidad frente a los mercados extrarregionales e incrementar el coeficiente de tecnología y de bienes de capital originarios de América Latina y el Caribe en los procesos de producción, transformación y distribución.

Para cumplir tales objetivos, se emprenderán las siguientes acciones:

- i) Fortalecer el sistema de planificación energética como instrumento para consolidar el desarrollo económico de la región. Si bien el esfuerzo fundamental corresponde a cada país, la cooperación y el intercambio de experiencias adquieren particular significación;
- ii) Agilizar el intercambio de información en el campo energético para lo cual se hace necesario que la OLADE acelere el establecimiento del proyecto del Sistema de Información Energética Latinoamericano (SIELA);
- iii) Ampliar y mejorar el suministro de energía desde la región con el objeto de alcanzar niveles óptimos de autoabastecimiento regional y promover la ampliación de los convenios sobre pagos y créditos recíprocos en el sentido de negociar la inclusión en ellos de las transacciones interregionales de productos energéticos y petroquímicos;
- iv) Promover nuevos acuerdos de cooperación energética e identificar proyectos energéticos multinacionales que impulsen la integración entre los países de la región. En materia de hidrocarburos, se procurará incrementar la capacidad de almacenamiento y auspiciar mejoras de las refinerías en los países de la región. Para ello se utilizarán, entre otros, fondos provenientes de dichos acuerdos, así como empresas de ingeniería, construcción e insumos industriales de la región. Estos nuevos acuerdos deberán contar con estabilidad y permanencia con el fin de facilitar la planificación tanto del desarrollo energético como del comercio intrarregional;
- v) Auspiciar la creación de flotas petroleras multinacionales latinoamericanas que incorporen los recursos navieros de la región;
- vi) Propiciar acuerdos entre las empresas estatales de la región relacionadas con la energía para fortalecer su capacidad tecnológica y de abastecimiento de bienes de capital, aprovechando los avances existentes en la zona;
- vii) Promover la canalización de recursos financieros internacionales, en especial hacia el desarrollo y la utilización de fuentes de energía nuevas y renovables, para ampliar y diversificar la base energética de los países de la región;
- viii) Fortalecer a la OLADE para el logro de sus objetivos y, en particular, para la ejecución del Programa Latinoamericano de Cooperación Energética (PLACE) para cumplir con las nuevas tareas que se deriven de las acciones acordadas por esta Conferencia;
- ix) Encomendar a la Secretaría Permanente de la OLADE que presente un informe a la consideración del Comité de Ministros en su próxima reunión de marzo a fin de que dicho Comité realice el seguimiento de las acciones en materia de energía.

## V. SERVICIOS

Conscientes de la importancia creciente del sector de los servicios para el proceso de desarrollo económico de los países de la región y teniendo en cuenta la necesidad de adoptar posiciones conjuntas y coordinadas en los organismos internacionales que sean efectivamente competentes para tratarlo, consideramos necesario:

- i) Rearfirmar la necesidad de adoptar una posición conjunta de la región en relación con el tema del comercio internacional de servicios, para cuyo efecto se ha convocado una Reunión de Coordinación Latinoamericana de conformidad con la Decisión 153 del Consejo Latinoamericano del SELA;
- ii) Coordinar la posición de los países latinoamericanos y del Caribe en torno a iniciativas o acciones que puedan hacer viable el legítimo proceso de desarrollo de tecnologías autóctonas en la región, de acuerdo con los intereses nacionales de nuestros países, especialmente en lo que toca a las tecnologías más avanzadas;

- iii) Mancomunar esfuerzos para definir y poner en ejecución mecanismos apropiados para la difusión y transferencia de las nuevas tecnologías a los usuarios directos en los diferentes campos productivos;
- iv) Realizar consultas entre nuestros países y con los organismos regionales y subregionales, con el fin de identificar áreas específicas que propicien la promoción de esquemas de cooperación regional y subregional en materia de servicios, en especial en los sectores de transporte, seguros y reaseguros;
- v) Conceder, en la ejecución de proyectos nacionales o multinacionales, un tratamiento preferencial a las empresas nacionales suministradoras de servicios de los países de América Latina y el Caribe, en especial a las empresas de consultoría e ingeniería;
- vi) Solicitar al Banco Interamericano de Desarrollo que adopte las providencias necesarias para establecer sistemas que coadyuven a la reducción del costo de los seguros y reaseguros en la región, teniendo en cuenta aquellos comprendidos en la ejecución de los proyectos financiados por dicho Banco.

En las consultas y acciones que se emprendan para el cumplimiento de lo que se dispone en este capítulo se tendrá en cuenta la diversidad de las legislaciones nacionales en algunas de las áreas relacionadas con los servicios.

## La crisis en Centroamérica: orígenes, alcances y consecuencias\*

Hace aproximadamente dos años, la Subsección de la CEPAL en México preparó una nota en la cual señalaba que las economías centroamericanas empezaban a sufrir un rápido deterioro debido a factores de origen externo e interno y que, de no hacerse frente a la situación, podría ponerse en peligro el nivel de interdependencia económica que se había alcanzado gracias al programa de integración. A fin de atenuar o invertir esas tendencias depresivas, se propuso el establecimiento de un mecanismo que permitiese alcanzar una colaboración internacional más acentuada, reforzando las actividades que los países mismos de la región habrían de llevar a cabo.

Transcurrido el lapso aludido, ha podido observarse que la situación de las economías centroamericanas se ha erosionado aún más de lo previsto en aquella nota, que la cooperación internacional no ha representado el papel que de ella se esperaba, y que se ha debilitado el grado de interdependencia económica.

Ante la gravedad de la situación, en la que se entremezclan una crisis económica y una política sin precedentes en nuestros tiempos, y ante la confusión generalizada en lo que respecta al modo de hacerles frente, ha parecido oportuno profundizar el análisis sobre las causas, características y consecuencias de esas crisis, y presentar algunas sugerencias sobre posibles opciones de política que podrían adoptar los gobiernos.

Este artículo no pretende ofrecer soluciones globales o paradigmas para resolver problemas de tan alta complejidad; más bien, insiste en la naturaleza nueva de la crisis actual y presenta algunas orientaciones que faciliten la adaptación de esos países al cambio de circunstancias dentro y fuera de la región. En el marco de esas orientaciones, se subrayan y destacan las actividades que podrían emprenderse en forma conjunta para poner coto a un mayor deterioro económico, y de ser posible, invertir las tendencias negativas de los últimos años.

\*Preparado por la Subsección de la CEPAL en México.

## I

### Introducción

Centroamérica atraviesa por una profunda crisis, tanto en el ámbito económico como en el político-social, aspectos ambos tan estrechamente entrelazados que resulta ocioso tratar de determinar si alguno tiene precedencia causal sobre el otro. En los hechos, desde comienzos de la década de los ochenta, la región se halla sumida, simultáneamente, tanto en la depresión económica más profunda, como en la convulsión política más grave de los últimos cincuenta años y, como consecuencia, se vive en un clima de inestabilidad y confusión. Difícil resulta encontrar soluciones viables en el plano político, en el económico y en el social.

El origen, el alcance y las posibles consecuencias de la crisis no pueden entenderse sin analizar los rasgos sobresalientes de la evolución experimentada por las economías y las sociedades centroamericanas durante la posguerra. Destaca, en primer término, el dinámico crecimiento logrado durante treinta años —desde luego, con diferencias de un país a otro— en un ambiente de estabilidad financiera y monetaria. En segundo lugar, está la decisiva influencia de factores externos que resultan determinantes esenciales, no sólo del comportamiento económico, sino de la influencia recíproca de muchos factores políticos. Aquí está la raíz histórica de la reiterada propensión de los centroamericanos a buscar explicaciones y soluciones en el exterior a los males que les aquejan. De otra parte, la fragmentación de Centroamérica —desde que se desintegró la efímera federación— contribuyó más a que cada uno de los países se resignara históricamente a tener un escaso margen de maniobra sobre su propio destino, que se deriva de la preponderancia de factores fuera de su control.

Llama la atención, en tercer lugar, que en los treinta años posteriores a la segunda guerra mundial, la mayoría de las considerables transformaciones experimentadas por las economías de la región hayan ido yuxtaponiéndose a la estructura económica y social que ya existía con anterioridad sin alterar, en esencia, un proceso al que se califica en estas páginas de “desarrollo aditivo”.

Finalmente, los frutos del largo período de expansión económica de la posguerra se distribuyeron en forma notoriamente desigual entre



distintos estratos de la población, dentro de un proceso concentrador —o en todo caso excluyente— que impidió atenuar en forma significativa la extrema pobreza que persiste en la región.

A las constantes anteriores se deben sumar fenómenos recientes de origen interno y externo que bien podrían anunciar una ruptura con el modelo de desarrollo y con las modalidades de interacción política anteriores. Así se plantean nuevos desafíos al desarrollo de las economías centroamericanas, así como peligros a la convivencia política en el plano nacional e incluso en el plano regional que las abarca a todas. De la mis-

ma crisis podrían, sin embargo, derivarse oportunidades de mejorar la situación si se concretaran respuestas innovadoras a los problemas de las economías y las sociedades de la región.

En las páginas siguientes se analizan, ante todo, las características del período de la posguerra, para luego explorar fenómenos más recientes. Se examinan, acto seguido, perspectivas de corto plazo y una serie de posibilidades para atenuar, por lo menos, los efectos negativos de la crisis, e incluso intentar cambiarles de signo en el marco de un modelo de desarrollo de un carácter distinto al histórico.

## II

### Rasgos característicos del estilo de desarrollo de Centroamérica en la posguerra

#### 1. *El dinamismo económico*

La primera peculiaridad del desarrollo de los países centroamericanos durante las tres últimas décadas fue sin duda su sostenido dinamismo. En el conjunto de la región, el producto interno bruto creció un 5.3% anual en términos reales entre 1950 y 1978, con diferencias de grado entre los diversos países (las tasas más altas correspondieron a Nicaragua y a Costa Rica, y la más baja a Honduras). Como consecuencia, el ingreso real por habitante se duplicó prácticamente durante ese período. Incluso entre 1970 y 1978, época en la que tuvo que enfrentar la región problemas de particular gravedad —alza de precio de los hidrocarburos, desajustes en el mercado monetario financiero internacional, escasez de materias primas y de algunos alimentos en 1974-1975, varias sequías y tres catástrofes naturales de grandes proporciones—, la tasa de crecimiento real excedió del 5.6% anual en promedio.

También deben señalarse otras características de dicho crecimiento. (Véase el gráfico 1.) En primer término, durante los 28 años aludidos, sólo se registraron tasas negativas de crecimiento en contadísimas excepciones, casi siempre asociadas a algún desastre natural (dos veces en Honduras y una en Nicaragua y Costa Rica). En

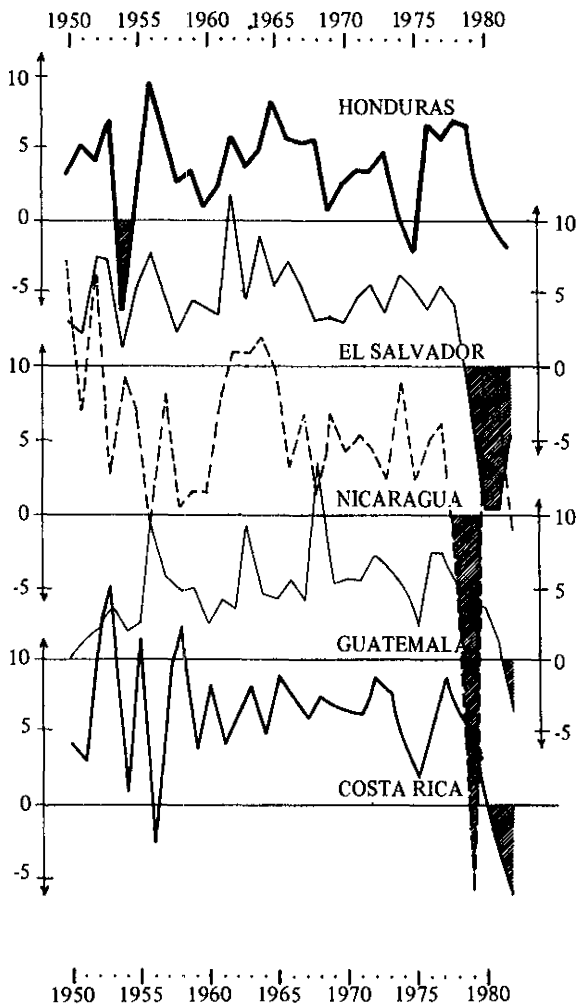
segundo lugar, hubo fluctuaciones cíclicas frecuentes —casi anuales—, pero dentro de una notable estabilidad de crecimiento. Las bajas cíclicas fueron de breve duración; sólo excepcionalmente cayó el producto dos años consecutivos en cualquiera de los países. Finalmente, la evolución cíclica del producto interno bruto de los cinco países tuvo una gran similitud, reflejo tanto de su común forma de inserción en la economía internacional, como del alto grado de interdependencia económica que han forjado los compromisos integradores de los años cincuenta y sesenta.

El sector más dinámico fue, en general, el manufacturero, impulsado por el mercado ampliado y por las políticas de fomento industrial creados en el marco del proceso de integración. El grado de industrialización de la región se elevó, en consecuencia, del 12.3% en 1960 a 16.8% en 1978.

#### 2. *La decisiva influencia del sector externo*

La forma sostenida en que crecieron las economías centroamericanas fue reflejo, en alto grado, del largo período de auge de la economía internacional que siguió a la segunda guerra mundial. En aquel lapso, los países industrializados

Gráfico 1  
PAISES CENTROAMERICANOS: EVOLUCION DE LAS  
TASAS DE CRECIMIENTO DEL PRODUCTO  
INTERNO BRUTO



crecieron a una tasa acumulativa anual del 5.0% mientras el volumen del comercio mundial se expandía al 9.0%. Con diferencias de grado, todos los países de la región supieron aprovechar aquella circunstancia: el valor de sus exportaciones extrarregionales de bienes y servicios se multiplicaba por trece entre 1950 y 1978 (subieron de 250 a 3 200 millones de dólares) mientras el sector exportador se diversificaba en forma significativa, tanto en su composición como en su

destino geográfico.<sup>1</sup> El auge del sector exportador tradicional creó, además, la holgura suficiente para facilitar la decisión audaz de adoptar el libre comercio recíproco en virtualmente todos los productos originarios de la región a más tardar en un plazo de cinco años. De ello resultó el intenso proceso de industrialización que vino a constituirse en un segundo foco dinámico, aunque éste nunca dejara de depender, en última instancia, de la evolución del sector externo tradicional. También la holgura aludida y el intenso proceso de modernización de la región, contribuyeron a crear patrones de consumo entre ciertos estratos de la población imitadores de sociedades más avanzadas, que acentuaron la demanda de bienes importados.

Durante el decenio de 1960 y 1970 el sector externo de los países centroamericanos experimentaba modificaciones significativas. La importancia relativa del comercio exterior tendía a crecer —los coeficientes de exportación e importación del conjunto de la región aumentaban de 18.6% y 16.3%, respectivamente, en 1950, a 30.4% y 33.6% en 1978—;<sup>2</sup> la estructura de las exportaciones y de las importaciones cambió radicalmente —a las primeras se incorporaba una proporción creciente de artículos no tradicionales y, en las segundas, variaba la estructura en favor de los productos intermedios y de los bienes de capital—; el comercio intracentroamericano creció rápidamente hasta representar una elevada y ascendente proporción de las exportaciones totales de cada uno de los países, al constituirse en fuente cada vez más importante de las importaciones totales de cada uno de ellos; los mo-

<sup>1</sup>Para la región en su conjunto, el principal producto de exportación de cada país en 1950 aportó el 70% de la generación total de divisas por concepto de exportación de bienes. Esa relación disminuyó prácticamente a la mitad a mediados de 1970 (36.1%), gracias a la diversificación del sector exportador, aunque volvió a subir al 45% en 1978 debido a los elevados precios del café que predominaron ese año, y que tienen una alta ponderación sobre el valor total de las exportaciones. Por otro lado, en 1950, el 80% del comercio exterior de Centroamérica se efectuaba con un solo país (Estados Unidos de América), proporción que descendió al 35% en 1978.

<sup>2</sup>Si se excluye el comercio recíproco de esas cifras, el coeficiente de exportación de la región en su conjunto evolucionó de la siguiente manera: los años 1950, 1960 y 1978, respectivamente, 18.5%, 16.7% y 23.5%; en los mismos años, el coeficiente de importaciones extrarregionales fue de 16.2%, 19.8% y 27.3%, respectivamente.

vimientos en la cuenta de capital adquirirían importancia progresiva a medida que tendía a dilatarse la brecha en las transacciones corrientes y surgían nuevas fuentes de financiamiento internacional, tanto público como privado. Como consecuencia, el servicio de la deuda externa comenzó a comprometer una parte cada vez mayor de las divisas generadas por la exportación de bienes y servicios.

Con todo, durante ese período de crecimiento, de diversificación y de transformación del relacionamiento externo de la región, persistió la característica esencial de aquellas pequeñas economías agroexportadoras: la evolución del sector externo explicaría, en alto grado, el comportamiento económico global de la economía, mientras las restricciones originadas en dicho sector señalarían el límite del ritmo de la actividad económica interna. Se comprueba así una relación directa entre el nivel de las exportaciones, por un lado, y las tasas de expansión económica, las tasas de acumulación y las de inversión, la captación de ingresos fiscales, el nivel de empleo y la capacidad para importar, por el otro.

El financiamiento externo actuó como amortiguador durante los períodos de contracción, evitando que las caídas en el valor de la exportación se tradujeran automáticamente en una restricción de la capacidad de importar —y, como consecuencia, de la capacidad de crecimiento de la economía—, y facilitó, simultáneamente, el proceso de “desarrollo aditivo” a que se hace en seguida referencia. Sin embargo, cuando coincide un debilitamiento de la demanda externa con una restricción de la afluencia de financiamiento externo —que compensase, al menos en parte, la caída de las exportaciones— las restricciones originadas en el sector externo llegan a inhibir el crecimiento económico e incluso a provocar una contracción real de la actividad económica.

La influencia de los factores externos sobre los acontecimientos en los países de la región no se limitó al ámbito económico. Algunas de las consecuencias de la vocación exportadora de Centroamérica afectaron profundamente a la conformación de las sociedades y al ordenamiento político. Es bien sabido, por ejemplo, que la explotación de uno o dos productos básicos de exportación influyó decisivamente en la división del trabajo, debido al carácter intensivo y estacio-

nal de uso de mano de obra para dichos cultivos. La disponibilidad de mano de obra ha representado, pues, un papel vital en el desarrollo económico de la región, así como en la definición del carácter dual e interdependiente de la agricultura de exportación y la de subsistencia, hechos que a su vez explican, en buena medida, las inequitativas estructuras de distribución del ingreso.

La organización de las economías centroamericanas en torno a uno o dos productos de exportación influyó profundamente, asimismo, en los “patrones de autoridad”: la relación simbiótica entre grupos económicos dominantes —agroexportadores y comerciales— y gobiernos, el legado de corrupción de la colonia, y los métodos represivos utilizados históricamente para asegurar la disponibilidad de mano de obra, han contribuido a la consolidación de los sistemas políticos autoritarios y no participativos característicos de la posguerra, con distintas modalidades entre un país y otro, y en el mismo país en distintas épocas (Costa Rica sería la principal excepción).

Por otra parte, factores de origen externo han influido también decisivamente sobre la interacción política en los países de la región. La virtual hegemonía ejercida por los Estados Unidos desde la suscripción del tratado Clayton-Bulwer, en 1850, ha adquirido nueva expresión en la posguerra a causa del conflicto latente que existe entre las dos principales superpotencias del mundo. No es éste el lugar para entrar en detalles sobre el papel de la política exterior norteamericana en Centroamérica —aspecto que ha sido objeto de muchos estudios en los últimos años—,<sup>3</sup> pero sí se puede señalar la considerable

<sup>3</sup>Debe admitirse que el péndulo entre el “realismo” y el “idealismo” en la política exterior de los Estados Unidos constituye una descripción simplificada, pero que se apoya en análisis profundos. Por ejemplo, en la descripción que hace Dexter Perkins de ciclos de “quietismo” y “activismo” en *The American approach to foreign policy*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, Revised Edition, 1962, capítulo VII, pp. 136 a 155. Otras veces se fundamenta en lo que Stanley Hoffmann describe como “dualismo” en el estilo norteamericano de política exterior, una de cuyas manifestaciones consiste en “hablar dos lenguajes diferentes, ninguno de los cuales es enteramente convincente y que son difíciles de conciliar. El primero es el lenguaje del poder... El segundo es el de la comunidad y de la armonía”. O, como dice el propio Hoffmann de una manera más gráfica, “sólo un águila simbólica puede con facilidad sostener tanto las flechas como la rama de olivo al mismo tiempo”. *Gulliver's troubles or the setting of ameri-*

influencia que han logrado los Estados Unidos en la región. No se trata, desde luego, de asignarles un papel omnipotente ni de insinuar que los acontecimientos centroamericanos obedezcan los designios de una u otra superpotencia puesto que la interacción entre los actores políticos nacionales tiene su dinámica propia; pero, sin embargo, puede sostenerse que los Estados Unidos han revelado capacidad de fijar los límites a la interacción política en los países de la región, al colocar su peso asimétrico del lado de los actores nacionales cuya posición se aproxima más a los postulados de su política exterior.

Desde luego, las preferencias de la política norteamericana no siempre han constituido un conjunto coherente de postulados: a algunas administraciones les ha preocupado la seguridad, sobre todo la "contención del comunismo"; a otras, un cambio evolutivo y ordenado que conduzca a sociedades más pluralistas y equitativas. En ese sentido, los gobiernos norteamericanos han apoyado unas veces a actores nacionales que postulan cambios ordenados y pacíficos, en el marco de una política exterior hacia los países latinoamericanos que algunos autores han calificado de "idealista". Ello sucedió, por ejemplo, cuando se favorecieron las alianzas heterogéneas que derrocaron a las dictaduras en Guatemala, El Salvador, y Honduras en el período de la posguerra, o a los gobiernos que impulsaron transformaciones en la llamada Alianza para el Progreso durante los años sesenta, así como el apoyo —quizá renuente— brindado a la alianza también heterogénea que tomó el poder en Nicara-

gua en 1979. En otras ocasiones, el gobierno de los Estados Unidos ha preferido ayudar a actores nacionales que reúnen a su juicio las mejores condiciones para asegurar un mínimo de estabilidad frente a desafíos radicales al *statu quo*. El mejor ejemplo de esta política más "realista" podría ser el apoyo brindado por la administración norteamericana a las fuerzas que derrocaron al gobierno constituido en Guatemala en 1954.

En todo caso, cuando han surgido contradicciones en la política exterior norteamericana —como ocurrió con alguna frecuencia—, entre el objetivo de promover cambios ordenados y el de evitar amenazas a la seguridad, el gobierno de los Estados Unidos ha preferido invariablemente apoyar a quienes en cada país ha considerado más capaces de defender sus intereses. Así, han logrado los gobiernos de ese país fijar los límites geopolíticos a que se alude en líneas anteriores.

### 3. El "desarrollo aditivo"

Por supuesto que las economías y las sociedades de los países centroamericanos son muy distintas a lo que eran treinta años atrás, no sólo por lo que respecta a su aspecto cuantitativo —a la par que el producto interno bruto subía de 1 950 a 7 520 millones de dólares (precios de 1970) entre 1950 y 1980, la población crecía de ocho a más de 20 millones de habitantes— sino porque también se han producido importantes cambios cualitativos. Las sociedades están mucho más segmentadas y son mucho más plurales; destaca el surgimiento de estratos de ingresos medios, atribuible, en parte, a la progresiva urbanización (sólo el 16% de la población vivía en áreas urbanas en 1950, comparado con el 43% en 1980); ha aumentado la importancia de las actividades secundarias en las economías, ya que su participación relativa se elevó de 14.6% al 24.1% entre ambos períodos y, en general, el aparato productivo se ha modernizado y se ha diversificado de un año para otro. Las distintas regiones geográficas de los países se encuentran mucho mejor integradas en la actualidad gracias a las cuantiosas inversiones efectuadas en infraestructura física de transportes y comunicaciones, e incluso se han logrado avances en el suministro de servicios de educación y especialmente de salud. Dichas transformaciones deben atribuirse, en esencia, al "derrame" provocado por el estilo de desarrollo

*can foreign policy*, New York, McCraw-Hill Book Company para el Council on Foreign Relations, 1968, pp. 177 a 178. Finalmente la alternación entre "realismo" e "idealismo" en política exterior también puede sustentarse en la reciente descripción de Samuel P. Huntington del sistema político norteamericano, uno de cuyos fenómenos esenciales es "la distancia (*gap*) entre los ideales políticos y la realidad política". Huntington reconoce que esta "distancia" existe en todas las sociedades pero afirma que los Estados Unidos se distinguen por la forma en que se enfrentan a ella: mediante cuatro respuestas distintas pero constitutivas de un "patrón cíclico" que principia con el "moralismo", que trata de eliminarla; cae en el "cinismo", mediante el cual se tolera; llega a la "complacencia", que procura ignorarla, y concluye en la "hipocresía" con la cual se niega, para volver a principiar con el "moralismo". *American politics: the promise of disharmony*, Cambridge, Mass., The Belknap Press of Harvard University Press, 1981, pp. 3, 42, 64 y 68.

que ha predominado en todos los países —con características específicas entre unos y otros— durante todo el período que se analiza. Puede estimarse que esas transformaciones han sido, en general, las únicas permitidas por quienes han tenido la posibilidad de mantener los cambios dentro de ciertos límites, destacando entre esos actores los que obtuvieron su poder económico al amparo del patrón agroexportador, tan vital para ese estilo de desarrollo histórico de la región. Como consecuencia, las considerables transformaciones que se produjeron durante las tres décadas de la posguerra se caracterizarían esencialmente por la forma en que se fueron yuxtaponiendo las nuevas capas económicas y sociales a las anteriores dentro de un proceso de cambio y de modernización que no amenazó en su esencia, a la estructura económica preexistente.

Lo señalado viene a ser, simplemente, otra manera de explicar un cambio evolutivo y pacífico: mientras no se eliminan las estructuras anteriores, todos los cambios que se producen en los patrones de desarrollo tienen que ser, por definición, de carácter “aditivo”, aunque no por ello deben considerarse transformaciones despreciables.

Pero lo que se desea destacar aquí es que cuando esos cambios han amenazado seriamente a las estructuras creadas, casi invariablemente encontraban su límite, sobre todo cuando los intereses de los grupos dominantes se identificaban —como frecuentemente (pero no siempre) ocurría— con los del principal actor internacional de la arena política centroamericana en los términos a que se ha hecho referencia en párrafos anteriores. Así, las transformaciones o reformas pacíficas y ordenadas tuvieron que ceñirse a límites muy estrechos en la mayoría de los países de la región. Dicho de otra manera, el progreso económico causó un cambio social importante, el ascenso de muchos grupos en la escala del ingreso, y la formación de clases medias, pero el mantenimiento del patrón histórico de desarrollo determinó un avance lento y titubeante en las instituciones políticas. La discrepancia entre la transformación económica y el fortalecimiento de las prácticas e instituciones políticas de una sociedad más compleja contribuyen al trasfondo de la inestabilidad de Centroamérica.

Esta característica esencial del “desarrollo aditivo” obligó frecuentemente a los gobiernos a

buscar sustitutos de transformaciones que corrieran el riesgo, quizá, de rebasar esos límites. Por ejemplo, se acudió al financiamiento externo en parte para aplazar o para sustituir aumentos en la base impositiva; se repartieron tierras del Estado en programas llamados de “colonización” en vez de reestructurar los sistemas de tenencia de la tierra, y se acudió al ahorro externo como sustituto (en vez de como complemento) de los deficientes mecanismos de captación del ahorro nacional.

A mayor abundamiento, la presión tributaria vino a constituirse en un interesante indicador de los límites a que tuvo que hacer frente en Centroamérica el “desarrollo aditivo”. Aunque se produjeron importantes cambios hacia el interior del sistema tributario de todos los países —como reflejo de los cambios que estaban ocurriendo en la estructura productiva—, resulta curioso que la captación de ingresos fiscales, como porcentaje del producto interno bruto, se mantuviera constante en algunos países o sólo creciera pausadamente en otros. (Véase el cuadro 1.) Ese coeficiente de tributación resultó, además, sumamente bajo en comparación con los de otros países de estructura económica y social similar, circunstancia que no debe considerarse un mero accidente: los gremios organizados de todos los países —aunque con diferencias de grado— se resistieron pertinazmente a elevar los niveles de tributación, y especialmente de la que gravaba la producción y la renta. Las restricciones financieras que se debían a la reducida captación de ingresos fiscales limitaban severamente la capacidad del sector público en el desempeño de un papel más activo en el desarrollo, mientras los modestos incrementos que se alcanzaban en el coeficiente del gasto público (véase el cuadro 2) se financiaban en proporción creciente con endeudamiento, especialmente de origen externo.

La participación limitada del sector público en el producto interno bruto, medido a través de la captación de ingresos tributarios y del gasto de los gobiernos centrales, también se acomodó con la posición “antidirigista” de los grupos dominantes de las sociedades centroamericanas. En los años cincuenta y sesenta aquel sector se fue apoderando de servicios públicos como la generación y distribución de electricidad, las comunicaciones telefónicas, el transporte ferroviario, y el manejo de los puertos, mientras la actividad

Cuadro 1  
CENTROAMERICA: COEFICIENTE DE TRIBUTACION, 1955 A 1982

	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1981	1982 <sup>a</sup>
<i>Centroamérica</i>	9.5	9.3	9.4	9.7	11.3	11.4	10.7	10.8
Costa Rica	10.1	10.0	11.8	12.1	12.7	11.4	12.1	11.6
El Salvador	10.8	10.9	9.9	10.3	12.0	11.1	11.3	10.9
Guatemala	8.5	7.8	7.6	7.8	9.5	8.6	7.5	6.9
Honduras	7.3	10.1	9.7	11.2	12.1	14.0	13.2	12.5
Nicaragua	10.8	9.4	10.2	9.4	10.6	18.4	16.6	20.1

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

<sup>a</sup> Cifras preliminares.

Cuadro 2  
CENTROAMERICA: COEFICIENTE DEL GASTO TOTAL DE LOS GOBIERNOS CENTRALES, 1955 A 1982

	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1981	1982 <sup>a</sup>
<i>Centroamérica</i>	10.6	11.2	11.3	11.6	15.8	19.3	19.5	20.3
Costa Rica	11.2	13.3	13.8	13.7	17.9	20.0	15.5	15.3
El Salvador	10.9	12.2	10.9	10.3	13.4	17.2	19.8	20.1
Guatemala	9.5	9.3	10.6	9.9	12.5	15.2	16.9	14.7
Honduras	10.0	12.2	10.8	14.7	21.0	24.9	23.7	23.6
Nicaragua	12.4	11.1	11.2	11.8	19.4	29.5	28.1	39.0

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

<sup>a</sup> Cifras preliminares.

del Estado se fortalecía con el establecimiento de bancos públicos de fomento e instituciones de regulación de precios de productos básicos. Pero en todos los países se evitó escrupulosamente la participación del sector público en las actividades que interesaban a la iniciativa privada. La principal excepción a esta regla podría ser el sistema de intermediación financiera costarricense.

Otro ejemplo de la persistencia de estructuras anteriores en el proceso de transformaciones que se viene comentando, sería la reducida integración hacia atrás o hacia adelante de las actividades agroexportadoras tradicionales, en el sentido de que los sectores dependientes de las mismas no han procurado diversificarse en forma sistemática para invertir en actividades más complejas. La aparición de actividades agroexportadoras nuevas (el algodón, el azúcar y la carne) se limitó, en efecto, a reiterar el patrón de los productos básicos tradicionales por sus escasos eslabonamientos con otras actividades productivas.

Es decir, los productores tradicionales se diversificaron poco y el Estado participó escasamente en el excedente generado por ellos. Se comprende así la forma en que las estructuras económicas y sociales tradicionales perduraron, y en que las transformaciones tantas veces mencionadas se les vinieron yuxtaponiendo sin llegar a alterarlas en su esencia. Dicho de otra manera, el cambio ocurrió dentro de límites relativamente estrechos (aunque variaran un tanto de país a país). Así, no obstante la considerable expansión y transformación experimentadas por las economías y las sociedades centroamericanas en los treinta años de la posguerra, el cambio aquél resultó paradójicamente insuficiente para responder a las crecientes expectativas de numerosos contingentes de población. De otra parte, el sentido de conservación de sistemas sociales vulnerables llevó a preservar en la mayoría de los países los patrones económicos existentes —que podían aprovechar el auge de la economía inter-

nacional— sustentados en instituciones políticas excluyentes, al menos en el sentido del reparto del poder y de los frutos del desarrollo económico. Por tanto, la movilización y capilaridad sociales que acompañaron al auge de la posguerra no pudieron llenar, en sentido comparable, el rezaño de algunas estructuras políticas.

#### 4. El carácter excluyente del desarrollo

Por consiguiente, pese al dinamismo económico, los países de la región no fueron capaces durante los 30 años de la posguerra de mejorar significativamente la distribución del ingreso ni de reducir el número de centroamericanos que viven en un estado de pobreza extrema. Según las encuestas de hogares realizadas durante los últimos

años, el 20% de la población típicamente más pobre dispone de menos del 4% del ingreso nacional mientras, en el otro extremo, el 20% de los grupos de mayores ingresos obtienen más del 55%. Existen diferencias importantes de un país a otro, con los rasgos más disímiles correspondiendo nuevamente a Costa Rica (véase el cuadro 3). En los países donde se efectuaron encuestas en distintas fechas, la evidencia disponible —pese a metodologías no siempre comparables— señala que se amplió la separación entre los grupos en los extremos de la escala, aunque la participación relativa de los estratos intermedios pudo haber tendido a crecer. (Véase el cuadro 4.) En el caso de Guatemala y Costa Rica, el ingreso real por habitante del 20% más pobre de la población registró incluso una disminución.

Cuadro 3  
CENTROAMERICA: ESTRUCTURA DE LA DISTRIBUCION DEL INGRESO Y NIVELES DE INGRESO POR HABITANTE, POR PAISES, HACIA 1980

(Dólares de 1970)

Estratos	Costa Rica		El Salvador		Guatemala		Honduras		Nicaragua	
	%	Ingreso promedio	%	Ingreso promedio	%	Ingreso promedio	%	Ingreso promedio	%	Ingreso promedio
20% más pobre	4.0	176.7	2.0	46.5	5.3	111.0	4.3	80.7	3.0	61.9
30% bajo la mediana	17.0	500.8	10.0	155.1	14.5	202.7	12.7	140.0	13.0	178.2
30% sobre la mediana	30.0	883.8	22.0	341.2	26.1	364.3	23.7	254.6	26.0	350.2
20% más rico	49.0	1 165.2	66.0	1 535.5	54.1	1 133.6	59.3	796.3	58.0	1 199.8

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales de los países.

Cuadro 4  
CENTROAMERICA: EVOLUCION DE LA DISTRIBUCION DEL INGRESO FAMILIAR EN EL DECENIO DE 1970

(Dólares de 1970)

Estratos	Guatemala <sup>a</sup>			Costa Rica			Honduras		
	1970	1980	Tasas de crecimiento (promedio anual)	1971	1977	Tasas de crecimiento (promedio anual)	1968	1979	Tasas de crecimiento (promedio anual)
20% más pobre	1 088	996	-0.9	572	528	-1.4	85	287	6.4
30% bajo la mediana	2 014	1 962	-0.3	1 167	1 495	3.7	206	564	5.8
30% sobre la mediana	3 702	3 865	0.4	2 269	2 639	2.3	522	1 055	4.6
20% más rico	9 098	12 393	3.1	5 756	6 465	1.8	2 476	3 958	3.4
10% más rico	12 081	12 970	4.0	7 874	8 737	0.9	3 649	11 395	6.2
Ingreso promedio	3 752	4 426	1.7	2 297	2 639	1.3	731	1 338	4.1

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales de los países.

<sup>a</sup> Sector urbano.

Cuadro 5  
CENTROAMERICA: ESTIMACION DE LA INCIDENCIA DE LA POBREZA HACIA 1980

Concepto	Total			Costa Rica			El Salvador			Guatemala <sup>a</sup>			Honduras <sup>b</sup>			Nicaragua		
	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural
<i>Miles de personas</i>																		
<i>Total</i>	20 696	8 315	12 381	2 213	1 011	1 202	4 747	2 119	2 678	7 262	2 485	4 777	3 691	1 229	2 462	2 733	1 471	1 262
Estado de pobreza	13 178	3 738	9 440	549	138	411	3 267	1 221	2 046	5 166	1 168	3 998	2 515	540	1 975	1 681	671	1 010
Extrema pobreza	8 647	2 130	6 517	300	75	225	2 427	943	1 484	2 879	418	2 461	2 092	376	1 716	949	318	631
No satisfacción necesidades básicas	4 531	1 608	2 923	249	63	186	840	278	562	2 287	750	1 537	423	164	259	732	353	379
No pobres	7 518	4 577	2 941	1 664	873	791	1 530	898	632	2 096	1 317	779	1 176	689	487	1 052	800	252
<i>Estructuras porcentuales</i>																		
<i>Total</i>	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Estado de pobreza	63.7	45.0	76.2	24.8	13.6	34.2	68.1	57.6	76.4	71.1	47.0	83.7	68.2	43.9	80.2	61.5	45.6	80.0
Extrema pobreza	41.8	25.6	52.6	13.6	7.4	18.7	50.6	44.5	55.4	39.6	18.8	51.5	56.7	30.6	69.7	34.7	21.6	50.0
No satisfacción de necesidades básicas	21.9	19.4	23.6	11.2	6.2	15.5	17.5	13.1	21.0	31.5	30.2	32.2	11.5	13.3	10.5	26.8	24.0	30.0
No pobres	36.3	55.0	23.8	75.2	86.4	65.8	31.9	42.4	23.6	28.9	53.0	16.3	31.8	56.1	19.8	38.5	51.4	20.0

Fuente: CEPAL, Proyecto de Necesidades Básicas en el Istmo Centroamericano, a base de informaciones de los países y CELADE, *Boletín Demográfico*, Año XIV, N° 28.

<sup>a</sup> La distribución de la población urbana y rural corresponde a las cifras de la Encuesta de ingresos y gastos familiares 1979/1980.

<sup>b</sup> La distribución de la población urbana y rural corresponde a las cifras de la Encuesta de ingresos y gastos familiares 1978/1979.



En cifras absolutas, del total de más de 20 millones de centroamericanos (1980), unos 13.2 millones (64%) vivían en estado de pobreza —en el sentido que su ingreso no cubría sus necesidades básicas— y más de 8.5 millones (41%) ni siquiera disponía de ingresos suficientes para cubrir el valor de la canasta mínima de alimentos que se considera necesaria desde el punto de vista biológico-nutricional. (Véase el cuadro 5.) La situación era mucho más grave en el área rural que en la urbana, y presentaba importantes diferencias de un país a otro (en Costa Rica menos del 25% de la población vivía bajo el umbral de la pobreza mientras en Guatemala esa proporción pasaba del 70%). Por otra parte, siendo muy probable que el porcentaje de centroamericanos que vive por debajo de ese umbral en estos días sea menor al de 30 años atrás, también es cierto que, en números absolutos, a causa de la expansión demográfica, existen hoy más “pobres” —y también más “no pobres”— que en el período inmediato posterior a la segunda guerra mundial.

En síntesis, el estilo de desarrollo que caracteriza a la región ha sido concentrador, o en todo caso de carácter excluyente en el sentido de haber favorecido a los distintos estratos de la población en forma notoriamente desigual, acentuando el grado de concentración del ingreso en algunos países. Asimismo, a pesar de haber transcurrido 30 años con una elevada y sostenida tasa de expansión económica, más de la mitad de los centroamericanos —y tres cuartas partes de los que viven en el área rural— no disponen de los ingresos suficientes para cubrir sus necesidades esenciales de alimentación, vivienda, vestuario y de servicios básicos.

Cabe señalar que el patrón excluyente del

desarrollo no se limita al ámbito económico y social. Si se pudiera hablar de una característica esencial a la interacción política de la mayoría de los países centroamericanos, esa característica sería la ausencia de una amplia participación popular, que se traduciría en la virtual exclusión de las mayorías, especialmente campesinas, del quehacer político. En efecto, ni la industrialización ni la urbanización experimentadas desde la posguerra han podido modificar decisivamente el carácter todavía esencialmente agrícola de estas sociedades. Las mayorías que se desenvuelven en el área rural, con algunas excepciones, continúan siendo observadoras pasivas, en vez de actores organizados, en la evolución de los sistemas políticos. Este rasgo excluyente ha influido decisivamente asimismo en las características y en el alcance de los distintos proyectos de modernización de que se ha dispuesto en la región.

Así, con excepción, la falta de participación efectiva de las clases sociales emergentes tampoco estuvo en condiciones de equilibrar el peso de los grupos tradicionales de poder en el manejo de los asuntos públicos, a veces ampliando las tensiones entre el rápido desarrollo social y el lento desarrollo institucional en la esfera política.

Dicho en otra forma, con la excepción de Costa Rica, la interacción política en Centroamérica ha sido, en general, elitista, y no ha podido incluir a los grupos más numerosos de la población regional en el proyecto de modernización de las sociedades. Hacerlo habría implicado quizá la eliminación, si se quiere gradual, de los factores de autoritarismo a que se ha hecho referencia y haber emprendido reformas siempre aplazadas que responden a aspiraciones legítimas de los núcleos hasta la fecha virtualmente excluidos de los beneficios del desarrollo.

### III

## Acontecimientos recientes y la crisis económica actual

#### 1. *La ruptura con las tendencias históricas*

En el bienio 1977-1978 las tendencias someramente descritas llegaron a un punto de inflexión, por lo menos en lo que se refiere al sostenido crecimiento de las economías. Desde ese bienio se

fue registrando una progresiva desaceleración hasta desembocar en tasas negativas en todos los países (1982). (Véase nuevamente el gráfico 1.) Dicha situación no tiene precedente en el período de posguerra por su duración ni por su intensidad ni por sus características peculiares. Basta-

rá señalar que, después de treinta años de expansión en el ingreso por habitante de los cinco países (con interrupciones sólo esporádicas), se registra un desplome generalizado en el último quinquenio. En Costa Rica, Guatemala y Honduras el nivel absoluto de finales de 1982 apenas equivalió al registrado en 1976. En El Salvador y Nicaragua, la situación fue todavía más dramática al haber retrocedido el ingreso real por habitante a las cifras de la primera mitad de los años sesenta.

Por otra parte, el proceso de integración económica que en tiempos anteriores había permitido compensar las fluctuaciones depresivas de la economía internacional, cambió de signo convirtiéndose en factor amplificador de la crisis. La profundidad de esta última, unida a circunstancias políticas y a la carencia de una estrategia de alcance regional, ha hecho que la interdependencia económica entre los cinco países haya tendido a convertirse en un mecanismo de transmisión de las fuerzas económicas recesivas.

En efecto, el hecho de haber coincidido el marcado deterioro de la evolución económica con un período de creciente convulsión política, podría asociarse funcionalmente a algunas de las características de las sociedades centroamericanas a que se hizo referencia en páginas precedentes. Una de las muchas expresiones de esos fenómenos condujo al cuestionamiento del orden social recurriendo a desafíos violentos al *statu quo* que habrían dado lugar, a su vez, a respuestas también violentas que contribuyeron, por su parte, a una rápida polarización de posiciones en ciertos países, sobre todo en Guatemala, El Salvador y Nicaragua. Existen interrelaciones múltiples y complejas que se reforzarían mutuamente entre los factores políticos y económicos locales, y la forma en que ambos se entremezclan con influencias de origen externo. Estos fenómenos se examinan someramente a continuación.

## 2. La incidencia de los fenómenos de origen externo

No es casual que la crisis económica haya afectado a todos los países, independientemente del grado de paz o de convulsión sociales que existan, de los objetivos de política económica que se persigan, o sin distinguir entre las relaciones entre el sector público y el sector privado. Todos se han visto gravemente afectados por factores de

origen externo. Ha tenido que ser así porque el denominador común que ha afectado a todos ha sido la profunda recesión de la economía internacional que, como ya quedó señalado, condiciona en alto grado el comportamiento global de las economías centroamericanas e incluso impone un límite a su capacidad de crecer. Ahora, a la recesión internacional han venido a sumarse los efectos económicos de la crisis política —desaliento de la inversión privada, fugas de capital, dificultad para atraer financiamiento externo— y se han combinado y reforzado recíprocamente hasta causar un resquebrajamiento económico que no tiene precedentes en Centroamérica desde los años treinta.

Por lo que respecta a los efectos del desorden de la economía internacional, podría recordarse que a las dificultades de los países industrializados de 1978-1979 —tasas de crecimiento bajas, elevadas tasas de inflación, niveles decrecientes de ahorro, rezagos en la aplicación de innovaciones tecnológicas— vino a agregarse, en 1979, un nuevo aumento de los precios de los hidrocarburos. Más trascendencia podría atribuirse a los intentos para modificar la política económica en algunos países industrializados que han subrayado el combate a la inflación —con algunos resultados positivos—, recurriendo, entre otras, a medidas monetarias restrictivas que se han traducido en elevadas tasas de interés. Esas políticas han tendido a contribuir sin duda a la desaceleración de la actividad económica en los países donde se aplicaron y, en general, a la de la economía mundial, con las consiguientes repercusiones sobre los niveles del comercio internacional. Para los países de Centroamérica, la situación se tradujo en un debilitamiento de la demanda de los productos que exportan tradicionalmente. Ante la persistente inflación internacional (aunque recientemente comienza a descender), ese debilitamiento de la demanda ocasiona un marcado deterioro de la relación de precios de intercambio. Por añadidura, en el ámbito financiero, los países centroamericanos se han visto adversamente afectados por las elevadas tasas de interés sobre su abultada deuda externa, y por las dificultades recientes de acceso a financiamiento externo nuevo.

Las cifras de los cuadros 6 y 7 son elocuentes. Ante la caída en los precios de virtualmente todos los productos que Centroamérica exporta

Cuadro 6  
CENTROAMERICA: PRINCIPALES INDICADORES DEL  
COMERCIO EXTERIOR, 1976 A 1981

	1976	1977	1978	1979	1980	1981
<i>Tasas de crecimiento</i>						
<i>Exportaciones de bienes</i>						
Valor	29.7	35.3	-1.3	14.9	2.3	-7.2
Volumen	5.9	-0.9	2.6	13.6	-3.3	3.0
Valor unitario	22.4	36.5	-3.8	1.2	5.9	-4.5
<i>Importaciones de bienes</i>						
Valor	20.1	27.0	8.9	6.3	15.5	-4.6
Volumen	14.5	19.8	1.9	-7.0	0.5	-11.4
Valor unitario	4.9	6.0	6.8	14.3	14.8	6.7
Relación de precios del intercambio de bienes	16.7	28.8	-9.9	-11.5	-7.8	-11.5
<i>Índices</i>						
Relación de precios del intercambio	93.4	120.3	103.4	95.9	88.4	78.2
Poder de compra de las exportaciones de bienes	132.6	169.3	156.5	157.3	140.1	120.4
Poder de compra de las exportaciones de bienes y servicios	141.1	172.0	162.3	164.5	149.2	130.5

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

y las continuadas presiones alcistas de los precios de lo que importa —especialmente los hidrocarburos en 1979-1980—<sup>4</sup> la relación de los precios del intercambio de la región se ha deteriorado desde 1977 en casi un 50% mientras el poder de compra de las exportaciones disminuía un 30%. Lo anterior significa, *grosso modo*, que de haberse mantenido el poder de compra de las exportaciones de 1977 el valor total de las exportaciones en 1982 hubiera sido un 40% mayor que el registrado, lo que significa aproximadamente un 2.0% adicional al producto interno bruto de ese último año.

<sup>4</sup>Para la región en su conjunto, la participación relativa del petróleo en el total de las importaciones pasó del 4.4% en 1970 al 10.7% en 1976, al 18.7% en 1980 y al 21.6% en 1981.

Cuadro 7  
CENTROAMERICA: RELACION DE PRECIOS  
DEL INTERCAMBIO, 1976 A 1981

	<i>Tasas de crecimiento</i>					
	1976	1977	1978	1979	1980	1981
<i>Total</i>	16.7	28.8	-9.9	-11.5	-7.8	-11.5
Costa Rica	11.3	28.1	-6.8	-4.0	-6.1	-15.2
El Salvador	29.9	24.5	-15.7	-3.2	-11.5	-14.3
Guatemala	10.5	40.0	-11.4	-11.8	-6.4	-8.2
Honduras	8.2	15.4	-0.4	-12.3	-1.8	-17.6
Nicaragua	17.7	27.4	-11.3	-11.9	0.9	-9.7

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

Desde 1978, los precios del intercambio se han vuelto negativos cada año en todos los países.

A ello debe sumarse una caída en el volumen de exportación de algunos países —incluso de rubros, como el níquel en Guatemala, que dejaron de exportarse por falta de mercado—, la creciente dificultad para incorporar nuevos renglones a las ventas externas a causa de las restricciones del mercado y del proteccionismo que han puesto en vigor algunos países industrializados, y una sensible baja en la exportación de algunos servicios, como el turismo, no sólo debida a la recesión económica mundial, sino también a factores de carácter extraeconómico presentes en Centroamérica.

En cambio, la producción de los países centroamericanos requirió importaciones, a pesar de la contracción económica, especialmente para abastecer la demanda generada por el creciente gasto público que impulsaron los gobiernos, en parte para contrarrestar la atonía de la inversión privada. Como consecuencia, el balance comercial de los cinco países pasó de un déficit de 432 millones de dólares en 1977 (equivalente al 2% del PIB) a uno de más de 1 400 millones en 1981 (6.8% del PIB). (Véase el cuadro 8.) A ello se sumó un espectacular aumento en el servicio de la deuda no sólo atribuible al endeudamiento

creciente sino especialmente al alza vertiginosa de las tasas de interés. El pago a factores del exterior se elevó, por ejemplo, de 268 millones de dólares en 1977 a 700 millones en 1981 para el conjunto de la región. Así se explica que el déficit en cuenta corriente subiera de 573 a casi 2 000 millones de dólares entre ambos años (3.8% y 9.5% del PIB, respectivamente). (Véase el cuadro 9.)

Durante el período 1979-1980, Centroamérica tuvo amplio acceso al financiamiento internacional, tanto público como especialmente privado. El apoyo externo a los programas de reconstrucción de Nicaragua contribuyó en forma importante a este fenómeno y esos recursos sustituyeron, en parte, el ahorro interno que tendía a desaparecer rápidamente ante los déficit de los sectores públicos y la fuga de capitales privados. En 1977 sólo el 13.0% del ahorro total provino de fuentes externas; en contraste, la proporción había crecido al 46.4% en 1981. (Véase el cuadro 10.) En el mismo período, la deuda pública externa de la región creció de 2 400 a 7 700 millones de dólares poniendo de relieve limitantes a la capacidad de endeudamiento adicional de varios países. Esta última circunstancia, unida a

Cuadro 8  
CENTROAMERICA: SALDO COMERCIAL DEL BALANCE DE PAGOS  
Y SU RELACION CON EL PIB, 1975 A 1981

	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
<i>Millones de dólares</i>							
<i>Total</i>	-570	-427	-432	-887	-653	-1 323	-1 411
Costa Rica	-166	-146	-164	-269	-425	-460	-107
El Salvador	-79	-12	29	-234	2	-51	-169
Guatemala	-77	-227	-99	-354	-291	-216	-548
Honduras	-101	-60	-74	-89	-99	-197	-126
Nicaragua	-147	18	-124	59	160	-399	-461
<i>Relación porcentual con el PIB</i>							
<i>Total</i>	6.0	-3.5	-2.8	-5.4	-3.5	-6.4	-6.8
Costa Rica	-8.7	-6.1	-5.3	-7.6	-10.5	-10.1	-3.2
El Salvador	-4.4	-0.5	1.0	-7.6	0.1	-1.5	-5.0
Guatemala	-2.4	-5.2	-1.8	-5.8	-4.2	-2.8	-6.3
Honduras	-9.7	-4.7	-4.8	-4.9	-4.6	-7.7	-6.2
Nicaragua	-9.5	1.0	-5.5	2.9	7.7	-17.1	-18.2

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

Cuadro 9  
CENTROAMERICA: SALDO EN CUENTA CORRIENTE DEL BALANCE DE PAGOS  
Y SU RELACION CON EL PIB, 1975 A 1981

	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
<i>Millones de dólares</i>							
<i>Total</i>	-700	-455	-573	-1 088	-880	-1 690	-1 965
Costa Rica	-218	-203	-226	-364	-554	-654	-382
El Salvador	-95	-11	21	-249	-24	-117	-239
Guatemala	-65	-79	-37	-271	-180	-178	-560
Honduras	-125	-115	-139	-170	-212	-334	-285
Nicaragua	-197	-47	-192	-34	90	-407	-499
<i>Relación porcentual con el PIB</i>							
<i>Total</i>	-7.4	-3.7	-3.8	-6.6	-4.7	-8.1	-9.5
Costa Rica	-11.4	-8.4	-7.4	-10.3	-13.7	-14.3	-12.0
El Salvador	-5.3	-0.5	0.7	-8.1	-0.7	-3.4	-7.1
Guatemala	-2.1	-1.8	-0.7	-4.5	-2.6	-2.3	-6.5
Honduras	-12.0	-8.9	-9.0	-9.3	-9.8	-13.1	-14.1
Nicaragua	-12.7	-2.5	-8.6	-1.7	4.3	-17.4	-19.7

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

Cuadro 10  
CENTROAMÉRICA: EVOLUCION DE LA INVERSION Y AHORRO, 1977 A 1981

*(Millones de pesos centroamericanos)*

	1977		1978		1979		1980		1981*	
	Abso- luto	(%)	Abso- luto	(%)	Abso- luto	(%)	Abso- luto	(%)	Abso- luto	(%)
<i>Centroamérica</i>										
Producto interno bruto a precios de mercado	7 949	100.0	8 231	100.0	8 221	100.0	8 301	100.0	8 213	100.0
Inversión bruta interna	1 728	21.7	1 717	20.9	1 492	18.1	1 539	18.5	1 431	17.4
Inversión bruta fija	1 603	20.2	1 664	20.2	1 582	19.2	1 443	17.4	1 363	16.6
Pública	536	6.8	506	6.1	501	6.1	587	7.1	665	8.1
Privada	1 067	13.4	1 158	14.1	1 081	13.1	856	10.3	698	8.5
Variación de existencias	125	1.5	53	0.7	-90	-1.1	96	1.1	68	0.8
Ahorro global	1 728	21.7	1 717	20.9	1 492	18.1	1 539	18.5	1 431	17.4
Ahorro externo	196	2.5	324	4.0	232	2.8	580	7.0	559	6.8
Ahorro interno	1 532	19.2	1 393	16.9	1 260	15.3	959	11.5	872	10.6
<i>Costa Rica</i>										
Producto interno bruto a precios de mercado	1 518	100.0	1 605	100.0	1 683	100.0	1 693	100.0	1 632	100.0
Inversión bruta interna	424	27.9	453	28.2	506	30.0	450	26.7	306	18.8
Inversión bruta fija	382	25.2	437	27.2	502	29.9	445	26.3	330	20.2
Pública	106	7.0	121	7.5	150	8.9	154	9.1	122	7.4
Privada	276	18.2	316	19.7	352	21.0	291	17.2	208	12.8
Variación de existencias	42	2.7	16	1.0	4	0.1	5	0.4	-24	-1.4
Ahorro global	424	27.9	453	28.2	506	30.0	450	26.7	306	18.8
Ahorro externo	27	1.8	71	4.4	128	7.6	124	7.4	5	0.3
Ahorro interno	397	26.1	382	23.8	378	22.4	326	19.3	301	18.5

(Continúa)

Cuadro 10 (Continuación)

	1977		1978		1979		1980		1981 <sup>a</sup>	
	Abso- luto	(%)	Abso- luto	(%)	Abso- luto	(%)	Abso- luto	(%)	Abso- luto	(%)
<i>El Salvador</i>										
Producto interno bruto a precios de mercado	1 477	100.0	1 542	100.0	1 517	100.0	1 372	100.0	1 241	100.0
Inversión bruta interna	362	24.5	376	24.4	336	22.1	198	14.5	162	13.1
Inversión bruta fija	323	21.9	356	23.1	322	21.2	203	14.8	175	14.1
Pública	112	7.6	111	7.2	113	7.4	97	7.1	83	6.7
Privada	211	14.3	245	15.9	209	13.8	106	7.7	92	7.4
Variación de existencias	39	2.6	20	1.3	14	0.9	-5	-0.3	-12	-1.0
Ahorro global	362	24.5	376	24.4	336	22.1	198	14.5	162	13.1
Ahorro externo	73	4.9	153	9.9	63	4.2	24	1.8	27	2.2
Ahorro interno	289	19.6	223	14.5	273	17.9	174	12.7	135	10.9
<i>Guatemala</i>										
Producto interno bruto a precios de mercado	2 891	100.0	3 036	100.0	3 171	100.0	3 290	100.0	3 323	100.0
Inversión bruta interna	494	17.1	544	18.0	477	15.0	405	12.3	460	13.8
Inversión bruta fija	463	16.0	497	16.4	462	14.6	419	12.7	434	13.1
Pública	128	4.4	124	4.1	134	4.2	169	5.1	216	6.5
Privada	335	11.6	373	12.3	328	10.4	250	7.6	218	6.6
Variación de existencias	31	1.1	47	1.6	15	0.4	-14	-0.4	26	0.7
Ahorro global	494	17.1	544	18.0	477	15.0	405	12.3	460	13.8
Ahorro externo	48	1.7	102	3.4	83	2.6	77	2.3	154	4.6
Ahorro interno	446	15.4	442	14.6	394	12.4	328	10.0	306	9.2
<i>Honduras</i>										
Producto interno bruto a precios de mercado	938	100.0	1 004	100.0	1 072	100.0	1 089	100.0	1 084	100.0
Inversión bruta interna	192	20.4	240	23.9	263	24.5	264	24.3	213	19.6
Inversión bruta fija	190	20.3	237	23.6	250	23.3	251	23.0	213	19.6
Pública	67	7.2	88	8.7	82	7.6	87	8.0	65	6.0
Privada	123	13.1	149	14.9	168	15.7	164	15.0	148	13.6
Variación de existencias	2	0.1	3	0.3	13	1.2	13	1.3	—	—
Ahorro global	192	20.4	240	23.9	263	24.5	264	24.3	213	19.6
Ahorro externo	1	0.1	28	2.8	32	3.0	61	5.6	61	5.6
Ahorro interno	191	20.3	212	21.1	231	21.5	203	18.7	152	14.0
<i>Nicaragua</i>										
Producto interno bruto a precios de mercado	1 125	100.0	1 044	100.0	778	100.0	857	100.0	933	100.0
Inversión bruta interna	256	22.7	104	9.9	-90	-11.6	222	25.9	290	31.1
Inversión bruta fija	245	21.8	137	13.1	46	5.9	125	14.6	211	22.6
Pública	123	10.9	62	5.9	22	2.8	80	9.3	179	19.2
Privada	122	10.9	75	7.2	24	3.1	45	5.3	32	3.4
Variación de existencias	11	0.9	-33	-3.2	-136	-17.5	97	11.3	79	8.5
Ahorro global	256	22.7	104	9.9	-90	-11.6	222	25.9	290	31.1
Ahorro externo	47	4.2	-30	-2.9	-74	-9.5	294	34.3	312	33.4
Ahorro interno	209	18.5	134	12.8	-16	-2.1	-72	-8.4	-22	-2.3

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

<sup>a</sup> Cifras preliminares.

las restricciones en la disponibilidad de recursos nuevos —la banca comercial considera la región como de alto riesgo financiero y político mientras las fuentes oficiales han tendido a menguar ante las políticas de austeridad de los países donantes—, crea a partir de 1981 serias dificultades para movilizar financiamiento neto, con lo cual en 1982 el ahorro externo, lejos de contrarrestar la caída en los ahorros nacionales, vino a sumarse a esa tendencia.

Durante el período 1980-1981 el nivel de actividad económica en la región hubiera sido aún más bajo de no haberse dispuesto de financiamiento neto externo, público y privado —su monto subió de 864 a 1 782 millones de dólares entre 1977 y 1980— y de no haber utilizado algunos países las reservas monetarias internacionales de que aún disponían. Sin embargo, este último expediente se agotó rápidamente: a la altura del primer trimestre de 1982 todos los países, sin excepción, registraban reservas netas negativas.

También se produjo una fuga de capitales fuerte y persistente en toda la región —en algunos países más que en otros— debida a factores de orden económico, y sobre todo extraeconómico, que vinieron a agravar la situación externa de cada país influyendo decisivamente en el descenso de la actividad económica.

Por añadidura, los factores de origen externo no sólo causaron impacto sobre la evolución de las economías; influyeron, además, en los acontecimientos políticos. Como se señala más adelante, hacia finales de los años setenta se presentaron cambios de significación en la interacción política de la región, sobre todo en Nicaragua. Del mismo modo que el largo período de expansión económica de la posguerra había llegado a su punto de inflexión, las estructuras social y política debieron haber sufrido también una mutación importante. Esos hechos dieron origen a una alianza heterogénea que desafió al régimen imperante en Nicaragua. No fue casual, sin embargo, que los cambios que se produjeron en ese país —como los que ocurrieron en Guatemala, El Salvador y Honduras en los años cuarenta— coincidieran con una política exterior de los Estados Unidos orientada a apoyar cambios ordenados, que se inspiraran en principios a los que concede valor ese país. Así, durante un breve interludio, se dilató el límite geopolítico al que se

aludió previamente y pudo hacerse viable el desafío lanzado en uno de los países al modelo de desarrollo tradicional.

### 3. El desafío al modelo del "desarrollo aditivo"

El programa adoptado por el Gobierno de Reconstrucción Nacional de Nicaragua se aparta, en efecto, de las pautas tradicionales conocidas. En otro contexto, los acontecimientos de El Salvador se apartan también del modelo de "desarrollo aditivo" al haber dado lugar a cambios que, en una u otra forma, alteran las estructuras preexistentes. Cabría señalar, incluso, que, bajo el doble embate de la crisis económica y del desafío al *statu quo*, difícilmente las estructuras preexistentes podrán sobrevivir en algunos países sin ajustes fundamentales. De ninguna manera prejuzga esa circunstancia el carácter de las organizaciones sociales que podrían sustituir eventualmente a las anteriores, ni el signo ideológico que las caracterizaría, sólo implica que el modelo de la posguerra, en vigor durante más de treinta años, podría haberse agotado.

Algunos de los fenómenos económicos que constituyen el objeto y el sujeto de la crisis ilustran claramente lo anterior. Uno sería la acumulación de capital. La inversión ha venido comprimiéndose notablemente desde 1978 como resultado y como causa de la contracción de la actividad económica, de la caída del ahorro interno, de la fuga de capitales y de la reacción del sector privado a las tensiones políticas y sociales que conmueven a la región. En el cuadro 10 se observa que el ahorro interno de los cinco países cayó del 19.9% al 9.3% del producto interno bruto en 1981, situación grave para países que pretenden desarrollarse. También la inversión privada sufrió un revés especial: disminuyó en todos los países —el coeficiente regional de la inversión privada se redujo del 14% en 1978 a menos del 9% en 1981— mientras en los que sufren conmociones civiles el coeficiente de formación de capital privado cayó un 50% los últimos cinco años. El sector público hizo un esfuerzo por contrarrestar dicha caída —con lo cual acentuó otro desequilibrio secular en las economías centroamericanas: el del déficit en las finanzas públicas—, pero fue insuficiente; el coeficiente de la inversión total declinó en todos los países y tendió a crear cuellos de botella donde el gasto público no puede sustituir a la inversión privada.

El esfuerzo hecho deliberadamente por los gobiernos para contrarrestar la caída de la actividad económica, en los momentos en que la captación de los ingresos fiscales tendía a disminuir, hizo que la participación del gasto público en el PIB regional subiera del 17.7% en 1977 al 21.3% en 1981, cuando el coeficiente de tributación había bajado del 12.9% al 11.6% entre los mismos años. La asimetría en la evolución de los gastos y los ingresos dio por resultado que el déficit global de los cinco gobiernos se elevara de 460 millones de pesos centroamericanos en 1977 (3% del PIB) a más de 1 600 millones en 1981 (7.8% del PIB). (Véase el cuadro 11.) Ante la

insuficiencia del financiamiento externo para cubrir los déficit, se acudió al financiamiento interno, expediente que tuvo el efecto de ensanchar indirectamente el desequilibrio del balance de pagos —por el componente importado del gasto— y, en algunos casos, absorbió la mayor parte de la expansión crediticia interna restando recursos a los sectores privados nacionales. Entraron, pues, en juego fuerzas que tienden o han logrado romper ya la tradicional estabilidad de precios de los países de la región, otra manifestación del empobrecimiento funcional paulatino de las estructuras preexistentes.

Cuadro 11  
CENTROAMERICA: DEFICIT DE LOS GOBIERNOS  
CENTRALES, 1976 A 1981

	1976	1977	1978	1979	1980	1981 <sup>a</sup>
<i>Millones de pesos centroamericanos</i>						
<i>Total</i>	-579	-459	-789	-910	-1 470	-1 614
Costa Rica	-150	-136	-211	-324	-418	-184
El Salvador	-27	60	-52	-36	-198	-232
Guatemala	-225	-98	-138	-254	-446	-667
Honduras	-84	-102	-150	-140	-243	-240
Nicaragua	-93	-183	-238	-156	-165	-283
<i>Relación porcentual con el PIB</i>						
<i>Total</i>	-4.7	-3.0	-4.8	-4.9	-7.1	-7.8
Costa Rica	-6.2	-4.4	-6.0	-8.0	-9.2	-5.8
El Salvador	-1.1	2.1	-1.7	-1.0	-5.7	-6.9
Guatemala	-5.2	-1.8	-2.3	-3.7	-5.7	-7.7
Honduras	-6.5	-6.6	-8.2	-6.5	-9.5	-12.3
Nicaragua	-5.0	-8.2	-11.7	-7.5	-7.1	-11.2

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

<sup>a</sup> Cifras preliminares.

#### 4. Las consecuencias sobre la cooperación intracentroamericana

Las restricciones del sector externo, reflejadas en la escasez de divisas, se han agravado hasta tal punto que a partir de 1981 los países deficitarios en el comercio intrarregional experimentaron dificultades incluso para cubrir sus saldos deudores. Al principio los bancos centrales de los países superavitarios extendieron líneas bilaterales de crédito y luego se estableció un mecanismo regional para atender el mismo problema en forma

multilateral (el Fondo Centroamericano del Mercado Común) pero al agotarse esos expedientes<sup>5</sup>—y no encontrarse apoyo suficiente en la comunidad financiera internacional— la falta de divisas empezó a limitar el comercio intracentroamericano.

<sup>5</sup>A finales de diciembre de 1982 las deudas contraídas por los países para mantener vigente el intercambio comercial en meses anteriores pasaban de 240 millones de dólares, endeudamiento que agotó la capacidad de financiamiento, tanto de los países superavitarios en el comercio como de los mecanismos multilaterales mencionados.



La respuesta de algunos países a las restricciones que afectaron a su sector externo fue por otra parte adoptar medidas cambiarias —variaciones de paridad, adopción de tasas múltiples o de controles sobre el movimiento de divisas— que incidieron sobre los precios relativos de intercambio a nivel intercentroamericano y en algunos casos limitaron el volumen de las transacciones comerciales. A causa de todos estos fenómenos, el comercio intrarregional dejó de cumplir su papel compensador tradicional de las bajas cíclicas en el comercio extrarregional y se convirtió en una víctima más de la crisis del sector externo. Así, en 1982 se estimaba que el valor de ese comercio disminuiría en casi 20% —de 925 millones de pesos centroamericanos en 1981 a 750 millones en 1982— y que su participación relativa en las exportaciones totales de la región se contraería del 21.1% al 19.3%.

Entre las innumerables repercusiones de esta situación sobre el aparato productivo, el grado de industrialización que, como se dijo, había crecido sistemáticamente entre 1950 y 1978, se estancó al disminuir del 17.1% en 1978 al 16.2% en 1982. Dicho en otros términos, la industrialización, cuya expansión había sido más dinámica que la del conjunto de la economía durante el período de auge, ha resultado menos dinámica que ese conjunto durante el período de la contracción.

De otra parte, y a pesar de que los gobiernos centroamericanos históricamente han logrado —y siguen logrando— separar el ámbito de la cooperación económica del de las relaciones políticas, la creciente heterogeneidad ideológica constituye hoy un riesgo latente de que las diferencias políticas se desborden hacia el ámbito de la cooperación económica, precisamente en los momentos en que más se requiere de la cooperación intrarregional para atenuar los efectos provenientes del sector externo. Además, los peligros de la internacionalización de los conflictos intrarregionales podrían desembocar en una

mayor fragmentación del Istmo Centroamericano, repitiendo dolorosos episodios históricos.

##### 5. Síntesis

En resumen, la región atraviesa por una situación crítica de dimensión y profundidad sin precedentes. La actividad económica se ha ido reduciendo con crecientes desequilibrios externos y, en las finanzas del sector público, con un desplome de los niveles de ahorro e inversión y con un margen de maniobra cada vez más estrecho para superar esos desequilibrios.

De los niveles de desempleo abierto y de subempleo elevados y crecientes, se desprende que las desigualdades seculares de las economías centroamericanas tenderán a agravarse. Lo prolongado de la depresión y la limitada capacidad de endeudamiento externo de algunos países han exigido la adopción de programas de ajuste —algunos en el marco de compromisos con el Fondo Monetario Internacional— que entrañan la adopción de políticas económicas impopulares.

Por otro lado, la región atraviesa por una profunda convulsión política estrechamente relacionada con los fenómenos económicos antes descritos, y todo ello precede, tal vez, a un resquebrajamiento del “desarrollo aditivo” sin que se vislumbren todavía las características de algún modelo alternativo de desarrollo. Por añadidura, ante las perspectivas económicas poco halagüeñas ya descritas, ni siquiera con la visión más optimista se podrían emprender transformaciones sociales, la falta de las cuales pone en jaque la estabilidad política de varios países de la región.

La profundidad de la crisis ha dado paso a un clima de desmoralización que se desconoce cómo abordar y superar. Existen interrogantes no despejados, incluso perplejidad, al tenerse conciencia de que muchos problemas rebasan la capacidad de acción de los gobiernos constituidos y comienzan a erosionar los cimientos mismos del proceso de integración centroamericana.

## IV

## Las perspectivas de corto plazo

*1. Escenarios alternativos y necesidad de adaptar el estilo de desarrollo centroamericano a las nuevas circunstancias*

Si la economía internacional hubiese conservado las características que tuvo cuando concluyó la segunda guerra mundial, poca duda cabe de que a las economías de mercado reducido, como las centroamericanas, lo más conveniente —y quizás el único camino— para aumentar los niveles de bienestar de su población, habría sido su incorporación dinámica a las corrientes del comercio exterior, aunque no necesariamente con las mismas modalidades del pasado.

En efecto, a causa del tamaño y de las características de los mercados de los países centroamericanos —incluso considerados colectivamente—, no cabe duda de que —independientemente del conjunto de políticas económicas que pudiera adoptarse en cada país para estimular su propia economía y para promover una distribución más equitativa de sus frutos— la demanda externa tendría que seguir representando un papel decisivo en determinar los niveles de producción, mientras la oferta del exterior desempeñaría una función igualmente vital en el abasto de la región. Es decir, sería absurdo pensar en alguna posibilidad de desarrollo centroamericano —se insiste, independientemente del estilo de desarrollo que cada país elija— al margen de las corrientes del comercio internacional.

Sería igualmente erróneo, sin embargo, cifrar todas las esperanzas de la región en una estrategia de desarrollo orientada hacia mercados externos cuya evolución depende de muchos factores imponderables. Por lo menos se tiene que considerar la posibilidad de que las economías industrializadas —y, en general, la economía internacional— tengan que hacer frente a profundos cambios estructurales cuyas consecuencias resultan imposibles de predecir. ¿Se encontrará acaso el mundo ante un prolongado período de recesión, o de lenta expansión, con posibilidades limitadas de reactivar el comercio internacional e incluso ante el peligro de que las corrientes de ese comercio continúen restrin-

giéndose? ¿O existirá la posibilidad de lograr tal vez una sostenida y dinámica reactivación de las principales potencias industriales, como algunos autores sostienen, con base en actividades tecnológicas muy adelantadas, como la biogenética, la microelectrónica y la robotización? De lograrse una reactivación de las economías industrializadas sobre estas nuevas bases tecnológicas ¿qué consecuencias podrían derivarse para los países centroamericanos, cuya capacidad de adaptación a nuevas circunstancias es menor? A pesar de los numerosos trabajos sobre el tema publicados recientemente, tanto en medios académicos como en organismos internacionales e intergubernamentales, la complejidad de factores que intervienen en la crisis internacional reduce cualquier pronóstico que se formule a una simple especulación.

Sin embargo, en una hipótesis realista podría admitirse que el período prolongado de auge de las economías industrializadas en las últimas décadas hubiera llegado a su punto de inflexión, y que el período de ajuste a una nueva situación —cuyos rasgos estarían aún por definirse—, tendría que ser relativamente largo. Por añadidura, durante ese período, los países en desarrollo en general y los centroamericanos, en particular, no se encontrarían en condiciones similares a las que les prevalecieron durante los últimos años. En particular, la posibilidad de acceder a elevados montos de financiamiento externo estaría constreñida no sólo por las limitaciones asociadas a su propia capacidad de endeudamiento o de atracción de inversión directa, sino por la contracción en la disponibilidad de recursos internacionales —públicos y privados— que resultan de la baja en los excedentes de los países petroleros, las políticas de austeridad que forman parte del proceso de ajuste en las economías industrializadas, los problemas del endeudamiento de los países en desarrollo y las dificultades con que han tropezado los organismos multilaterales oficiales para reponer su capital.

Incluso si a la postre se comprobare que la crisis económica internacional se hubiera reducido a un simple ciclo depresivo —aunque hubiese

sido el más profundo de la posguerra— al que siguiera una fase de recuperación (aparentemente ya iniciada en los Estados Unidos), sus efectos positivos en los países centroamericanos sólo podrían ser muy limitados durante el próximo bienio, en vista de la considerable carga que representa para casi todos ellos la deuda externa acumulada, el agotamiento de sus reservas monetarias internacionales y los profundos desajustes —de difícil superación en el corto plazo— que la recesión reciente tendría que haber causado en su capacidad productiva y en su estructura social.

Tampoco se puede pensar en una reactivación económica basada en una recuperación interna de los niveles de ahorro y de inversión, mientras no se logre modificar el clima de inestabilidad imperante. Ello, a su vez, exige cambios significativos en el patrón de la interacción política en la mayoría de los países centroamericanos. Mientras se mantenga el grado de polarización de las tendencias políticas, desbordadas a situaciones de violencia, y hasta que se encuentre la manera de mejorar una participación real y amplia de las mayorías en el quehacer político, difícilmente se podrá lograr la estabilidad social que permita volver la atención hacia la consecución de metas vinculadas al bienestar material. Ya se ha señalado que los desafíos a las estructuras tradicionales en algunos países anuncian una ruptura con el pasado, pero están todavía lejos de aclararse las características del orden social que pueda surgir en cada uno de los países como consecuencia de los complejos fenómenos descritos.

Sea lo que fuere, de no adoptarse pronto las medidas correctivas imprescindibles, la situación, que ya es crítica, irremisiblemente tenderá a un deterioro aún mayor, de consecuencias imprevisibles e incluso inmanejables. Dentro del ámbito económico de cada país, se puede prever desde ahora un desempleo ascendente, una caída del ingreso real por habitante, niveles de ahorro e inversión decrecientes, y persistentes fugas de capital. En el ámbito económico regional, los importantes logros de la cooperación intracentroamericana en 30 años de denodados esfuerzos podrían desmoronarse ante el doble embate de la escasez de divisas (que ha llevado a la adopción de medidas nacionales que, entre otras consecuencias, restringen el intercambio comercial recíproco) y las tensiones nacidas de la creciente

división interna de algunos países o de la también creciente heterogeneidad ideológica surgida entre ellos.

En cuanto al ámbito político, los acontecimientos de los últimos tiempos han captado el interés de la comunidad internacional y generado una crecida presencia de actores externos en el escenario centroamericano. El surgimiento de nuevas fuerzas internacionales en ese escenario y la profundidad de la crisis económica se combinan en forma potencialmente explosiva. La consecuencia riesgosa de procurar a aliados externos de los distintos actores que se enfrentan en la arena política interna centroamericana, radica en la probable internacionalización de los conflictos nacionales a lo largo de la fractura central del sistema político internacional.

En resumen, se encuentran sumamente alteradas las circunstancias internas y externas, económicas y extraeconómicas que dieron lugar a la evolución de las economías y las sociedades centroamericanas durante los 30 años que siguieron a la conclusión de la segunda guerra mundial.

Los gobiernos centroamericanos, en forma individual y colectiva, tendrán que hacer evidentemente todo lo posible por evitar el predominio de tendencias tan poco favorables. De lo contrario, el futuro que aguarda a los países centroamericanos, con diferencias de grado entre unos y otros, sería pasar del relativo dinamismo económico de los últimos 30 años a un encogimiento regresivo que significaría el virtual retorno a la economía de subsistencia, mientras la creciente polarización política anuncia un grado de autoritarismo en ascenso e incluso el riesgo de conflictos violentos que rebasen el ámbito puramente nacional. En esta perspectiva también podrían desvanecerse los esfuerzos de cooperación económica tan afanosamente construidos en las últimas décadas.

## *2. Requisitos de un estilo de desarrollo adecuado a las nuevas circunstancias*

El reconocimiento de que se enfrentan circunstancias marcadamente diferentes a las que prevalecieron durante el período de la posguerra constituiría el primer paso para que los gobiernos emprendiesen una política cualitativamente distinta. En los últimos años, en efecto, la economía

internacional, más que punto de apoyo para el crecimiento de los países de la región, se ha convertido en una fuente de inestabilidad y, como tantas veces en la historia de Centroamérica, ha marcado el límite —y un límite estricto— a la expansión de sus economías. Por otra parte, los cambios recientes en el ámbito político, unidos a la tradicional recurrencia al exterior en búsqueda de explicaciones —y de soluciones— constituyen riesgos nuevos, especialmente para la cooperación intracentroamericana.

Mal harían los países de la región en resignarse a sufrir las consecuencias de un entorno externo adverso. Lo conveniente sería más bien procurar dilatar los márgenes de maniobra con el propósito de ganar autonomía —por modesta que resultase— sin sacrificar, por supuesto, la posibilidad de aprovechar los impulsos dinámicos que la economía internacional pudiera seguir generando. Se perseguiría, en definitiva, que Centroamérica siguiera avanzado hacia un control mayor de su propio destino, tanto en el ámbito económico como en el político.

En el primero de esos ámbitos, no se trataría de plantear salidas utópicas, como intentar aislarse parcialmente de las corrientes internacionales, por ejemplo, pero tampoco de cruzarse de brazos y aceptar pasivamente el costo del acomodo a la incierta y adversa situación de la economía internacional. Un enfoque realista pero más activo precisaría que los países, a la vez que aprovechar las oportunidades que ofrece la economía internacional, buscasen la manera de atenuar la vulnerabilidad de las economías con base en la creación de polos alternativos de desarrollo y de modificaciones de los patrones tradicionales de consumo y de acumulación. En el segundo de estos ámbitos, se precisaría un reconocimiento explícito de los gobiernos centroamericanos en el sentido de que las circunstancias internacionales hacen necesario distinguir la ayuda económica propiamente dicha de la que pueda implicar la intromisión de actores externos que buscan internacionalizar los conflictos nacionales e intra-regionales.

No se pretende aquí puntualizar las características de una estrategia centroamericana de desarrollo ajustada a las nuevas circunstancias económicas. Desafortunadamente, no se han creado paradigmas de política económica para hacer frente a la disminución de oportunidades

en la economía internacional ni al panorama incierto que predomina en cada una de las economías de Centroamérica y de la región en su conjunto. Sin embargo, una primera aproximación podría consistir en identificar los requisitos esenciales de un enfoque más activo de ajuste y compensación de las tendencias recesivas dominantes, requisitos que pasarían a formar parte de un estilo de desarrollo cuya expresión concreta, ante la inexistencia de soluciones teóricas, tendría que irse afinando por aproximaciones sucesivas en función de las exigencias temporales y particulares de cada país.

i) *La definición de la estructura productiva que se persigue.* El primer requisito de un estilo de desarrollo cualitativamente distinto al histórico sería definir con cierta precisión las prioridades sectoriales y subsectoriales de una política económica encaminada selectivamente a reactivar la producción. En ese sentido, los países de la región podrían adoptar un enfoque pragmático consistente en aprovechar al máximo las posibilidades que siguiera ofreciendo el mercado internacional y en impulsar decididamente al mismo tiempo la sustitución eficiente de importaciones. De hecho, si se tiene presente el conjunto regional, existe una plataforma de recursos suficiente para ampliar y diversificar sensiblemente la capacidad productiva actual sin incurrir en costos desproporcionados.

En lo que respecta a la producción para mercados externos, por ejemplo, Centroamérica no tendría por qué resignarse a limitar sus exportaciones a cinco o seis productos básicos; por su dotación de recursos y su ubicación geográfica, no obstante las perspectivas inciertas del mercado internacional, existen evidentes posibilidades de ampliar y diversificar las ventas de una variedad de productos derivados del sector agropecuario. Entre otros, frutas, hortalizas, carnes, productos lácteos, productos del mar e insumos químicos de origen vegetal, susceptibles todos de alcanzar grados de elaboración crecientes. Asimismo, la explotación de los recursos forestales es un importante potencial de algunos países. En ese sentido, la evolución especializada del sector manufacturero de los países nórdicos europeos durante el presente siglo podría aportar algunas lecciones relevantes a Centroamérica, lo mismo que los avances logrados por algunas economías

asiáticas en la exportación de manufacturas de alta densidad de mano de obra.

Anticipándose a las tendencias probables de un redespigüe industrial de carácter internacional, convendrá desarrollar las habilidades de los recursos humanos de la región para participar, entre otras posibilidades, en la expansión que caracterizará a las distintas ramas de la industria electrónica, tanto en materia de productos como en el desarrollo de sistemas. Todo lo anterior sería complemento —no sustituto— de las actividades tradicionales de exportación de las que los países de la región han recibido experiencia durante décadas, y que mantendrían seguramente con ventaja su capacidad de competencia en el mercado mundial.

En síntesis, las limitaciones presentes de la demanda internacional no deberán conducir a los gobiernos centroamericanos a renunciar a los esfuerzos por elevar la generación de divisas a través de la exportación; por el contrario, esos esfuerzos deberán redoblar adoptando nuevas medidas de carácter fiscal, cambiario y de organización de la producción y la comercialización que permitan el acceso a los mercados de terceros países.

En cuanto a la producción destinada al consumo interno, la mayor importancia correspondería a la oferta de alimentos —ramo en el que Centroamérica ha logrado en el pasado y puede volver a lograr la virtual autosuficiencia— y al impulso de las relaciones entre la agricultura y la industria que hagan posible sostener y garantizar esa autosuficiencia y generar excedentes exportables. En segundo lugar, existe todavía en la región un amplio potencial para sustituir importaciones industriales en condiciones razonablemente eficientes, sobre todo si la industria aprovecha las economías de escala implícitas en el mercado subregional. Entre las ramas que ofrecen mejores perspectivas figuran la industrialización de la agricultura, la construcción y los artículos de primera necesidad.

En la selección de las actividades que deberían recibir apoyo de la política económica, un criterio de especial importancia podría basarse en su capacidad para generar empleo productivo, ante las tendencias probables de la oferta y de la demanda de mano de obra. En ese sentido, sería posible seleccionar técnicas intensivas en el uso de mano de obra en el sector agrícola, y

apoyar actividades fabriles que por su naturaleza también lo fueran.

ii) *Realismo y pragmatismo*. Uno de los mayores problemas que se plantean al formular una política económica es la incertidumbre que en alto grado se desprende de factores que tradicionalmente escapan al control de los gobiernos de la región. Ya se han señalado las dudas que existen sobre la evolución futura de la economía internacional, las transformaciones a que deberán hacer frente las economías industrializadas, o sobre el resultado de políticas poco experimentadas que se instrumentan en algunos de los principales países industrializados. No se conoce todavía la influencia que podrán tener esos factores en los países en desarrollo, en general, y en los de Centroamérica, en particular, como también constituye una incógnita el desenlace de las graves tensiones políticas y sociales presentes en algunos países de la región.

Todo lo anterior exige que la política económica de los países centroamericanos deba diseñarse y aplicarse con flexibilidad y realismo para que pueda ir adaptándose y ajustándose a circunstancias cambiantes, impredecibles y fundamentalmente sin precedentes. Flexibilidad y respuestas efectivas implicarían ya cierta ruptura con el pasado, porque, tradicionalmente, las políticas han solido reaccionar pasivamente o con bastante rezago a los vaivenes de la economía internacional. Hoy, ante el riesgo de encontrarse más que ante un ciclo recesivo, ante una transformación estructural de la economía mundial, se necesitará construir una capacidad de réplica que permita aprovechar hasta las oportunidades más ligeras y atenuar al máximo los limitantes al desarrollo de los países de la región, aspectos que tienen implicaciones particularmente importantes en la concepción y en el papel que ha de corresponder al Estado al encauzar la futura evolución económica de Centroamérica.

En el mismo orden de ideas, en estos momentos de incertidumbre —y a falta de soluciones probadas—, un remozado estilo de desarrollo tendrá que acomodarse conceptualmente a un enfoque decididamente pragmático. No son los momentos de ensayar determinadas doctrinas económicas, como la experiencia reciente en América Latina lo ha demostrado elocuentemente. Por ejemplo, una de las resultantes del desorden de la economía internacional hace tan arries-

gado volcar toda la política económica en favor de una estrategia orientada hacia la inserción dinámica en el comercio mundial, como en adoptar una que impidiera aprovechar las potencialidades de ese comercio. La política económica tendrá que preverse sin duda con la flexibilidad necesaria para que se pueda adaptar sin dificultad a todas las condiciones cambiantes de los mercados externos e internos.

En una situación generalizada de desconfianza por parte de algunos de los principales agentes económicos, parecería impropio dejar los programas de ajuste exclusivamente a merced de la evolución en la economía internacional y expuestos al juego de las fuerzas de mercado. Así, por ejemplo, ante la aguda escasez de divisas que caracteriza a todas las economías de la región, resultaría poco adecuado confiar precisamente en la demanda y en la oferta de divisas para la fijación de la paridad cambiaria, si las necesidades reprimidas y las presiones especulativas tienden además a valorar las monedas "duras" muy por encima de lo que objetivamente correspondería. Resultaría igualmente arriesgado confiar sólo en controles administrativos y en una centralización exagerada de la aplicación de la política económica para hacer frente a los desajustes de origen externo e interno. Debe insistirse en que lo que se precisa es un enfoque pragmático que permita lograr determinados objetivos y atenuar los efectos de la crisis sobre el empleo.

iii) *Austeridad*. La depresión internacional se ha traducido en una serie de restricciones atribuibles a la necesidad de reducir importaciones y, por ende, los niveles de la actividad económica. Sin embargo, la austeridad resultante de ningún modo se ha hecho sentir por igual entre los distintos estratos de la población. La carencia de divisas, la exigencia de elevar la movilización del ahorro interno ante las restricciones de financiamiento externo, y la de satisfacer las necesidades más elementales de la población, obligan a un uso mucho más selectivo y cuidadoso de los recursos que generan las exportaciones y, en general, a un patrón de gastos igualmente riguroso. En buenas cuentas, ante las nuevas realidades económicas también las estructuras de gasto y de ahorro tendrán que acomodarse, lo cual se traducirá en patrones de consumo austeros tanto en el sector privado como en el sector público.

La austeridad tendrá un doble propósito: ahorrar divisas con base en una disminución en el consumo no esencial de bienes y servicios importados o que contengan un altísimo componente importado, y elevar el coeficiente de ahorro.

En lo que se refiere a lo primero, los países de la región necesitarán utilizar con el mayor cuidado y la más estricta selectividad las divisas que logren obtener de la exportación, lo cual, como quedó señalado, requerirá cambios importantes en los patrones de consumo tradicionales y en las características de la inversión. En cuanto al consumo, los gobiernos deberán desalentar el de bienes y servicios no esenciales de origen externo, aprovechando al máximo las potencialidades nacionales y subregionales en el abasto de la demanda. Ello podrá traducirse en un estilo de vida de una calidad distinta al histórico, sobre todo en los estratos de ingresos medios y altos de las sociedades centroamericanas. No se trata, desde luego, de restringir aún más los estándares de vida de las mayorías que ya viven bajo el umbral de la pobreza. Todo lo contrario, como se señala más adelante, lo que se tiene en mente es un esfuerzo redistributivo, que entre otros aspectos brinde un mayor apoyo a la satisfacción de las necesidades básicas de la población.

En cuanto a la inversión, todo aconseja revisar las posibilidades de recurrir a tecnologías más intensivas en la utilización de mano de obra, no sólo por la imperiosa necesidad de crear puestos de trabajo, sino por la de reducir el componente importado del nuevo capital fijo.

Las orientaciones anteriores son de utilidad para los distintos tipos de gobiernos, independientemente de los objetivos de política económica que persigan o los medios que adopten para alcanzarlos. Algunos pondrán el acento en la política cambiaria y en la política tributaria para obtener un uso más eficaz de sus divisas; otros adoptarán sistemas administrativos destinados a racionalizar la entrega de las mismas, y otros más recurrirán a una combinación de mecanismos destinada a desalentar selectivamente las importaciones. En definitiva, habría que implantar un aprovechamiento racional y cuidadoso de las divisas escasas para reducir al máximo las repercusiones adversas debidas a la economía internacional.

Mejorar el aprovechamiento más selectivo

de las divisas generadas por las exportaciones supone que los gobiernos de la región racionalicen al máximo el gasto público y lo reorienten hacia las actividades verdaderamente esenciales. Lo anterior reviste una importancia singular porque, por una parte, la prolongación de la crisis internacional y otros factores internos están anunciando un recrudecimiento de las presiones sociales sobre los gobiernos en lo que se refiere al cumplimiento de sus responsabilidades en el desarrollo económico y el bienestar de la población y, por otra, el carácter marcadamente abierto de las economías centroamericanas impone límites estrechos al financiamiento deficitario del gasto público por sus efectos internos y sobre la balanza de pagos. En ese sentido, se necesitará suprimir gastos suntuarios o prescindibles y avanzar sobre todo en la distensión política de la región para transferir parte de los recursos que hoy se destinan a fines militares al fomento del desarrollo.

Por otra parte, el mismo gasto público podría contribuir a atenuar el desequilibrio externo si en la selección de las inversiones se da prelación a proyectos que requieren en alto grado insumos nacionales o regionales. En todo caso, el sector público tendrá que elevar su captación de ingresos de una manera que se relacione con el gasto para evitar que los déficit financieros contribuyan a la demanda inflacionaria de bienes importados.

iv. *Eficiencia.* Otro requisito básico de una estrategia ajustada a las nuevas circunstancias es defender el crecimiento sobre la base de aumentos de eficiencia y de productividad. En las circunstancias actuales, mejorar la eficiencia se vuelve un imperativo, tanto desde el punto de vista macro como microeconómico, para acentuar los efectos multiplicadores del ahorro y de la inversión, sustituir importaciones en condiciones razonablemente competitivas, o sostener y ensanchar las exportaciones en los mercados internacionales. Corresponde al Estado mejorar la eficiencia en los servicios que presta, y alentar la productividad de las empresas, recurriendo razonablemente a los instrumentos fiscales y del crédito.

Se pueden aumentar significativamente la eficiencia y el empleo en la región, sin recurrir a importaciones de bienes de capital, aprovechando plenamente la capacidad instalada que ya

existe. Como se sabe, la capacidad ociosa es amplia, sobre todo en la casi totalidad de las ramas de actividad del sector manufacturero. También hay margen para elevar sensiblemente la productividad por área cosechada de la mayoría de los productos agrícolas de la región, incluso de aquéllos para los que los países han revelado la mayor vocación exportadora.

v) *Defensa de las exigencias mínimas de los grupos mayoritarios.* Si durante treinta años de expansión dinámica de las economías centroamericanas no se logró abatir en forma significativa la pobreza extrema, es inevitable que esa situación empeore en la medida que se prolongue la crisis económica, puesto que es directa la relación entre los niveles de empleo y el grado de pobreza. Durante los últimos dos años, el desempleo abierto y el subempleo han aumentado, y, de no encontrarse forma de evitarlo, esa tendencia se acentuará en el futuro inmediato.

A menos que el Estado adopte claras disposiciones en favor de los grupos mayoritarios, los efectos depresivos de la crisis —y de las políticas de austeridad que la acompañen— tenderían a afectar desproporcionalmente a esos grupos, que son los menos organizados para defenderse, provocando así, entre otras consecuencias, una expansión de la distancia que acaso separa a gobernantes y gobernados.

La difusión de la pobreza absoluta es inaceptable desde todos los puntos de vista. Debe comprenderse, sin embargo, que una política dirigida a la satisfacción de las necesidades básicas de las mayorías es difícil de instrumentar en períodos de rápida expansión económica, y más difícil todavía en momentos de severas restricciones, incluyendo las referentes a las finanzas públicas. De todos modos, reducir la pobreza forma parte esencial del enfoque de desarrollo que se precisa. Sin ello cualquier esfuerzo por superar la crisis carecería de sentido, puesto que el ensanchamiento del descontento social podría llegar a volver inmanejables las tensiones políticas y haría imposible retener los ahorros; esto es, el proceso mismo de la inversión y el desarrollo. Así, en la política económica se tendría que señalar la primera prelación a los sistemas agroalimentarios, sobre todo en cuanto a las actividades que utilizan mano de obra intensivamente. También la vivienda de tipo social y el suministro de servicios

de salud y de educación demandarían atención prioritaria.

Deberá idearse alguna manera de satisfacer las necesidades básicas de la población con un componente importado relativamente modesto, para ajustarse a la restricción de divisas. En todo caso, e independientemente de consideraciones de equidad, la crisis política en muchos países de Centroamérica ha llegado al punto en el que se hace indispensable restablecer un mínimo de convivencia entre la población. De otra suerte, la inestabilidad social se traducirá inevitablemente en inestabilidad económica al paralizar, por ejemplo, el proceso de formación de capital e inducir a una especie de estatismo del gasto que poco contribuiría a ampliar las actividades productivas.

### *3. Repercusiones en materia de los lineamientos de la política económica*

Un estilo de desarrollo distinto al que prevaleció durante las tres últimas décadas tendría que ser probablemente algo más introspectivo que el modelo histórico, al menos en los años más próximos. En efecto, si resultara cierto que la economía internacional padecerá una atonía prolongada, o que, incluso en un ciclo de recuperación, no deparase impulsos lo suficientemente dinámicos para los países centroamericanos, lo lógico es que estos países pongan el mayor énfasis en la demanda interna para provocar esos impulsos. Cabe destacar la importancia crítica que tendrían los esfuerzos coopeativos a nivel subregional en apoyo a un esfuerzo de esa índole, para subsanar los obstáculos insalvables a nivel nacional de la estrechez de los mercados. Asimismo, la gradual reestructuración del consumo en un ambiente de austeridad y de una política deliberadamente orientada a satisfacer las necesidades más esenciales de la población podrían reactivar la demanda interna y subregional, al menos en determinado tipo de bienes y servicios.

No se trataría de plantear un dilema —falso por lo demás— de estimular la demanda interna a costa de la eventual reactivación de la demanda externa. Una política económica ágil, flexible y selectiva permitiría a los países aprovechar mejor los estímulos de los mercados nacionales y el regional, sin impedir el aprovechamiento de las

oportunidades que pudiera ofrecer la economía internacional.

Ya quedó señalado que no existe conjunto paradigmático alguno que garantice la eficacia de las nuevas políticas que den contenido a los requisitos antes mencionados. Sin embargo, independientemente de los objetivos específicos de política económica que cada país persiguiera y de los mecanismos que adoptara para realizarlos, será necesario alentar el ahorro, fomentar el crecimiento y defender las demandas mínimas de los grupos mayoritarios. En algunos países, el cumplimiento de exigencias tan diversas requeriría de la adopción de reformas largamente aplazadas, sobre todo en el ámbito de la estructura agraria y la impositiva, y exigiría incluir en cualquier estrategia de crecimiento una marcada atención a la satisfacción de las necesidades de los grupos mayoritarios de la población, que tendría que basarse en la creación de oportunidades de empleo productivo.

De seguir ciñéndose al modelo histórico de crecimiento, lejos de poder llevarse a la práctica programas mínimos de ampliación de oportunidades de trabajo, cabría esperar un desempleo abierto y un subempleo cada vez mayores en Centroamérica. Por eso, uno de los aspectos esenciales del enfoque aquí propuesto, sería aprovechar al máximo el recurso más abundante de la región —su mano de obra— para evitar que la recesión internacional se tradujera en niveles de pobreza mayores.

Mucho se ha escrito sobre este tema y no es éste el momento de repetir argumentaciones. Sin embargo, parece conveniente insistir en que el principal criterio a que deberá atenderse la política económica durante los próximos años, deberá ser la de su impacto en el empleo, precisamente para aportar uno de los ingredientes básicos de una especie de nuevo consenso social frente a una crisis difícil de resolver con los instrumentos tradicionales.

Los lineamientos anteriores encontrarían expresiones más concretas en la aplicación de las políticas cambiarias, crediticias, tributarias y de gasto público, así como en las tecnologías elegidas para el desarrollo de los programas de inversión. Por otra parte, poner énfasis en un enfoque más introspectivo que el histórico no significaría, se insiste, que habrían de disminuirse los esfuerzos para aprovechar las oportunidades que la



demanda externa pudiera seguir ofreciendo. En tal sentido, las preferencias no recíprocas recientemente adoptadas por varios países, incluyendo los Estados Unidos de América, y, en menor grado, México, podrían ofrecer un nuevo potencial digno de aprovecharse.

Por último, poco podría esperarse de la adopción de los criterios y lineamientos de política económica esbozados de no encontrarse una salida a las tensiones sociales y políticas surgidas en algunos de los países de la región, problema sumamente complejo que no admite soluciones simples ni mucho menos uniformes. No se pretende en esta nota plantear debate alguno sobre este tema, pero sí se quiere subrayar que un mínimo de estabilidad y de armonía de convivencia pacífica —en cada país así como en toda la región— es un requisito previo de cualquier esfuerzo serio de desarrollo y de reactivación de la inversión privada. Deberá encontrarse por lo tanto la forma de que las demandas económicas, sociales y políticas den lugar a un modelo de participación donde las mismas se depuren y ordenen en procesos abiertos de negociación política, para quedar incorporadas después concretamente a los programas de gobierno. También será necesario que los centroamericanos obtengan el mayor control posible sobre su propio destino, no sólo en el ámbito económico, como se ha dicho, sino en el político y en el de las relaciones internacionales.

#### 4. *El papel de la cooperación intrarregional*

Sin duda alguna la cooperación intrarregional es la mejor posibilidad de dilatar los límites que el sector externo impone a las economías centroamericanas. Hoy más que nunca se necesita profundizar el programa que se inició en Centroamérica hace cerca de treinta años y que ha dejado frutos y experiencias tan ricas. Se necesita hacerlo no sólo para aprovechar los impulsos más dinámicos que podrían esperarse de la demanda interna —entendida sobre una base subregional—, sino para poder hacer frente de manera conjunta a ciertos aspectos específicos de las relaciones con el resto del mundo. Este aspecto se ha tratado repetidamente en el pasado en documentos de la CEPAL, pero cobra nuevo interés en las presentes circunstancias.

Se pretendería, en efecto, mediante la coo-

peración intracentroamericana, ampliar el escaso margen de acción de que dispone cada uno de los países de la región para atenuar los efectos de la depresión del sector externo. En el corto plazo, la única forma efectiva de ampliar la demanda local parece ser la vinculada a esfuerzos cooperativos a nivel regional. Dicho procedimiento no tiene nada de novedoso porque ya en los años cincuenta se llevó a la práctica con éxito para vencer el mismo obstáculo, esto es, el límite estrecho que la demanda internacional impone al crecimiento. Ahora se adoptaría en una situación distinta. Si se consiguiese incrementar lo más posible el intercambio comercial intrarregional se irían llenando los requisitos del nuevo estilo de desarrollo antes mencionado, al hacerse un uso más racional de la capacidad instalada, reducirse la influencia de los fenómenos de signo adverso recibidos del sector externo, ganarse eficiencia —tanto para sustituir importaciones como para mejorar la competitividad en mercados internacionales— e incluso aprovechar en forma conjunta las oportunidades que el mercado internacional podría seguir brindando.

Todo lo anterior se ve obstaculizado en la actualidad por las barreras que se oponen al comercio intrarregional. Claro que no sería realista defender un libre comercio irrestricto, que no tuviese presente la mayor o menor importancia de los bienes que se estarían comerciando, pero convendría mantener de todos modos las restricciones al mínimo, e incluso adoptar mecanismos que otorgasen preferencia al comercio recíproco frente al de corrientes similares con terceros países. Sólo en esta forma se podría dar óptimo aprovechamiento a la capacidad instalada de la región, e incluso impulsar algunas actividades nuevas con base en la demanda regional. Para ello, los países necesitarían aprobar procedimientos nuevos para financiar los saldos deudores del comercio intracentroamericano, acabar con ciertas restricciones que resultan actualmente de los controles cambiarios adoptados y, en términos generales, otorgar en esencia el mismo tratamiento a los productos originarios de cualquier país centroamericano que el que reciben los elaborados nacionalmente.

Por otra parte, como quedó señalado, la cooperación regional es la mejor forma de mejorar el aprovechamiento de las oportunidades de la economía internacional, tanto para elevar las

exportaciones —por ejemplo, basadas en sistemas comunes de comercialización— como para obtener financiamiento externo adicional para proyectos e iniciativas de interés para todos. El fortalecimiento del Banco Centroamericano de Integración Económica y de los mecanismos de que dispone el Consejo Monetario Centroamericano serían algunos ejemplos que darían contenido real a esta última idea. Asimismo, también adquiere actualidad plena la iniciativa adoptada por los gobiernos del Istmo Centroamericano en 1981 de presentarse conjuntamente a la comunidad financiera internacional para procurar que se incremente la transferencia de recursos dirigida a la región. Cabe recordar que la falta de coordinación intrarregional en un área tan vital como el financiamiento externo, no sólo tiene un costo de oportunidad —si se pierden las posibilidades de movilizar en conjunto un caudal de recursos que no puede obtenerse con negociaciones individuales—, sino constituye un riesgo para la permanencia de la cooperación intracentroamericana. Ha podido comprobarse, en efecto, el interés de varios actores en el escenario internacional de brindar su cooperación a los países centroamericanos sobre una base selectiva, excluyendo a uno o a varios países de sus programas. En ese sentido, la cooperación externa, lejos de aglutinar a los países centroamericanos alrededor de un tema, tendería a separarlos.

No se trataría, desde luego, de plantear una integración instantánea de las economías de la región puesto que los obstáculos que se oponen a una iniciativa tan ambiciosa son bien conocidos. Lo que se perseguiría más bien sería hacer de la integración un instrumento eficaz para coadyuvar dentro de cada país a adaptarse a las circunstancias tantas veces mencionadas. Hacer de la cooperación intrarregional uno de los pilares de ese esfuerzo habrá de exigir, en una primera instancia, preservar simplemente el grado de interdependencia económica ya alcanzado y, luego, impulsar acciones conjuntas capaces de rectificar o atenuar problemas comunes.

En tal sentido, podrían puntualizarse algunas ideas para reactivar la cooperación económica intrarregional en el corto plazo a base de acciones concretas en seis aspectos: a) mantenimiento del grado de interdependencia económica alcanzado mediante una disminución de las barreras que se hayan opuesto al comercio intrarregional

y de la adopción de mecanismos financieros que aseguren la fluidez de dicho comercio; b) revisión del arancel común centroamericano —fundamentada en los asesoramientos técnicos ya elaborados— apoyando las orientaciones de política económica comentadas en páginas precedentes; c) coordinación regional de políticas de corto plazo, como las cambiarias, o de las relacionadas con los procesos de ajuste cíclico; d) actividades conjuntas frente a la comunidad internacional, sobre todo para elevar la movilización de financiamiento externo y para mejorar el acceso de los productos centroamericanos a mercados de terceros países; e) realización de proyectos conjuntos de interés multinacional, como por ejemplo interconexión eléctrica y cooperación para la explotación de los recursos del mar, y f) fortalecimiento de las instituciones de la integración centroamericana para que contribuyan a que se lleven a cabo las políticas señaladas.

##### 5. *El renovado papel del Estado*

En épocas de intensos cambios, cuando deben transformarse los estilos de crecimiento, modificarse los patrones de consumo y defenderse mínimos de bienestar de las mayorías, es imprescindible en las sociedades contemporáneas que el Estado asuma un papel activo y de liderazgo en la orientación del desarrollo porque de otra suerte la sociedad se fragmentaría o se haría necesario cubrir costos sociales exageradamente elevados.

Por otra parte, la renovación del papel del Estado resulta insoslayable, aunque varíen las inclinaciones políticas, por la necesidad de movilizar a las poblaciones en un esfuerzo de participación, sin el cual el desarrollo y la estabilidad social correrían serio riesgo, independientemente del alcance y de los objetivos de la política económica que cada gobierno pueda preferir y de la mayor o menor intención que se asignase a esa política. Es decir, la necesidad de acomodarse a circunstancias nuevas hace imprescindible adaptar la política económica a las demandas distintas. Asimismo, correspondería al Estado participar en la resolución de una serie de conflictos que de seguro tendrán que surgir al gestarse un estilo de desarrollo cualitativamente distinto al histórico.

Puede parecer exagerado afirmar la necesidad de que el Estado asuma un papel más activo

en la situación crítica actual. Pero si se analizan los rasgos de la coyuntura, se advierte que existen márgenes de maniobra del sector público que debieran aprovecharse no sólo para amortiguar el impacto negativo de la crisis, sino para orientar sus efectos con sentido constructivo. Por ejemplo, la escasez de divisas impone la necesidad de que alguien señale un orden de prioridad a los distintos sectores importadores y, además, exige que los ingresos recibidos de las exportaciones se dediquen precisamente a las importaciones esenciales. Parece natural que ese papel se les asigne a los bancos centrales y a las dependencias que se ocupan del comercio exterior. En todo caso, la necesidad de racionalizar el uso de las divisas exige una intervención del Estado mayor de la que se requeriría en situaciones de normalidad en el relacionamiento externo.

Por otra parte, la escasez da lugar a conflictos de intereses y por consiguiente a presiones de los distintos grupos importadores y exportadores. Las pugnas que invariablemente se producen en esas situaciones sólo pueden resolverse con el arbitraje de una instancia superior. En este sentido, independientemente de la combinación de fórmulas cambiarias, crediticias o fiscales a que se recurra para enfrentar la crisis, la escasez de recursos agudiza de hecho la pugna entre los grupos de interés, abriéndose con ello—debido a la fragmentación de las demandas— un margen

mayor de maniobra susceptible de ser aprovechado por el sector público.

Otro cambio cualitativo en el papel que representa el sector público se desprende de su menor dependencia del comercio internacional como fuente directa de ingresos fiscales. El papel decisivo que históricamente desempeñaron los grupos exportadores se ha traducido en una considerable ponderación de los impuestos al comercio exterior en los ingresos del sector público, situación que tenderá a cambiar a medida que la depresión externa limite las posibilidades de exportación y como contrapartida las de importación. Como consecuencia, se presentarán problemas financieros mientras se encuentren nuevas fuentes internas de imposición pero, al mismo tiempo, se reducirá la vulnerabilidad del Estado frente a determinados grupos de presión.

Como quedó señalado, nada de lo expuesto en este trabajo prejuzga el grado de intencionalidad de la gestión pública de cada país; el papel de "Estado rector" se considera perfectamente compatible con un sector privado fuerte y vigoroso. Sí se desea subrayar, en cambio, la necesidad insoslayable de que el Estado asuma un papel más decidido para orientar el estilo de desarrollo en función de determinados objetivos, relacionados con el imperativo común de superar los factores adversos que predominan en las economías de la región y amenazan su estabilidad social y política.

## Pasado, presente y futuro de la crisis económica internacional

*Oswaldo Sunkel\**

El autor elabora en este artículo una interpretación de la crisis actual que permita a la vez comprenderla en sus causas profundas y actuar con éxito sobre la misma.

Primero esboza el marco histórico que permite ubicar la situación actual, desde la constitución del patrón de desarrollo hacia afuera en el siglo pasado, hasta el proceso de creciente transnacionalización de las últimas décadas que culmina en la presente crisis. Luego examina la naturaleza de la crisis actual, tanto en los centros como en la periferia, con la finalidad de aclarar si se trata de un fenómeno pasajero y superficial o, por el contrario, de síntomas que indican una perturbación profunda y prolongada y presenta algunos pronósticos sobre el futuro de la economía mundial, de manera de evaluar las condiciones probables que deberán enfrentar los países periféricos en los próximos decenios.

Finalmente, en las conclusiones, sugiere el curso de acción que debería seguirse frente a la crisis; los principales aspectos del mismo son la reactivación y apertura de las economías centrales, la distribución equitativa interna y externa del costo de la deuda externa, colocando su servicio sobre nuevas bases, la orientación de las políticas de desarrollo a fin de impulsar las exportaciones y satisfacer las necesidades de los más desposeídos, y el énfasis en la cooperación regional.

\*Coordinador de la Unidad Conjunta CEPAL/PNUMA de Desarrollo y Medio Ambiente y Professorial Fellow, Institute of Development Studies, University of Sussex. Este documento fue preparado a pedido de la Third World Foundation a la que se le agradece el permiso otorgado para su publicación en la *Revista de la CEPAL*. Las opiniones expresadas en el mismo son personales y no comprometen a ninguna de las instituciones mencionadas.

## I

### La disyuntiva actual

Las políticas de desarrollo de América Latina se han inspirado durante la posguerra en dos fuentes teóricas principales: el desarrollismo poskeynesiano y el monetarismo neoliberal. La primera se asocia con R. Prebisch y la CEPAL y la segunda con M. Friedman y la Escuela de Chicago. La realidad evidentemente es siempre más compleja y matizada que las distinciones analíticas; pero éstas cumplen una función útil de definición conceptual. Se trata aquí de distinguir dos concepciones teóricas, que inspiran políticas diferentes, y dos períodos históricos, en que predominan primero una y después la otra, hasta desembocar en la crisis actual, en que de nuevo se disputan el papel protagónico.

El desarrollismo poskeynesiano, en lo interno, pone el acento en el desarrollo de las fuerzas productivas materiales en la industria, la agricultura, la infraestructura de capital social básico y los recursos humanos, y, en lo externo, en la integración regional y la cooperación internacional pública. El Estado y la planificación desempeñan un papel principal en la promoción del desarrollo económico y social y en las relaciones internacionales. Predominó en los decenios de 1950 y 1960, con diferente intensidad y coherencia en distintos países.

El monetarismo neoliberal, con su énfasis en la liberalización de los mercados de dinero, bienes, servicios y trabajo, en la apertura comercial y financiera externa, en el desarrollo del sistema financiero privado interno, y su promoción de los agentes económicos privados y del mercado en preferencia al Estado y la planificación, comenzó a aflorar en el decenio de 1960 y a predominar en muchos países en el decenio siguiente.

Esta transición —moderada, pragmática, compleja e inteligente, en algunos casos, y no tanto en otros— alcanzó extremos de radicalización ideológica en unos cuantos, particularmente en los países del Cono Sur. Si bien estas diferencias nacionales fueron determinadas en gran medida por la experiencia histórica y las estructuras económicas, sociales y políticas de cada país, la tendencia general de transición de unas estrategias de desarrollo más proteccionistas y estatistas hacia otras más abiertas y privatizantes tuvo indudable conexión con el cambiante panorama

internacional de la posguerra. En efecto, la crisis mundial de 1929-1932 y la segunda guerra mundial estimularon al comienzo las estrategias desarrollistas. Por su parte, el proceso de expansión del sistema financiero privado internacional, iniciado a mediados de los años sesenta, acentuó la influencia del monetarismo, lo que culminó en la actual crisis económica internacional. Esta plantea ahora en todos los países, con mayor o menor

relieve según los casos, una disyuntiva crucial de política económica: someterse a un extremo ajuste recesivo de corte monetarista, como procura imponer el capitalismo financiero transnacional, o recuperar y mantener los grados de libertad suficientes para adoptar políticas reactivadoras, encuadradas en una estrategia de desarrollo de las fuerzas productivas y sociales nacionales y regionales.

## II

### La privatización del sistema financiero internacional

Hay, a mi juicio, una relación estrecha entre el grado de integración o desintegración de la economía internacional, en particular de los mercados financieros internacionales, y el grado de proteccionismo o apertura de las economías nacionales, sus orientaciones en materia de asignación de recursos, sus opciones entre consumo e inversión, la configuración de sus estructuras de poder y el grado de intervención del Estado, todo lo cual se traduce en reformulaciones conceptuales y de política económica.

En el período de desarrollo hacia afuera, que se extendió del siglo XIX hasta 1930, había una estrecha integración económica, comercial y financiera internacional que se traducía en el predominio de la libra esterlina —moneda fuertemente respaldada tanto económica como militarmente— y se expresaba en amplias y crecientes corrientes internacionales de comercio, créditos, inversiones e incluso migración. A esa configuración global del Imperio Británico y sus zonas de influencia, como la de América latina, correspondían situaciones nacionales de escasa protección y economías muy abiertas tanto en el centro como en la periferia, lo que se traducía en un proceso de asignación de recursos en función de las ventajas comparativas. Como las ventajas comparativas adquiridas por el centro se encontraban principalmente en las manufacturas, sus exportaciones se especializaron en productos fabriles, y como los países de la periferia no habían

adquirido esas ventajas, se especializaron en sectores de uso intensivo de recursos naturales y mano de obra.

A esta situación estructural corresponde determinada organización del poder político: forman una coalición dominante los sectores exportadores (manufactureros en el centro, productores de materias primas en la periferia), los sectores importadores (de materias primas en el centro, de manufacturas en la periferia), los grandes comerciantes y sobre todo los sectores financieros. Su interés por maximizar el comercio y las finanzas internacionales redundaba en una intervención relativamente escasa del Estado en la economía, salvo para crear los servicios de infraestructura que necesita el modelo de crecimiento hacia afuera e imponer sus reglas del juego. Predomina el *laissez-faire*, y la racionalización de esas políticas en términos teóricos e ideológicos, es decir, la teoría liberal clásica de la asignación de recursos por medio del mercado, tanto en el plano nacional como internacional (teoría estática de las ventajas comparativas).

Esta fase del desarrollo capitalista termina con la crisis de 1930, seguida de un largo interregno que antecede a la hegemonía estadounidense después de la segunda guerra mundial. Durante ese interregno se produce una serie de profundos reajustes: se desintegran los mercados internacionales; desaparecen tanto el mercado financiero privado internacional como las in-

versiones privadas directas; y sólo se conservan algunas reducidas corrientes de comercio. La crisis generalizada del comercio, las finanzas y las inversiones internacionales privadas se expresa en cada país en graves desequilibrios en sus transacciones internacionales y en una fuerte depresión de la actividad económica. La mayoría de los países se retraen del sistema internacional y aíslan sus economías aplicando medidas proteccionistas en lo comercial y de control cambiario en lo financiero.

Importa recalcar que este proteccionismo ocurre simultáneamente en el centro y la periferia. La sustitución de importaciones no es un invento perverso de los países periféricos y de Prebisch y la CEPAL, como parecieran creer algunos economistas de escasa cultura histórica: es también y al mismo tiempo el recurso a que acuden los países centrales para enfrentar la crisis. Cada uno protege y fomenta lo que antes importaba: los países centrales protegen en esencia su agricultura, y de ahí surge todo un aparato institucional de apoyo y fomento a la agricultura que todavía —50 años después— es grave impedimento para el comercio internacional y la producción agrícola en el Tercer Mundo.

En nuestros países, por su parte, la crisis del año treinta lleva a la protección generalizada de la industria manufacturera y marca el comienzo de la fase de industrialización sustitutiva deliberada. Se produce así una separación entre el sistema de precios interno y el internacional, que se refleja en un cambio en los precios relativos de los productos agrícolas y de los industriales. En consecuencia se reajusta la asignación de recursos: en la periferia hacia el desarrollo manufacturero y en el centro hacia el desarrollo agrícola. Este proceso no ocurre automáticamente, sino por efecto de la acción decidida del Estado y de la rearticulación en ambos tipos de países de la coalición hegemónica del poder entre las clases dirigentes. Esta coalición, dominada por intereses exportadores, importadores, comerciantes y financieros, es desplazada, no sin profundos conflictos políticos, por una coalición basada principalmente en los sectores empresariales, grupos medios y clases obreras organizadas, lo que se refleja en la importancia atribuida a la producción, el empleo y la distribución del ingreso para superar la crisis.

Se trata de las décadas del treinta al sesenta,

caracterizadas en muchos países de América Latina por gobiernos que propician una intervención activa del Estado en apoyo del desarrollo industrial; las inversiones en infraestructura; algunas reformas estructurales; la redistribución del ingreso mediante la expansión de los gastos sociales; y las políticas públicas favorables a los sectores medios y de menores ingresos.<sup>1</sup> En el plano internacional se promueve decididamente la integración y cooperación regionales, así como la cooperación económica y técnica públicas entre países desarrollados y subdesarrollados, sin perjuicio de denunciar las inequidades e injusticias características del sistema de relaciones económicas internacionales.

Con las salvedades del caso, no es tan distinto el cuadro que presentan en la posguerra los países industriales, tanto Estados Unidos como los europeos y el Japón. El Estado asume también funciones principales en la reactivación y reconstrucción económicas; el desarrollo y renovación tecnológica de las fuerzas productivas; la corrección de las injusticias distributivas aplicando el concepto del Estado providente; y la adopción de políticas sistemáticas de pleno empleo. En Europa, además, es muy marcado el énfasis que se coloca en la integración y cooperación regionales.

La modernización institucional del Estado y la planificación aparecen en ambos mundos como instrumentos orientadores que modifican y complementan el mercado. Las teorías económicas en boga giran en torno al crecimiento económico en el centro, y a las políticas de desarrollo en América Latina, adquiriendo especial relieve el tema de la planificación. El debate teórico se centra en la crítica de la teoría económica tradicional neoclásica y keynesiana (estática), en función de las necesidades de una teoría del crecimiento (dinámica poskeynesiana), el cambio estructural y el desarrollo.

Mientras esto ocurre en el plano interno, el sistema económico internacional procura también resurgir del desastre de 1930. En la década siguiente se recuperó el comercio internacional, pero las inversiones privadas tanto directas como financieras habían desaparecido por completo.

<sup>1</sup>Estoy hablando de los planteamientos, intenciones y medidas contenidas en la política de desarrollo, y no de lo que lograron efectivamente.

Se crearon en cambio algunas instituciones públicas, como el Eximbank en los Estados Unidos, para facilitar el crecimiento de sus exportaciones. Ante la desaparición del sistema financiero privado internacional, después de finalizada la segunda guerra mundial, se creó un sistema financiero internacional de carácter público, de conformidad con los acuerdos de Bretton Woods, en especial del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI). A estas instituciones se sumaron después los bancos regionales de desarrollo, como el Banco Interamericano de Desarrollo, las instituciones públicas bilaterales y multilaterales de asistencia financiera, y los organismos estatales encargados de extender créditos de exportación. Hacia mediados del decenio de 1960 se había terminado de establecer un sistema financiero internacional de carácter público.

En los decenios de 1950 y 1960 reapareció la inversión privada internacional directa, encarada ahora en la empresa transnacional, al comienzo únicamente norteamericana y luego también europea y japonesa. Esta aprovechó los mercados nacionales creados en los países periféricos al amparo de las medidas proteccionistas y las políticas de fomento industrial, instalando filiales locales para saltar las barreras comerciales.

Es el comienzo del proceso de transnacionalización de la estructura productiva, que luego se extiende a los patrones de consumo, los estilos de vida y la cultura.<sup>2</sup> Al terminar el decenio de 1960 comenzó a recrearse un mercado financiero privado internacional, cuya expansión durante la década siguiente alcanzó dimensiones extraordinarias. Se llegó así a un nuevo período de integración económica internacional —esta vez de carácter transnacional— que se inició con la recuperación del comercio y la transferencia de patrones de consumo y estilos de vida, siguió con la expansión de la inversión privada transnacional y los patrones tecnológicos y de producción, y culminó, sobre todo después de 1973, con la creación de un mercado financiero transnacional de carácter privado, controlado por unos pocos grandes bancos transnacionalizados, que fueron

adquiriendo gran libertad de maniobra al quedar crecientemente fuera de la supervisión de las autoridades financieras nacionales.

Me interesa aquí destacar cinco características centrales de este proceso. En primer lugar, la recreación y expansión acelerada de este nuevo mercado internacional de capitales, que había desaparecido 40 años antes y que creció de 12 000 millones de dólares en 1964 a casi 700 000 millones en 1982 (véase el cuadro 1). En segundo lugar, la privatización del financiamiento externo: en 1961-1965 el 60% de la entrada de recursos financieros externos hacia América Latina era de origen público y el 40% de fuentes privadas; en 1978 el financiamiento público se había reducido hasta casi desaparecer, al 7%, y el privado había subido al 93% (véase el cuadro 2.) En tercer lugar, el predominio del sistema bancario en este mercado de capitales: en 1961-1965, del 40% de las entradas de capital privado extranjero, 25% era inversión privada directa y sólo 2% era financiamiento bancario, proporciones que en 1978 cambian radicalmente; el financiamiento bancario se eleva al 57% y las inversiones privadas directas bajan al 16%. Ambos fenómenos significaron también que la gran expansión del crédito se orientara fundamentalmente a los países exportadores del petróleo y los semiindustrializados, dejando de lado a los países más pobres que no constituyen un mercado atractivo para los bancos privados.

En cuarto lugar, cabe citar la oligopolización y ulterior monopolización del mercado internacional de capitales. La gran afluencia de financiamiento externo a múltiples países y empresas fue organizada por unos treinta grandes bancos transnacionales, que obtuvieron proporción considerable del financiamiento de parte de cientos de bancos medianos y pequeños mediante el sistema de los préstamos sindicados. Para administrar la crisis y extraer rentas monopólicas de la renegociación de las deudas, el oligopolio se ha transformado en un monopolio formado por unos 7 u 8 grandes bancos norteamericanos que se conciertan y protegen solidariamente en comités *ad hoc*.<sup>3</sup>

<sup>2</sup>Sobre este tema véase O. Sunkel y E. Fuenzalida, "Capitalismo transnacional y desarrollo nacional", en *Estudios Internacionales*, año XI, N° 44, octubre-diciembre 1978, y la amplia bibliografía ahí citada.

<sup>3</sup>R. Devlin, "Los bancos comerciales y el desarrollo de la periferia", y "Renegociación de la deuda latinoamericana: Un análisis del poder monopólico de la banca", en *Revista de la CEPAL* N° 9, diciembre de 1979 y N° 20, agosto de 1983, respectivamente.

Cuadro 1  
VOLUMEN NETO DEL MERCADO DE  
EUROMONEDAS, 1964-1982

Fin de año <sup>a</sup>	Volumen neto del mercado definido rigurosamente (miles de millones de dólares)
1964	12
1965	13
1966	16
1967	21
1968	20
1969	44
1970	57
1971	71
1972	92
1973	132
1974	177
1975	205
1976	247
1977	300
1978	375
1979	475
1980	575
1981	661
1982	686

Fuente: Stephany Griffith-Jones, *International finance and Latin America: past and future*, ALIDE (en prensa), cuadro 7.

<sup>a</sup> Para los años 1964 a 1981 referido a diciembre; para 1982 se refiere a septiembre.

En quinto lugar, y como consecuencia de todo lo anterior, la falta total de control y responsabilidad públicas sobre este proceso de expansión del oligopolio financiero privado internacional, aspectos que están en el centro de la crisis financiera actual y que comparten por igual los bancos transnacionales, los gobiernos de los países industriales, sedes de esos bancos, y los gobiernos de los países sobreendeudados.

Los gobiernos de los países de la OPEP y del Tercer Mundo, en general, desperdiciaron aquí una oportunidad única para transformar las obsoletas instituciones de Bretton Woods en un sistema público internacional verdaderamente representativo de los intereses de la comunidad de naciones y responsable antes sus gobiernos, orientado hacia la promoción del desarrollo del Tercer Mundo y la preservación del dinamismo y estabilidad de la economía mundial.

Así como Monsieur Jourdain hablaba en prosa sin saberlo, durante el decenio de 1970 hemos vivido el equivalente de un Plan Marshall, sin mentarlo ni percibirlo. Las recomendaciones de la Comisión Brandt fueron en realidad aplicadas, sólo que *avant la lettre*, de acuerdo con los criterios del mercado, y por la banca transnacio-

Cuadro 2  
AMERICA LATINA<sup>a</sup>: DISTRIBUCION PORCENTUAL Y ENTRADA NETA DE  
RECURSOS EXTERNOS, 1961-1968

Distribución porcentual	Promedios anuales				
	1960-65	1966-70	1971-75	1976	1977
Sector público: ingreso neto	60.2	40.1	25.2	19.6	12.0
A. Multilateral	19.5	15.7	13.4	14.4	7.4
Para desarrollo	16.6	17.1	11.6	6.6	8.4
Compensatorio	2.9	-1.4	1.8	7.8	-1.0
B. Bilateral	40.7	24.4	11.8	5.2	4.6
De Estados Unidos	36.9	23.6	6.8	2.6	1.7
Otros <sup>b</sup>	3.8	0.8	5.0	2.6	2.9
Ingreso privado neto <sup>c</sup>	39.8	59.9	74.8	80.4	88.0
A. Bancos <sup>d</sup>	2.1	9.3	43.8	61.0	48.3
B. Proveedores	7.7	13.8	2.3	3.7	5.8
C. Bonos	5.0	2.5	2.5	3.3	14.8
D. Inversión directa	25.2	33.3	26.2	12.4	20.1
Total porcentual	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Total real (Miles de dólares)	1 575.8	2 641.3	7 561.9	15 301.5	15 637.0

Fuente: Stephany Griffith-Jones, *op. cit.*, cuadro 4.

<sup>a</sup> Comprende países miembros del Banco Interamericano de Desarrollo y sus filiales subregionales.

<sup>b</sup> Comprende los países socialistas y miembros del OCDE, salvo los Estados Unidos.

<sup>c</sup> Comprende créditos para nacionalización.

<sup>d</sup> Comprende instituciones financieras distintas de los bancos.



nal, en lugar de serlo por un mecanismo internacional público, serio, responsable y controlado por los estados nacionales. El resultado ha sido una fundamental contribución keynesiana al mantenimiento de cierta expansión de la economía internacional en el decenio de 1970, lo que ha permitido superar parcialmente su tendencia al estancamiento desde fines de la década de 1960, y por otra parte, un colosal desperdicio de recursos productivos durante ese período, ya que éstos se destinaron, al menos en parte, a financiar inversiones de tipo faraónico, sobredimensionadas, que han quedado incompletas o en uso parcial; a un gran aumento del consumo superfluo; a la producción y compra de armamentos; e incluso a la fuga de capitales y la corrupción.

Esta situación caótica contrasta con la del sistema financiero internacional público y, en general, con todo el sistema internacional de cooperación y asistencia bilateral y multilateral al desarrollo que predominó en los decenios de 1950 y 1960. Con todas sus deficiencias, ese mecanismo implicaba ciertos criterios sociales de estabilización anticíclica y de asignación de recursos, que fueron desplazados por criterios privados, bancarios, de mercado, y en último término, por lo que se ve, por la falta de criterio. La asignación de los recursos financieros públicos internacionales pasaba en ese primer sistema por la mediación del Estado, tanto en el país donante como en el receptor. Se establecían criterios públicos de asignación de recursos que reflejaban opciones sociopolíticas de largo plazo, como promover la industrialización, dotar de capital social básico, instaurar reformas estructurales y modernizar la agricultura, ahorrar divisas y dar empleo. Respondían a criterios que los parlamentos de los países desarrollados imponían a sus propios Estados y a sus organismos de asistencia y financiamiento, y que negociaba el Estado del país subdesarrollado, en la medida en que también reflejaba intereses nacionales a largo plazo.

En su lugar, los criterios del mercado responden a la maximización de utilidades en el menor plazo posible, a la distribución inequitativa del ingreso, a las preferencias de los consumidores de rentas más altas y a las estrategias de mercado de los grupos privados nacionales y transnacionales de mayor poder y dinamismo. Hay aquí una diferencia trascendental: los go-

biernos y los empresarios tuvieron gran libertad para obtener y asignar enormes masas de recursos externos, pero esa mayor libertad no fue necesariamente ventajosa para los países que recibieron esta gran afluencia de capital privado. Aparte el costo financiero mucho mayor que éste tiene, y que se ha transformado en un lastre terrible por efecto de las elevadas tasas de interés, el problema radica en que cuando no se trata de gobiernos comprometidos firmemente en una política de desarrollo, la holgada disponibilidad financiera privada externa de corto plazo sustituye al ahorro interno y externo de largo plazo y se desvía al consumo, en lugar de contribuir a ampliar y diversificar la capacidad productiva, y en que el mercado por —sí solo— no es el instrumento más adecuado para orientar los recursos hacia el desarrollo de un sistema de producción diversificado, con justicia social, y sostenible a largo plazo.

En los casos en que el Estado continuó controlando esa asignación de recursos para el desarrollo, ante la abundancia de recursos externos, se perdió también con frecuencia toda medida y se cayó en una especie de ilusión financiera, olvidando que es limitada la capacidad real, institucional y humana, de aprovechar racionalmente los recursos financieros y que el endeudamiento externo desproporcionado de corto plazo, no constituye nunca base adecuada para una estrategia de desarrollo. En los países exportadores de petróleo, otro gran espejismo fue confundir los reajustes estructurales de los precios del petróleo con una tendencia sostenida de largo plazo, sobre la cual basar fantásticos planes de inversión y un aumento desenfrenado del consumo. Pareciera que todos estos temas, ampliamente debatidos en la literatura sobre el desarrollo, se olvidaron también en el gran festival de ilusionismo financiero de los años setenta.

La integración financiera transnacional, el reinicio del acceso fácil y amplio al sistema financiero privado internacional y la posibilidad de endeudarse en gran escala, ejercieron una gran presión para adoptar políticas de apertura y liberalización comercial y financiera. Cuando el conflicto político entre diversas coaliciones se define así, se produce un aumento exagerado de las importaciones de bienes de consumo y de los sectores de servicios comerciales y financieros y una reasignación de recursos hacia los sectores

de ventajas comparativas naturales —incluyendo en algunos países actividades con ventajas adquiridas durante el proceso de sustitución de importaciones—. Todo esto va acompañado de intentos de consolidación de la nueva coalición hegemónica: aparecen con renovado vigor —apoyados en el financiamiento privado internacional— los exportadores, los importadores y el comercio, comandados por el sector financiero, que procuran reemplazar la coalición que formaron los sectores industriales, los grupos medios y los sectores obreros. Hay un claro esfuerzo de reducción de la intervención del Estado para dejar que el mercado —o sea los principales grupos económicos— funcionen lo más libremente posible, una reactualización de las políticas de *laissez faire* y de toda la ideología del mercado, el libre cambio, las ventajas comparativas estáticas, la iniciativa privada y el individualismo. Todo ello, por supuesto, con un decidido apoyo de los nuevos centros de poder financiero transnacionales.

En un comentario escrito en la víspera de la crisis se planteaban al respecto las siguientes preguntas: ¿por cuánto tiempo se mantendrá el péndulo en el extremo de la integración financiera

transnacional en que se apoya tan decididamente la estrategia de apertura externa? ¿Hasta dónde puede estirarse la ya tirante cuerda del endeudamiento externo privado, sobre todo a la luz de tendencias al estancamiento y el proteccionismo en los centros y de sus efectos sobre las exportaciones periféricas? ¿Qué límites tiene una estrategia de crecimiento económico con apertura externa apoyada fundamentalmente en la expansión del consumo importado, los sectores financieros y de servicios y las actividades primarias de exportación? ¿Recuerdan 1930? ¿Cómo pueden los países deficitarios de petróleo mantener y aun acentuar un estilo de desarrollo que estimula las importaciones en general, y con ello las de combustibles, a precios reales crecientes a largo plazo y con abastecimiento incierto? E inversamente, en el caso de los países exportadores de petróleo, ¿qué pasaría con semejante estrategia si los precios del combustible dejan de subir? ¿Cuáles serán los efectos de esta estrategia sobre la diversificación del sistema productivo, la acumulación de capital, el empleo y la distribución del ingreso?<sup>4</sup>

### III

## Una reactivación sin futuro

Una recesión en las economías centrales, menos aguda pero más prolongada que la de 1974-1975, ha bastado para dar respuesta a esas preguntas. Han quedado al descubierto en Chile y México, en Argentina y Brasil, en Uruguay y Ecuador, las insuficiencias tanto del monetarismo, como del desarrollismo. Incluso en Colombia, país que siguió durante el último decenio políticas prudentes, inspiradas en un sano pragmatismo, sin dejarse engatusar por los abanderados de uno y otro lado, afloran ahora la vulnerabilidad y las debilidades estructurales y sociopolíticas, características de una economía subdesarrollada y dependiente, que no se pudieron superar ni siquiera con una combinación reconocidamente razonable de políticas desarrollistas y monetaristas. En un arranque de optimismo sin base, muchos consideraron esas debilidades su-

peradas o inexistentes al observar que la economía latinoamericana seguía creciendo durante el decenio de 1970 pese al estancamiento relativo de la economía de los centros y la crisis del petróleo.

Son bien conocidos los problemas estructurales del desarrollo latinoamericano. Aunque las tasas de crecimiento de la producción, sobre todo industrial, fueron excepcionalmente elevadas, la miseria urbana y rural sigue presente en forma masiva con escandalosos islotes de extrema ri-

<sup>4</sup>O. Sunkel, "Comentarios sobre E. Bacha y C. Díaz, Alejandro: mercados financieros: una visión desde la semiperiferia" en R. French-Davis (compilador), *Las relaciones financieras externas, su efecto en la economía latinoamericana*, Fondo de Cultura Económica, Serie Lecturas N° 47, México, 1983, p. 69. Las páginas anteriores constituyen una versión revisada de este comentario.

queza; están generalizados el desempleo, el subempleo y la marginalidad; son enormes la desigualdad social y la concentración del ingreso y la riqueza; y continúa el alto grado de vulnerabilidad, desequilibrio y dependencia externa.

En cuanto a la situación coyuntural, las cifras son lamentables: violenta caída de la producción y los ingresos reales por primera vez en cuarenta años; brutal aumento del desempleo, en especial del urbano; gigantescas deudas externas e internas; aceleración de la inflación; desequilibrios fiscales, monetarios y externos; crecientes tensiones y conflictos sociales y políticos. No obstante la heterogeneidad de situaciones en los países latinoamericanos, grandes y pequeños, más y menos industrializados y urbanizados, importadores y exportadores netos de petróleo, y sus diferencias en materia de política económica, la crisis afecta a todos por igual aunque con intensidad diversa.<sup>5</sup>

Por el carácter generalizado de la crisis en América latina muchos, en particular los gobiernos y los responsables de las políticas económica y financiera, tienden a considerarla de origen externo (así como hace pocos años atribuían el *boom*—obtenido gracias al excepcional endeudamiento externo— a la sabiduría de sus políticas internas). La culpa la tendrían las altas tasas de interés engendradas por las políticas monetaristas depresivas iniciadas a fines del gobierno de Carter y acentuadas por los gigantescos déficit fiscales provocados durante el gobierno Reagan, al combinarse con la original contribución de los “ofer-tistas” (*supply siders*), la recesión mundial y la contracción del comercio internacional, el deterioro de la relación de intercambio y la paralización de las corrientes de capital.

Esto no explica, sin embargo, que si bien es cierto que la crisis es generalizada, no lo es menos que su intensidad y características difieren marcadamente de uno a otro país. Así, por ejemplo, las caídas más fuertes de la producción, los ingresos y el empleo se observan sobre todo en los países del Cono Sur y algunos otros que han seguido fielmente las recetas monetaristas y los programas de estabilización del Fondo Moneta-

rio Internacional.<sup>6</sup> Siendo así, aunque la crisis tenga un origen externo común, no cabe duda que han atenuado o agravado sus efectos internos las características de los países, sus estrategias de desarrollo previas y sus políticas de reacción frente a los problemas externos.

Tampoco explica otro hecho de singular importancia. Como ya se ha señalado, y no obstante la frecuente comparación de esta crisis con la de 1929-1932, ambos fenómenos no tienen, hasta ahora por lo menos, gran semejanza. Conviene recordar brevemente que, en esa época, el producto bruto de los principales países industriales descendió cerca de 20% entre 1929 y 1932, mientras que el total de las importaciones mundiales se contrajo a la tercera parte. Se produjeron un desempleo enorme y una caída de los salarios nominales; pero como cayeron los precios en proporción similar, se mantuvieron los salarios reales. Las utilidades se esfumaron y las inversiones cesaron. Las existencias de dinero se redujeron junto a los tipos de interés de corto plazo. El sistema financiero nacional e internacional experimentó una severa crisis; quebraron muchos bancos en Estados Unidos y Europa; y los gobiernos tuvieron que intervenir o abandonar el patrón de oro.<sup>7</sup> Entre 1980 y 1983, en cambio, si bien se redujo el ritmo de aumento del producto y del comercio exterior, no experimentaron bajas significativas en términos absolutos. El desempleo, aunque elevado, no se acerca a las cifras de aquella época, y son muy diferentes los movimientos de precios y salarios, así como las características del sistema financiero.

Por lo demás, en 1974 y 1975 se experimentó una recesión similar, sin que ello significara el menor dolor de cabeza para la política económica de América latina. ¿Por qué ahora, en contraste con recesiones recientes y con la crisis del año treinta, basta que el centro estornude para que la periferia latinoamericana sufra un paro cardíaco? ¿Por qué, cabe preguntar además, este fenómeno se da en esta forma tan explosiva en América Latina, mientras afecta con mucha menos virulencia a las regiones restantes del Tercer Mundo? ¿Por qué, en cambio, parece haber tras-

<sup>5</sup>La descripción detallada más reciente se encuentra en Enrique V. Iglesias, “Balance preliminar de la economía latinoamericana durante 1983”, que aparece en este mismo número de la *Revista*.

<sup>6</sup>*Ibid.*, cuadro 2.

<sup>7</sup>Charles P. Kindleberger, *The world in recession 1929-1932*, Allan Lane The Penguin Press, 1973.

pasado la Cortina de Hierro, y afectado a varios países del área socialista?

Para poder responder a éstas y otras preguntas atinentes es fundamental comprender la naturaleza de la crisis. Hay en esencia dos posiciones frente a ella. Una sostiene que se trata apenas de una recesión, algo más prolongada que de costumbre, y en que por desgracia han coincidido varios factores negativos que se han conjugado para afectar en forma particularmente severa a América Latina, pero que la recuperación ya se perfila en los Estados Unidos; hay que tener paciencia y "ajustarse" mientras sus efectos positivos empiezan a manifestarse, pues ya llegará una nueva fase de expansión que aliviará los agudos problemas actuales.

Otra versión muy distinta considera que se trata de una crisis profunda, de carácter estructural, en que los problemas recesivos y financieros, así como los desequilibrios más visibles, no son sino síntomas que pueden confundirse fácilmente con una recesión pasajera, pero que en realidad ocultan una profunda crisis de largo plazo, de enorme envergadura y de incierto pronóstico. Es fundamental adoptar una posición frente a estas opciones. En el primer caso, la estrategia apropiada es la de esperar que amaine la tormenta, y seguir adelante con las estrategias de desarrollo tradicionales. En el segundo caso, se trata de comprender que no hay tal tormenta pasajera, sino el fin de una época o fase expansiva del capitalismo, y que se trata de evolucionar por nuevos rumbos, aprendiendo de las lecciones del pasado, pero sin volver atrás, explorando nuevas opciones futuras, y todo ello en un contexto internacional agitado, difícil y muy diferente del que predominó durante los primeros decenios de posguerra. Esta es la opción por la que se inclina el autor de este trabajo, por las razones en que se abundará más adelante.

Antes de intentar una interpretación de lo que considero una profunda crisis de transformación del estilo de desarrollo de posguerra, que a mi juicio exige cambios fundamentales en las estrategias de desarrollo de América latina y entraña una poderosa acción de cooperación regional y del Tercer Mundo, debo referirme a la reactivación o recuperación económica que está teniendo lugar en los Estados Unidos, y en la cual muchas autoridades del mundo económico y fi-

nanciero nacional e internacional tienen cifradas tantas esperanzas.

Es importante apreciar este fenómeno con claridad, porque si se confía en el comienzo de una recuperación que arrastrará a la postre al mundo industrializado a una nueva fase de expansión sostenida y dinámica, creando las condiciones para una nueva etapa de crecimiento acelerado del Tercer Mundo, y con ello los requisitos para aliviar el pesadísimo fardo del servicio de la deuda externa, las políticas de ajuste a corto plazo podrían llegar a tener cierta justificación. Si en cambio la realidad no fuera tan halagüeña, podrían tener costos abrumadores la persistencia en políticas de ajuste y la postergación de cambios fundamentales de estrategia de desarrollo.

En contraposición con las declaraciones optimistas de las autoridades económicas y financieras nacionales e internacionales, empeñadas en crear un clima de confianza, una revisión de la prensa especializada, y de algunos informes recientes de organismos internacionales, revela escasa confianza de que perdure la recuperación de corto plazo, y aún menos a mediano y largo plazo, así como la posibilidad de que el impulso positivo se transmita eficazmente al Tercer Mundo.

Especialmente significativas son unas declaraciones recientes del Presidente del Banco de Pagos Internacionales (BPI) señor Fritz Leutwiler. Este Banco, junto con el Fondo Monetario Internacional, es lo que más se acerca a un banco central mundial. Aparte de que sus informes anuales son de una autoridad indiscutible, el Banco ha estado estos últimos años en el ojo de la tormenta financiera, participando activamente con el FMI en los procesos de renegociación de la deuda de los mayores países deudores y los principales bancos acreedores.

En una presentación reciente señaló que sería peligroso suponer que el mundo industrial está "en vísperas de entrar en una era de crecimiento elevado y sostenido", requisito previo para la expansión de las exportaciones de los países subdesarrollados. "Un crecimiento anémico en los países industriales aniquilaría las esperanzas de los países menos desarrollados de expandir sus exportaciones en forma apreciable", por lo que el problema de la deuda se arrastrará por largo tiempo y no hay otra opción que pedir a los bancos que continúen ayudando a los países a

financiar sus deudas. Agregó que "debemos empezar a buscar otras formas de reducir el peso de la deuda de las naciones en desarrollo". Indicó que una posibilidad era que esos países vendieran algunos de sus activos nacionales a sus acreedores. "Esta es una opción digna de consideración en el caso de aquellos países con amplia dotación de recursos naturales o empresas estatales redituables." (*Financial Times*, 5 de diciembre de 1983, p. 1).<sup>8</sup>

Estos lúgubres pronunciamientos coinciden con los de diversos comentaristas e informes recientes.<sup>9</sup> Se comienza por reconocer que la recuperación de la economía norteamericana es muy vigorosa y que podrían lograrse tasas de crecimiento del 4.5 al 5.4% en 1984 (pronósticos de la OCDE y del National Institute of Economic and Social Research del Reino Unido, respectivamente.) Muchos comentaristas señalan, sin embargo, que el ritmo de la recuperación se atenuará el año próximo cuando se agote el impulso inicial provocado por la demanda de ciertos sectores del gasto de consumo y por la reposición de inventarios. Creen además que el mantenimiento de tasas elevadas de interés reales, reforzadas por enormes y persistentes déficit fiscales y la propia recuperación, junto a la debilidad de otros sectores de la demanda, y la filtración de parte de ella hacia importaciones favorecidas por un dólar sobrevaluado, inhibirán la recuperación de las inversiones, puesto que existe amplio margen de capacidad ociosa que se está ocupan-

do muy lentamente. En estas circunstancias, el impulso inicial derivado de la expansión del gasto de consumo no llegaría a traducirse en un aumento de las inversiones, y sin la recuperación de éstas la expansión no podría sostenerse.

La vigorosa recuperación norteamericana no pareciera sin embargo poder reproducirse en los demás países de la OCDE. En varias de las naciones más pequeñas y en Francia e Italia, las políticas monetarias y fiscales continuarán restrictivas en vista de fuertes déficit fiscales, tasas de inflación todavía elevadas, frágiles cuentas externas y presión sobre las tasas de cambio, acentuadas por los elevados tipos de interés norteamericanos y la fortaleza del dólar. Además, los gobiernos conservadores del Reino Unido y Alemania occidental han declarado que continuarán con sus políticas fiscales restrictivas.

Con un enfoque más monetarista el BPI llega a conclusiones similares. Sostiene que el progreso alcanzado en la reducción de la inflación debiera por sí mismo apoyar la recuperación al desencadenar varios procesos: aumento de la oferta monetaria real, reducción de pérdidas reales de tenedores de activos financieros, expansión del ahorro y de la propensión a gastar, ganancias de capital, confianza empresarial, acumulación de demandas rezagadas de bienes duraderos, de viviendas, de reposición de existencias e incluso de inversión. Advierte, sin embargo, que estos procesos son altamente sensibles al nivel de los tipos de interés, sobre todo en términos reales. Y en este sentido no se habría progresado suficientemente. Si bien los intereses nominales han bajado, lo han hecho menos que la inflación, en particular en el mercado a largo plazo. Por consiguiente, el tipo de interés real se mantiene a niveles históricamente elevados, más aún para un período recesivo. Causa importante son los déficit actuales y previstos del presupuesto norteamericano. De no poder remediarse, persiste el riesgo de que la recuperación se frustre.<sup>10</sup> Recientemente el Presidente del Consejo de Asesores Económicos del Presidente de los Estados Unidos, Prof. Martin S. Feldstein, provocó gran alboroto al afirmar que "sería poco prudente suponer que la recuperación económica por sí sola va a reducir el déficit a un nivel

<sup>8</sup>No es del caso examinar ahora esta preocupante insinuación acerca de una enajenación masiva del patrimonio natural y público de nuestros países como medio de atenuar el endeudamiento externo, excepto para llamar la atención sobre las estrategias que podría estar explorando la comunidad financiera internacional. Por lo demás, es lógico pensar que este proceso se debe estar llevando a la práctica en el sector privado, aspecto sobre el cual también convendría estar atento.

<sup>9</sup>La sección que sigue se basa principalmente en la documentación siguiente: Bank for International Settlements, *Fifty-third Annual Report*, Basle, junio 1983; United Nations, *World Economic Survey 1983. Current trends and policies in the world economy*, Nueva York, 1983; UNCTAD, *Trade and development report, 1983* (Part I The current world economic crisis) septiembre de 1983; *Financial Times*, "Financial Times survey: Europe", 5 de diciembre de 1983; Anatole Kalestsky, "West Europe's economies: sink or swim together", *Financial Times*, 5 de diciembre de 1983, p. 16; *International Herald Tribune*, "Euromarkets, a special report", Part I y Part II, 28 y 29 de noviembre de 1983, pp. 7-15 y 9-14, respectivamente.

<sup>10</sup>Bank for International Settlements, *Fifty-third...*, *op. cit.*, p. 31.

aceptable" (*International Herald Tribune*, 6 de diciembre de 1983, p. 13.) Agregó que si el Congreso no actuaba rápidamente para reducir el déficit, se corría el riesgo de empujar nuevamente a la economía norteamericana a la recesión (*Ibid.*, 28 de noviembre de 1983, p. 10).

Las instituciones mencionadas prevén un crecimiento de 3.3% para las economías europeas en 1984, lo que parece bastante aventurado a la luz de las situaciones por países, y frente al 1.5% pronosticado por la Comunidad Económica Europea.

Los pronósticos señalan que el desempleo seguirá creciendo en los 10 países de la Comunidad durante la recuperación e incluso en la visión más optimista no se prevén efectos significativos sobre el desempleo. Economistas privados que prolongan el análisis más allá de 1984, no creen que la recuperación se acentúe en 1985, sino que más bien habrá un nuevo retroceso en 1986.

Aunque se dé una recuperación importante, como señalan los pronósticos más alentadores, no se garantiza de manera alguna un alivio inmediato para los países del Tercer Mundo. Para ello es preciso que se expanda la demanda de productos primarios y manufactureros importados, que los importadores estén dispuestos a aumentar sus compras y sus existencias, y que suban los precios de dichos productos en relación con las exportaciones del mundo industrial (muchas de ellas adheridas al dólar sobrevaluado.) A su vez, para lograrlo será necesario, entre otras cosas, que la expansión del gasto en los centros se oriente hacia sectores que emplean directa o indirectamente importaciones del Tercer Mundo, que las perspectivas de la reactivación sean sostenidas y bajen los tipos de interés, a fin de que los importadores tengan incentivos de mediano plazo para aumentar sus compras y reponer existencias, que se reduzca el desempleo para atenuar el proteccionismo, y que se fortalezcan los ingresos y la demanda de los sectores de menores ingresos.

La diferencia en el ritmo de recuperación de la economía de Estados Unidos y de las economías europeas también tiene importancia para el Tercer Mundo, ya que los países de la Comunidad Económica Europea, que crecerían menos, absorben casi una cuarta parte de las importaciones mundiales totales (excluido el comercio den-

tro de la Comunidad) mientras que los Estados Unidos sólo representaban el 15% en 1980.

Por todas las razones expuestas, parecen muy dudosas las expectativas de que la recuperación se traduzca a breve plazo en incrementos significativos de la demanda y de los precios de los productos básicos, alimenticios y manufactureros exportados por los países subdesarrollados, máxime si la recuperación, como todo parece indicar, no tiene probabilidades de sostenerse.

Por añadidura, el mundo subdesarrollado, lejos de contribuir a la recuperación, como lo hizo en el pasado, ayuda a limitarla. La suspensión del financiamiento externo privado a estos países por su fuerte endeudamiento externo, la insuficiencia del financiamiento oficial para equilibrar la balanza de pagos, la reducción de la asistencia externa y el deterioro del valor de las exportaciones, amén de fuertes pérdidas de reservas, han obligado a muchos países a adoptar políticas muy austeras y a comprimir fuertemente sus importaciones, lo que ha reforzado las presiones deflacionarias en los países industriales.<sup>11</sup>

A la perspectiva de una recuperación relativamente efímera, hay que agregar otro factor con posibles repercusiones explosivas a corto plazo y que puede contribuir a prolongar el estancamiento a plazo mediano y largo: la muy delicada situación financiera internacional.

Un elemento político y estratégico internacional, que sin duda es el que más preocupa a Estados Unidos y Europa, mucho más que la crisis económica y financiera, es la sensación de hallarse a las puertas de un enfrentamiento armado directo o indirecto entre las superpotencias, en los campos estratégicos de Europa, el Oriente Medio, Centroamérica y el Caribe. Aunque resulta casi grotesco mencionar algunas de las consecuencias económicas de un conflicto bélico de incalculables proyecciones, no pueden dejar de mencionarse al menos dos. Por un lado, el temor de un conflicto armado estimula la compra de dólares por motivos de seguridad, lo que debilita las balanzas de pagos europeas y apoya la tendencia a la sobrevaluación de esa moneda, aumentando el déficit comercial norteamericano

<sup>11</sup>El valor corriente de las importaciones latinoamericanas se ha reducido casi a la mitad entre 1981 y 1983: de 98 000 a 56 000 millones de dólares (Enrique V. Iglesias. *Balance preliminar... op. cit.*, cuadro 1.)

y las presiones proteccionistas. Por el otro lado, existe la perspectiva de nuevas ampliaciones de los presupuestos militares norteamericanos y que se mantengan el descomunal déficit fiscal y los elevados tipos de interés. Es una notable paradoja que Europa, la primera víctima de una conflagración bélica, esté contribuyendo a financiar esta política.

Un segundo elemento es la incertidumbre con respecto a la estabilidad del sistema bancario y financiero internacional. William R. Cline, reconocido especialista en la materia, estima que una declaración de moratoria por parte del Brasil por un plazo determinado eliminaría la mitad de las utilidades de los nueve principales bancos norteamericanos, lo que precipitaría una corrida bancaria y obligaría al Banco de la Reserva Federal a apoyarlos. Aunque no eliminara totalmente las utilidades ni afectara seriamente el capital en la mayoría de los casos, sería sin duda un duro golpe para la economía. Los estímulos para declarar una moratoria se han acentuado: en 1982 los intereses pagados por los países en desarrollo no exportadores de petróleo (59 200 millones de dólares) fueron superiores a las entradas netas de capital (57 400 millones). El mismo autor califica esta situación como de "vulnerabilidad estructural subyacente en las finanzas internacionales" (*International Herald Tribune*, 28 de noviembre de 1983, p. 9). Las crisis de no pago de México y Brasil en sus fases críticas, hicieron caer marcadamente el valor de las acciones de los bancos más comprometidos y obligaron al Tesoro norteamericano a montar operaciones de rescate para evitar el riesgo de corrida y quiebra de los bancos. El presidente del BPI advirtió, en la presentación antes citada, que si bien el mundo financiero estaba mucho mejor preparado que hace un año para manejar una situación de moratoria, esta eventualidad no podía descartarse. Se refería sin duda a las operaciones de renegociación de emergencia que se han organizado y a las presiones insostenibles a que se han visto expuestos los gobiernos de los países deudores por parte del Fondo Monetario Internacional, que han hecho tambalear la estabilidad de más de alguno.

La fragilidad de la situación política y financiera internacional tiene sus repercusiones internas en los propios países acreedores. Las autoridades controladoras de los bancos norteamerica-

nos registran actualmente el mayor número de instituciones financieras en peligro de quiebra desde el decenio de 1930. La Corporación Federal de Seguros de Depósitos (FDIC) considera que más de 600 bancos están en peligro de falencia y las autoridades esperaban que ese número aumentara antes de fines de 1983 (*International Herald Tribune*, 26-27 de noviembre de 1983, p. 11.) Dos informes recientes, del Departamento del Tesoro y del Comité de Operaciones Gubernamentales de la Casa de Representantes, señalan que los dos organismos de control bancario más importantes —la Oficina del Contralor de la Moneda y la FDIC— son incapaces de detectar crisis bancarias potenciales e imponer medidas preventivas y correctivas. El Banco Nacional Suizo solicitará cinco nuevos conjuntos de datos informativos a los bancos, incluyendo detalles sobre su actuación externa, esto en virtud de la crisis financiera internacional que ha demostrado que los bancos internacionales no se pueden supervisar efectivamente si no se tienen en cuenta sus subsidiarias externas (*Ibid.*, 30 de noviembre de 1983, p. 13.) Y esto en un país que no presenta casos de bancos demasiado comprometidos en préstamos a países muy endeudados, condición que por cierto los propios banqueros suizos atribuyen a las estrictas disposiciones en materia de coeficientes de activos a capital que deben acatar (*Ibid.*, 29 de noviembre de 1983, p. 12.)

Y no hay que olvidar que el desplazamiento de gobiernos comprometidos con el aperturismo monetarista del último decenio y sus equipos técnicos vinculados con la banca transnacional y responsables del enorme endeudamiento externo y sus consecuencias, implicará importantes cambios en las condiciones de negociación de esos países. No es ajena a esta preocupación la atención que ha prestado la prensa internacional a las recientes elecciones de Argentina y Venezuela, y su complacencia porque en ambos casos se hayan logrado amplias mayorías democráticas. Esto permitiría a los nuevos presidentes imponer severas políticas restrictivas "aceptables para los bancos internacionales" (*Financial Times*, 6 de diciembre de 1983, p. 18.) La disyuntiva planteada al comienzo de este trabajo está aquí expuesta con máxima crudeza: se espera que estos nuevos presidentes gobiernen en función de los intereses de la banca internacional, que no

coinciden por cierto con las necesidades de los pueblos que los eligieron.

Las autoridades financieras del mundo desarrollado están nerviosas y la opinión pública de esos países no ve de buen grado que sus contribuciones tributarias se destinen a subvencionar a banqueros irresponsables e imprudentes al tiempo que deben someterse a políticas restrictivas que les reducen el empleo y los servicios sociales. Lo mismo piensan los bancos medianos y pequeños, que aportaron gran parte del financiamiento externo a través de los préstamos sindicados de los grandes bancos, y que ahora se ven envueltos en los procesos de renegociación que aquellos, que son los más comprometidos, llevan a cabo. El Michigan National Bank se está enfrentando al City Bank en una batalla judicial que está siendo observada con suma atención por los bancos internacionales de todo el mundo. Michigan National rechaza la decisión del City Bank de prorrogar su parte de un préstamo a Pemex sin su consentimiento. Es el primer caso de este tipo en los últimos años y su definición podría tener

importantes repercusiones para la viabilidad de muchas de las renegociaciones de deudas que se han realizado recientemente (*Ibid.*, p. 21.)

En síntesis, el mundo financiero nacional e internacional da la impresión de un campo minado en que están penetrando los principales protagonistas —bancos, instituciones financieras internacionales, gobiernos— con un mayor bagaje de experiencia y dispositivos para detectar y desactivar temporalmente las minas y para atender a los heridos cuando tropiezan con alguna. Pero todavía no se percibe ningún esfuerzo de entidad para montar una operación sistemática de limpieza del terreno. La atención se centra en el cortísimo plazo. Los bancos y los gobiernos de los países industriales y su principal agente —el Fondo Monetario Internacional— pretenden imponer todo el costo del ajuste a los países deudores, sometiéndolos a exigencias económicas, sociales y políticas intolerables, y todo ello en la esperanza de que en el camino de la recuperación se arreglarán las cargas.

## IV

### El agotamiento del estilo transnacional de crecimiento

Para adentrarme en este terreno me haré acompañar por varias autoridades, procurando que representen un amplio espectro ideológico. Según Paul Samuelson, Premio Nobel de Economía, y situado bien al centro del abanico doctrinario: "Nadie puede predecir el futuro con confianza. Sin embargo, habiéndolo considerado cuidadosamente, pienso que el último cuarto del siglo XX mostrará una tasa de progreso económico muy por debajo de la que se dio en el tercer cuarto."<sup>12</sup>

En la tradición marxista, uno de sus más destacados representantes, el profesor Ernest Mandel, veía ya a comienzos del decenio de 1970

en la presente recesión una de las crisis recurrentes del sistema capitalista, caracterizada desde mediados del decenio de 1960 por una caída de la rentabilidad de las empresas a consecuencia de un doble proceso de sobreacumulación de capital y subconsumo. Hacia 1967 habría terminado la fase de auge del ciclo de larga duración en que el sistema se encuentra actualmente, iniciándose a partir de entonces una larga fase recesiva.<sup>13</sup>

La tercera cita, desde una perspectiva conservadora, proviene del ya varias veces citado BPI. "El proceso de desinflación en que se embarcó el mundo industrial occidental inmediata-

<sup>12</sup>"The world economy at century's end", *Japan Economic Journal*, 10 de marzo de 1983.

<sup>13</sup>*Late capitalism*, New Left Books, Londres, 1975; *The second slump; a marxist analysis of recession in the seventies*, New Left Books, Londres, 1978.



mente después de la segunda crisis del petróleo... fue acompañado, al menos hasta hace poco, por el estancamiento de la producción en el mundo industrial. Es probable que la combinación errada de políticas, es decir, el excesivo peso otorgado a la política monetaria para restringir el gasto global, haya prolongado el estancamiento más allá de lo necesario. Y es efectivo que esa combinación de políticas, al presionar por una elevación de los tipos de interés, ha tenido una influencia particularmente inhibitoria sobre la formación de capital, hipotecando de esa manera el crecimiento futuro. Pero no debería olvidarse que el problema del crecimiento de los países industriales de occidente no comenzó hace tres años, cuando decidieron resistir los efectos de la inflación de costos derivada del segundo embate petrolero. Los primeros signos de un quiebre en las tendencias del crecimiento, al menos en lo que concierne a las inversiones en capital fijo, eran evidentes al final del decenio de 1960 y comienzos del de 1970, mucho antes del primer embate del petróleo. Las causas más profundas de ese quiebre son inciertas, pero las más inmediatas no: la creciente proporción de los salarios en la distribución del ingreso, la declinante rentabilidad de las empresas, la función cada vez más amplia del sector público, la baja formación de capital y el debilitado incremento de la productividad."

"Tampoco deberían atribuirse los actuales niveles de desempleo sólo a las políticas de restricción de la demanda de los últimos tres años. El desempleo, sobre todo en Europa occidental, venía aumentando desde antes, bajo la influencia conjunta de un menor crecimiento económico, la expansión demográfica, y la elevación de las tasas de participación de la fuerza de trabajo en algunos países. Por último, los incrementos excesivos en los costos salariales reales y las crecientes dificultades para la movilidad del trabajo dieron un fuerte incentivo a las inversiones e innovaciones ahorradoras de mano de obra. Puestas sobre este telón de fondo, las recientes bajas de salarios reales, aparte su contribución directa a la reducción de la inflación, constituyen un elemento positivo de ajuste."<sup>14</sup>

El excepcional auge de posguerra comenzó a esfumarse hacia fines del decenio de 1960.

(Véase el cuadro 3.) En todos los países industriales aumentó la productividad desde mediados del decenio de 1950 y mediados del decenio de 1960. Esta tendencia se invierte en casi todos los casos en el segundo quinquenio de esta década para luego mostrar una ligera recuperación en algunos países en los primeros años del decenio de 1970, y desplomarse en el resto de la década. Este descenso de la productividad hacia fines del decenio de 1960 se reflejó también en los indicadores de la rentabilidad de las empresas, la disminución de la tasa de formación de capital y el aumento del desempleo. La mayoría de los análisis del período, que se basan en las tendencias del producto bruto y del comercio exterior, no perciben esa inflexión fundamental, ya que esos indicadores, después de una reducción en los años 1970 y 1971, se recobraron vigorosamente en 1972 y 1973. Por ello, muchos analistas de la crisis toman el año 1973 como un gran hito demarcatorio lo que a nuestro juicio introduce grave sesgo en el análisis, al atribuir implícita, y muchas veces explícitamente, el fin de la era de expansión de posguerra a la crisis del petróleo. Se pierde así de vista que el proceso de estancamiento comenzó hacia mediados del decenio de 1960.<sup>15</sup>

Para tener una perspectiva más adecuada de este fenómeno, conviene encuadrarlo en un marco histórico más amplio. (Véase el cuadro 4.) Se aprecia así un hecho que los economistas habían olvidado, o que, con su característica arrogancia, pensaban que había sido superado con los avances y perfeccionamientos de la política económica: la naturaleza irregular, cíclica, del desarrollo capitalista, no sólo a corto y mediano plazo, sino también a largo plazo. Se observa que el desarrollo capitalista desde comienzos del siglo XIX hasta nuestros días ha pasado por varias

<sup>15</sup>Este fenómeno está muy documentado. Véase: H. Giersch y F. Wolter, "Towards an explanation of the productivity slowdown: an acceleration-deceleration hypothesis"; A. Lindbeck, "The recent slowdown of productivity growth"; y E.F. Denison, "The interruption of productivity growth in the United States", todos en *Economic Journal*, 93 (marzo de 1983.) Además, D.M. Leipziger "Productivity in the United States and its international implications", *The World Economy*, vol. 3, N° 1, junio de 1980; T.P. Hill, *Profits and rates of return*, París, 1979; S. Rosenberg y T.E. Weisskopf, "A conflict theory approach to inflation in the postwar US economy", *American Economic Review*, vol. 71, N° 2, 1981; OCDE, *Economic Outlook*, diciembre de 1978.

<sup>14</sup>Banco de Pagos Internacionales, ...*op. cit.*, pp. 3-4.

Cuadro 3

## EVOLUCION DE LA PRODUCTIVIDAD DEL TRABAJO EN ALGUNOS PAISES DE LA OCDE., 1955-1980

País	Fines decenio de 1950	Comienzos decenio de 1960	Fines decenio de 1960	Comienzos decenio de 1970	Fines decenio de 1970
Estados Unidos	1.8	3.0	1.0	1.4	0.3
Canadá	1.7	2.5	2.0	2.8	0.2
Reino Unido	2.2	3.1	2.8	3.1	1.1
Suecia	n.a.	4.5	3.1	2.0	0.4
Dinamarca	5.2	3.7	3.3	2.8	1.3
Noruega	3.8	4.5	3.5	1.5	2.5
Finlandia	3.6	4.7	5.1	4.7	2.5
Países Bajos	4.0	3.1	4.4	4.4	1.9
Bélgica	2.5	5.2	3.9	4.4	2.4
Alemania Occidental	4.6	4.9	4.6	4.1	3.2
Austria	5.0	4.6	6.4	5.2	2.8
Francia	4.3	5.0	4.5	4.7	2.9
Italia	4.6	5.0	6.2	4.2	1.7
Japón	8.4	12.5	8.6	6.3	3.0

Fuente: Herbert Giersch y Frank Wolter, "Towards an explanation of the productivity slowdown: an acceleration-deceleration hypothesis", en *The Economic Journal*, 93, marzo de 1983, cuadro 1.

Cuadro 4

## CARACTERISTICAS DE CRECIMIENTO DE DISTINTAS ETAPAS, 1820-1979

(Promedios aritméticos de los indicadores para los países)

Etapas	Tasas de crecimiento anuales: promedio compuesto			
	PIB	PIB por habitante	Existencia fija de capital tangible, reproducible, no residencial	Volumen de las exportaciones
I 1820-1870	2.2 <sup>a</sup>	1.0 <sup>b</sup>	...	4.0 <sup>a</sup>
1870-1913	2.5	1.4	2.9	3.9
II 1913-1950	1.9	1.2	1.7	1.0
III 1950-1973	4.9	3.8	5.5	8.6
IV 1973-1979	2.5	2.0	4.4 <sup>c</sup>	4.8

Fuente: Angus Madison, *Phases of Capitalist Development*, Oxford University Press, 1982, p. 91.

<sup>a</sup> Promedio de 13 países.

<sup>b</sup> Promedio de 10 países.

<sup>c</sup> 1973-1978.

fases largas de expansión y estancamiento de la producción, el ingreso por habitante, la formación de capital fijo productivo y las exportaciones. (Véase de nuevo el cuadro 4.) La primera fase de expansión dura casi un siglo hasta 1913; luego sobreviene una larga onda recesiva entre ese año y 1950; posteriormente un nuevo ciclo

expansivo muy pronunciado, entre 1950 y 1973, y posteriormente entre ese año y 1979 se inicia lo que parecería ser una nueva fase recesiva de larga duración. Este último período comienza en realidad varios años antes y habría que agregar además los últimos años, con lo que se configura un período de cerca de 15 años de relativo estan-

camiento. No es de extrañar, por consiguiente, el resurgimiento del tema de las ondas largas o ciclos de Kondratieff.<sup>16</sup>

Para decidir si este último período constituye en realidad el comienzo de una fase de estancamiento de larga duración o sólo se trata de un largo respiro, o de varios suspiros profundos, antes de reemprender el notable ritmo de expansión del período posbélico, es necesario examinar la naturaleza de esa extraordinaria fase de expansión y comprobar si perduran o han desaparecido las condiciones en que se basó. Para ello examinaré algunos aspectos de la evolución de los factores productivos primarios (humanos, naturales, de capital y energéticos), del estado de las fuerzas productivas y su base tecnológica, y de la organización sociopolítica nacional y su contexto internacional.

En lo que se refiere a los recursos productivos, conviene recordar que la fuerza de trabajo creció en forma importante en los países desarrollados, como fruto de la explosión demográfica registrada en los Estados Unidos después de la segunda guerra mundial y de la inmigración de la población desplazada de los países de Europa oriental en Europa, sobre todo en Alemania occidental. Posteriormente, este contingente de mano de obra siguió expandiéndose en la economía noratlántica a consecuencia de la inmigración desde la periferia europea y norteamericana, el fenómeno de los "Gästarbeiter" en Europa, y de los contingentes de inmigrantes mexicanos, centroamericanos y del Caribe, en los Estados Unidos.

En cuanto a las materias primas, las inversiones en recursos minerales, energéticos y agrícolas se reanudaron rápidamente después de la segunda guerra mundial frente a las perspectivas de expansión de la demanda norteamericana y posteriormente europea y japonesa, tanto para la reconstrucción de estas economías como para abastecer la demanda derivada de la guerra fría y

de conflictos bélicos como la guerra de Corea y otros posteriores. Un factor de importancia para facilitar estas inversiones fue el gradual desmantelamiento de los imperios coloniales europeos en Asia, África y el Caribe, que abrió esos países a las inversiones norteamericanas, alemanas y japonesas.

Por lo que se refiere a la infraestructura de capital, la economía norteamericana no había logrado utilizar su capacidad productiva acumulada en forma plena sino hacia las postrimerías de la segunda guerra mundial. Y ese ritmo de actividad no logró recuperarlo hasta fines del decenio de 1940.

Esta incorporación de factores productivos relativamente ociosos al proceso económico fue posible gracias a una extraordinaria expansión de la demanda global. Tuvo sus manifestaciones principales en la reanudación de los gastos militares para el rearme como consecuencia de la iniciación del período de guerra fría a partir de 1948, el programa del Punto IV para apoyar el desarrollo de los países subdesarrollados, el Plan Marshall para la reconstrucción de los países europeos devastados por la guerra, la creación del Mercado Común europeo, la instauración de un conjunto de políticas redistributivas y de pleno empleo, dentro de la concepción del Estado providente, y la generalización del estilo de vida y de consumo norteamericanos en los países europeos y el Japón primero, y entre los sectores privilegiados del resto del mundo después.

El apoyo logístico a la implantación de la hegemonía política, militar y económica norteamericana es, por lo demás, una de las fuentes principales de la expansión de la gran empresa oligopólica norteamericana hacia el resto del mundo desarrollado y subdesarrollado, o sea una de las bases de la expansión de la empresa multinacional hacia el ámbito mundial para contribuir a generar con el tiempo el sistema transnacional.

Esa expansión sostenida de la demanda y de los mercados internos e internacionales, la utilización de la capacidad productiva acumulada y la ampliación de las escalas de producción en la gran empresa multinacional, la incorporación de las innovaciones tecnológicas derivadas de la segunda guerra mundial y de la carrera nuclear y espacial de posguerra, así como la adopción masiva de la tecnología de avanzada norteamericana

<sup>16</sup>Véase, por ejemplo: Angus Maddison, *Phases of capitalist development*, Oxford University Press, Oxford, Nueva York, 1982; W.W. Rostov, "Kondratieff, Schumpeter and Kuznets: trend periods revisited", *Journal of Economic History*, diciembre de 1975, y su libro *The world economy*, Macmillan, Londres, 1978. También Mandel, *op. cit.*, y el número especial de *Futures* (vol. 13, N° 4, agosto de 1981) sobre "Technical innovation and long waves in world economic development", editado por Christopher Freeman.

en las economías europea y japonesa, permitieron un notable aumento de la formación de capital, profundos cambios en la estructura productiva, economías de escala, aglomeración y conglomeración, e incrementos de la eficiencia productiva, elevándose notablemente la productividad del trabajo. A ello contribuyeron en forma muy importante el bajo precio y gradual abaratamiento del petróleo, la fuente energética que llegó a ser predominante en la economía de posguerra. Esta nueva base energética en expansión facilitó el aumento de la productividad del trabajo al promover la sustitución acelerada y masiva de mano de obra por equipo de capital. Ello se tradujo, por otra parte, en un mayor dinamismo de aquellos sectores de la economía más directamente ligados al aprovechamiento de esta fuente excepcionalmente versátil y barata de energía: la industria automotriz, la metalmecánica y la electrónica de bienes de consumo duraderos, la industria petroquímica, así como la artificialización de la agricultura (mecanización, insumos químicos, clima artificial y conservación.)

Este conjunto de factores favoreció una estructura económica altamente oligopolizada, en que la dinámica de la competencia entre las grandes empresas oligopólicas transnacionales se orientó crecientemente hacia la acelerada innovación tecnológica y de diseño, la diferenciación del producto, la promoción desmesurada del consumo y la manipulación del consumidor, mediante las técnicas científicas de publicidad y de ventas así como la extensión casi ilimitada de créditos al consumidor, todo ello apoyado en una verdadera revolución de las comunicaciones.<sup>17</sup> El nivel y patrón de consumo del individuo, las familias y la sociedad en su conjunto pasaron a constituirse en sus objetivos y valores sociales centrales, definiendo su status social en el marco nacional y en el sistema internacional. El efecto de demostración se convirtió en mecanismo orientador de las aspiraciones sociales tanto entre países como entre las clases sociales de un país, y en el criterio de desarrollo y la ideología del crecimiento y de la "modernización" nacionales, entendiéndose por ello la asimilación y reproducción de los patrones de conducta, valores, consumo, tecnología, organización social y hasta

institucional y política característicos de los países industrializados y en especial de los Estados Unidos.

En el caso latinoamericano esta forma de entender la política de desarrollo se plasmó formalmente en la Alianza para el Progreso. Se trataba en esencia de promover el crecimiento económico mediante grandes obras de infraestructura de transporte, comunicaciones y energía, a fin de facilitar el desarrollo industrial, la modernización agraria (incluyendo su transformación institucional mediante la reforma agraria) y la urbanización, que conjuntamente con la ampliación de la educación general y superior tenían el propósito de lograr la constitución de amplias clases medias urbanas; éstas al compartir el estilo de vida y de consumo así como los valores del mundo desarrollado, constituirían los pilares de un desarrollo económico de corte capitalista en un sistema político democrático, estrechamente vinculado con la Alianza Noratlántica.

Como se ha señalado, el excepcional dinamismo de este estilo de crecimiento de la economía de los países industrializados comenzó a debilitarse a fines del decenio de 1960. Las razones son de diversa índole. En primer lugar, hubo en el período analizado, sobre todo en sus primeras fases, algunas condiciones y elementos iniciales y fenómenos de carácter único, irrepetibles, como la existencia de capacidad ociosa en la economía norteamericana, la reconstrucción europea, la integración de esa región, la modernización industrial y agrícola sobre todo en Europa y Japón, y la liberalización del comercio internacional, que contribuyeron a impulsar la expansión, pero que una vez agotadas desaparecieron.

Otro conjunto de elementos constituyeron factores de impulso, pero en la medida en que se emplearon más allá de ciertos límites cambiaron de signo y comenzaron a transformarse en aspectos limitantes de la expansión. Es el caso del aumento de los costos para el Estado de financiar gigantescos aparatos militares y las funciones de redistribución de ingreso y protección social, así como el creciente costo real del trabajo derivado de las políticas de pleno empleo y el fortalecimiento del poder de negociación sindical. Estos constituyeron en un comienzo factores expansivos de la demanda, pero al superar ciertos niveles se traducían en una menor rentabilidad de las empresas y en presiones inflacionarias, ya sea

<sup>17</sup>F.M. Scherer, *Industrial market structure and economic performance*, Rand Mc Nally, Chicago, 1971.

por efecto del déficit fiscal o el aumento de la tributación.

La expansión de la inversión extranjera por medio de las empresas transnacionales tuvo también una fase extremadamente dinámica y positiva, pero llegó el momento en que a causa de los altos costos reales de la mano de obra, la elevada tributación y los requisitos de protección ambiental, fue mayor la rentabilidad de las filiales que de las matrices. Estas empezaron a trasladar sus operaciones masivamente a otros países, desarrollados, subdesarrollados, y hasta socialistas, no sólo para ampliar sus mercados, sino incluso para reexportar desde ellos hacia sus países de origen, desplazando en el proceso actividades tradicionales y generando problemas de desempleo.<sup>18</sup>

Otro fenómeno de este tipo es el de la reconstrucción acelerada, modernización y extraordinario dinamismo de las economías europea y japonesa, que en sus inicios coadyuvaron a la expansión de la economía del centro industrializado, pero que con el tiempo comenzaron a generar roces entre sus integrantes al aumentar la competencia entre los países europeos, de éstos con los Estados Unidos, y del Japón con todos ellos. Ello generó déficits comerciales en los países menos competitivos, los que adoptaron políticas restrictivas y proteccionistas, limitando con ello no sólo su propia expansión, sino también la de los países más dinámicos, e indirectamente la de los países subdesarrollados y en definitiva de toda la economía mundial.

En el mismo caso se encontraban los países subdesarrollados que diversificaron y ampliaron sus exportaciones no tradicionales y manufactureras y comenzaron a penetrar los mercados de los países industriales: en la medida en que se multiplicaron, expandieron y llegaron a tener éxito, crearon problemas a las actividades equivalentes en los países industriales lo que generó la correspondiente reacción proteccionista.

El creciente déficit comercial norteamericano generado por estas tendencias diferenciales de la productividad y la competencia internacional, agravado por los compromisos militares, de asistencia externa e inversión extranjera y por fenómenos como la guerra de Vietnam, llevaron

finalmente al abandono del patrón dólar/oro en agosto de 1971. Se desbarató así el sistema de instituciones económicas internacionales creado en Bretton Woods, con el dólar como moneda de reserva, basado en el hecho de que Estados Unidos poseía al final de la guerra una reserva de oro mucho mayor que la de todos los demás países juntos. En virtud del proceso descrito anteriormente, esa situación cambió radicalmente. En 1950 Alemania occidental, Italia y el Japón poseían en conjunto una reserva de 1 400 millones de dólares que en 1970 había aumentado a casi 24 000 millones: las reservas norteamericanas en igual período bajaron de 24 000 a 14 500 millones, y seguían descendiendo rápidamente.

Al hacerse cada vez más patente la vulnerabilidad del dólar, comenzaron una serie de maniobras especulativas contra las paridades existentes, facilitadas por la eliminación de los controles de cambio en Europa y la rápida ampliación del mercado de euromonedas, en el cual era fácil obtener créditos para fines especulativos. El acuerdo logrado en diciembre de 1971 para administrar los reajustes cambiarios se anuló en 1973, porque las paridades fijas dejaron de ser posibles ante la creación de un mercado financiero internacional que facilitaba la especulación. De nuevo se produjo un proceso expansivo de liberalización comercial y financiera, que en un mundo de paridades fijas y previsibles facilitó el comercio y las inversiones internacionales durante cierto período, pero que quedó sujeto a la inestabilidad especulativa ante desequilibrios reales crecientes entre los países miembros y la recreación y enorme expansión de un mercado financiero privado transnacional incontrolable. La creación de un sistema de paridades fluctuantes que introdujo la inestabilidad en el sistema, y con ello la incertidumbre y la reticencia de las inversiones productivas, sobre todo de largo plazo.

La crisis energética podría considerarse como un embate exógeno que influyó en la situación en dos momentos claves: 1973-1974 y 1979. Pero en una perspectiva de más largo plazo hemos venido elaborando la hipótesis de que se trataría de otro de los círculos virtuosos que con el tiempo se convierten en viciosos. Por efecto de la extraordinaria dotación de recursos naturales de los Estados Unidos y su escasez relativa de mano de obra, se tendió en ese país desde el siglo

<sup>18</sup>F. Fröbel, J. Heinricks, O. Kreye, *Die neue internationale Arbeitsteilung*, Rowohlt, Reinbek bei Hamburg, 1977.

pasado a adoptar tecnologías de uso intensivo de capital. La abundancia de recursos petrolíferos, por su parte, y las ventajas de precios y de otra naturaleza de este combustible, estimularon su amplio uso y difusión en la industria automotriz, la petroquímica y la electrodoméstica. Se generó así el estilo de desarrollo antes descrito, basado, entre otras cosas, en el aprovechamiento intensivo de esa fuente de energía, y en general de todas las riquezas naturales y el medio ambiente que ese país poseía en extraordinaria abundancia. Este estilo se generalizó en el mundo con el proceso de transnacionalización, con lo que la demanda de petróleo creció en forma exagerada y se volvió cada vez más inelástica al incorporarse en mayor o menor medida en los patrones tecnológicos, de producción, de consumo, de organización del territorio y de los asentamientos humanos en todos los países, incluso en los que carecían de petróleo.<sup>19</sup> Fue así como los países exportadores de petróleo se dieron cuenta de que se habían creado determinadas circunstancias geopolíticas que permitían formar un cartel y fijar los precios a un nivel mucho más elevado.

Cualquiera sea la interpretación de este fenómeno, sus efectos sobre la economía internacional han sido importantísimos. Por una parte ha dado lugar a un efecto estructural de inflación

<sup>19</sup>La hipótesis descrita se puede aplicar con las reservas del caso a otros recursos naturales no renovables, así como a los renovables, y en especial a ciertos ecosistemas críticos para la supervivencia humana en determinadas localidades. Este tema ha sido explorado en los últimos años por la Unidad Conjunta CEPAL/PNUMA de Desarrollo y Medio Ambiente en una serie de estudios: *Estilos de desarrollo y medio ambiente en la América Latina*, Selección de O. Sunkel y N. Gligo, Serie Lecturas N° 36, Fondo de Cultura Económica, México, 1980; O. Sunkel, *La dimensión ambiental en los estilos de desarrollo de América Latina*, E/CEPAL/G.1143, CEPAL/PNUMA, Santiago, 1981; N. Gligo, "Estilos de desarrollo, modernización y medio ambiente en la agricultura latinoamericana", en *Estudios e informes de la CEPAL* N° 4, E/CEPAL/G.1117, CEPAL/PNUMA, Santiago, 1981; "Estilos de desarrollo de la industria manufacturera y medio ambiente en América Latina", en *Estudios e informes de la CEPAL* N° 11, E/CEPAL/G.1196, CEPAL/PNUMA, Santiago, 1982; "Informe del seminario regional sobre metropolización y medio ambiente", E/CEPAL/L.266, Santiago, 1982; "Estilos de desarrollo, energía y medio ambiente: un estudio de caso exploratorio", en *Estudios e informes de la CEPAL* N° 28, E/CEPAL/G.1254, CEPAL/PNUMA, Santiago, julio de 1983; *Expansión de la frontera agropecuaria y medio ambiente en América Latina*, CEPAL/CIFCA, Madrid, 1983; *Sobrevivencia campesina en ecosistemas de altura*, E/CEPAL/G.1267, CEPAL/PNUMA, (en prensa.)

de costos a raíz de la restricción de la oferta de un insumo básico; por otra, ha dejado obsoleta buena parte de las estructuras de capital fijo cuyo funcionamiento dependía del petróleo, con las consiguientes pérdidas de capital; además ha ampliado considerablemente los déficit en cuenta corriente de los países importadores de petróleo. Al mismo tiempo ha contribuido a la formación de la banca transnacional y a la inyección de una masa formidable de liquidez de unos 2 000 millones de dólares en el sistema económico internacional en el último decenio. Con ello se evitó una recesión aún mayor, pero se contribuyó a generar presiones inflacionarias adicionales muy fuertes, sobre todo a consecuencia de la crisis petrolera de 1979. Esta dio una nueva orientación a la política económica: se abandonaron las metas de crecimiento económico y de empleo pleno adoptadas después de la segunda guerra mundial y se entró de lleno en el camino de la desinflación y la recreación de los equilibrios sistémicos básicos mediante la purga monetarista.<sup>20</sup>

El estancamiento económico y el desempleo creciente, las presiones inflacionarias cada vez más intensas y las contradicciones derivadas de una sucesión de políticas de corto plazo destinadas a "calentar" y "enfriar" la economía una y otra vez, se tradujeron en mayores tensiones sociales y a la postre llevaron a la ruptura de la coalición entre el capital, los sectores medios y el trabajo, que fue el sostén político del Estado providente y de las políticas keynesianas de pleno empleo y expansión del consumo que caracterizaron el prolongado auge de posguerra. Lo que fue posible en un período expansivo, en el que la pugna distributiva se daba en una situación en que todos podían ganar, se hizo imposible en una situación de estancamiento, en que las ganancias de unas se logran a costo de los demás. Me parece que este hecho político fundamental —la ruptura de un amplio consenso social y político que abarcaba desde los sectores obreros organizados hasta los empresariales, pasando por las amplias capas medias de profesionales, técnicos y empleados burocráticos públicos y privados— es el que está detrás del resurgimiento de una posición altamente reaccionaria en la derecha política.

<sup>20</sup>Banco de Pagos Internacionales, *Fifty-third Annual... op. cit.*

ca (así como de una radicalmente revolucionaria en la izquierda.)

La posición reaccionaria tiene dos grandes manifestaciones: el uso del modelo monetarista como explicación macroeconómica y, más fundamental, el retorno filosófico-ideológico a las tradiciones clásicas del capitalismo de Adam Smith, es decir, la revalorización radical del individualismo. La sociedad no está constituida por agregados sociales —clases, grupos— sino por individuos; todo puede y debe entenderse en términos de oferta, demanda y mercado, sea el derecho, el Estado, la sociedad, la vida familiar o el matrimonio, a todo se le puede y debe aplicar el análisis económico de costo-beneficio. Todo esto se transforma en una ideología, en un programa político, en que se trata de desmontar el aparato del Estado hasta donde sea posible. Se reduce el sistema del Estado benefactor porque interfiere con la opción de cada cual sobre lo que debe hacer con sus ingresos; limita también la intervención del Estado en materia de inversiones; reduce el peso del Estado en términos tributarios y, en particular, el impuesto sobre la renta, para desbaratar un sistema que le resta estímulos al individuo.<sup>21</sup>

También hay que destruir la organización sindical para evitar interferencias artificiales en el mercado de trabajo, desprender al Estado de todas las empresas y actividades que puedan privatizarse y, por supuesto, no sólo aplicar el *laissez faire* en lo interno, sino propiciar la apertura total de la economía nacional a la economía mundial, de tal suerte que el sistema de precios internos sea regulado por el sistema internacional de precios, a fin de que las ventajas comparativas estáticas determinen la asignación de recursos.

<sup>21</sup>Una buena síntesis, con tendencia neoliberal, se encuentra en H. Lapage, *Mañana, el capitalismo*, Alianza Editorial, 1979. Véase también P. Dews "The nouvelle philosophie and Foucault", en *Economy and Society*, vol. 8, N° 2, mayo de 1979, en relación con la crítica del Estado providente.

En su expresión macroeconómica, el modelo monetarista consiste fundamentalmente en liberalizar al máximo el mercado financiero, eliminar el déficit fiscal y limitar rigurosamente la expansión monetaria para que el tipo de interés alcance su "verdadero" nivel real, y sirva como instrumento central de estímulo al ahorro y asignación de recursos de inversión. Mientras estas políticas monetaristas fueron aplicadas en países industriales de importancia secundaria en el sistema internacional, y en países subdesarrollados, la economía mundial no se vio afectada. Pero cuando este programa se comenzó a aplicar en la economía norteamericana, los tipos de interés nominales y reales se elevaron a niveles altísimos, no sólo en ese país sino en todo el mundo, en circunstancias que estos últimos habían sido apenas positivos en el período de posguerra. Se agudizó y prolongó así la recesión, limitándose las inversiones, sobre todo las de largo plazo, e hizo crisis el problema de la deuda externa e interna en muchos países.

En definitiva, este intento de interpretación del proceso histórico de la economía internacional de posguerra parecería indicar que su fase de expansión dinámica concluyó hacia 1970, en función de la desaparición, agotamiento e inversión de una serie de fuerzas de largo plazo, que operaron en ese período, y que no han sido reemplazadas después. Durante el decenio de 1970 se desplomaron las bases de sustentación política y energética de ese estilo de desarrollo, y se reemplazó definitivamente una concepción de la política económica orientada hacia el crecimiento y el empleo pleno, por otra centrada en la estabilidad monetaria y financiera, nacional e internacional. Se ha generado así un período de grave inestabilidad, incertidumbre y confusión tanto en las políticas económicas nacionales como internacionales, que han desembocado en una recesión aguda y prolongada, superpuesta a la crisis estructural del estilo a largo plazo.

## V

## Un futuro sin reactivación

Es muy posible que esté equivocado este diagnóstico. Pero estoy en buena compañía.

“Los decenios de 1980 y 1990 probablemente serán de profundas transformaciones: cambios en la tecnología, con la introducción masiva de las computadoras y el creciente uso de los robots en los sistemas productivos; transformaciones en materia de energía, siendo reemplazado el petróleo por otras fuentes energéticas; modificación en los gustos de los consumidores y sus repercusiones en los patrones de consumo; cambios en el contexto internacional, especialmente con la creciente competencia de nuevos países industrializados; y por último, evolución de los sistemas financieros y monetarios internacionales por efecto del creciente desorden de los últimos años.

“Durante la mayor parte del período de posguerra, las economías industriales de mercado han mostrado su capacidad de adaptación a patrones cambiantes de producción y consumo; sin embargo, esto se consiguió en condiciones de crecimiento económico relativamente acelerado. Una de las principales incógnitas para los próximos años es si podrán estos países adaptar sus economías de manera flexible a los cambios previstos, dado el deprimido clima económico actual, y si, fuertemente presionados por otros problemas como las elevadas tasas de desempleo, las políticas económicas de corto plazo no implicarán postergar o al menos reducir el ritmo de cambio estructural que se requiere.

“Otra conclusión general del presente estudio es que un crecimiento económico lento y elevados niveles de desarrollo parecen aumentar las rigideces de las estructuras sociales de producción y empleo. En las condiciones económicas en vigor, estas rigideces pueden implicar un largo período de transición ... para lograr las adaptaciones estructurales necesarias.”<sup>22</sup>

<sup>22</sup>UN Economic Commission for Europe, *Structural changes and analysis of labour productivity in the ECE market economies and some implications for future nature economic growth*, diciembre de 1982, pp. 57-59.

Un eminente especialista en tecnología, observa que “El acervo de invenciones e innovaciones disponible actualmente no da la impresión de que pudiera proporcionar el impulso requerido para un crecimiento rápido en los países desarrollados en los próximos años. La experiencia del decenio de 1970 muestra que los cambios estructurales que sirvieron para atenuar el impacto de la desaceleración también parecen haber agotado su influencia. Tampoco parecen estar evolucionando de manera que puedan dar el impulso necesario los factores sociales de más largo plazo (la gestión de la empresa y la economía, el logro de un equilibrio entre intereses conflictivos, una mejor distribución de los ingresos, la reducción de las jornadas de trabajo).”<sup>23</sup>

El excelente y completo estudio de Maddison concluye que la “edad de oro” expansionista de la posguerra terminó en 1973, y que entramos en una nueva era que se diferencia estructuralmente del período 1950-1970. Las razones más profundas se encontrarían en los cambios de la política económica, en que se ha disipado el compromiso de mantener niveles elevados y estables de demanda y se ha caído bajo el influjo del monetarismo, que como teoría económica prekeynesiana, muestra escasa preocupación por el crecimiento y el empleo pleno; el colapso del sistema de Bretton Woods y su reemplazo por un sistema de cambios fluctuantes, que introduce inestabilidad e incertidumbre en el sistema económico internacional; las modificaciones en el mercado de trabajo y de bienes y la creación de fuertes expectativas inflacionarias como factor determinante para la fijación de precios y salarios; los embates derivados de las crisis petroleras; el fin de una etapa de rápida elevación de la productividad en los países europeos y el Japón, al recuperarse del atraso con que partieron en la posguerra y acercarse a una frontera tecnológica en lenta expansión, determinada fundamentalmente por la economía norteamericana; el agota-

<sup>23</sup>S.J. Patel, *Reflections on the economic crisis and the Third World* (mimeo.).



miento de los incrementos de productividad derivados de las transferencias estructurales de la agricultura a la industria y de la especialización internacional; y por último, el establecimiento de políticas restrictivas que reducen la productividad al limitar el crecimiento del acervo de capital y reducir la eficiencia en la asignación de recursos.<sup>24</sup>

En el plano interno latinoamericano el estilo de desarrollo transnacional que se fue imponiendo tan dinámicamente durante la posguerra, basado en la promoción desenfrenada del consumo imitativo, comenzaba a mostrar serias deficiencias y desequilibrios ya en el decenio de 1960. Sin embargo, pudo sostenerse hasta 1980 gracias a la liquidez internacional y la gran tolerancia financiera, que hicieron posible acentuar la expansión del consumo, las inversiones y las importaciones mediante el endeudamiento externo e interno. La recesión internacional reciente ha rebotado por ello en América latina con gravedad excepcional, poniendo de manifiesto además la seriedad de los problemas estructurales que el estilo de desarrollo venía arrastrando desde largo tiempo, y que el auge financiero había permitido ocultar. Se trata fundamentalmente de los problemas del desequilibrio, dependencia y vulnerabilidad externos, de la elevada concentración de los frutos del progreso económico y social, tanto en términos de ingresos y propiedad como de su complemento geográfico, y del desempleo, subempleo, y pobreza; marginalidad sociopolítica de sectores muy amplios de la población.

En relación con el marco estructural externo, a los tradicionales problemas de la inestabilidad y tendencia relativa declinante de los precios de los productos básicos, agudizados en un clima de escaso dinamismo y gran inestabilidad en la economía industrializada, se agregan las fuertes presiones proteccionistas, sobre todo en relación con algunos productos agropecuarios tradicionales y las nuevas exportaciones manufactureras que con tanto esfuerzo han estado desarrollando los países latinoamericanos para diversificar sus

exportaciones y tener acceso a una economía internacional que ahora les cierra las puertas.

Por el lado de las importaciones, el período de expansión y auge del sistema internacional económico y financiero permitió la consolidación de un segmento transnacionalizado de las economías nacionales, caracterizado por unos patrones de vida y consumo que implican una estructura productiva y tecnológica de uso intensivo de capital y petróleo y de un contenido externo elevado y muy dinámico. Este ha sido un grave problema no sólo para las economías importadoras de petróleo, sino también para las exportadoras. Recortar severamente las importaciones para hacer frente al desajuste de largo plazo, en circunstancias de elevados precios del petróleo y un gran endeudamiento externo, significó una reducción radical del consumo y la inversión internos, con efectos nefastos sobre el empleo y los niveles de vida de las mayorías de bajos ingresos. Se han generado entretanto unos patrones de comportamiento, hábitos y expectativas enteramente insostenibles, que junto con la correspondiente agudización del desempleo y la miseria, desembocarán inevitablemente en agudas tensiones sociales y políticas.

Esta es, por lo demás, la razón fundamental de por qué la crisis haya afectado tan severamente a América Latina, e incluso a ciertos países socialistas, donde también irrumpió intensamente el proceso de transnacionalización, con su secuela de crecientes desequilibrios externos y acelerado endeudamiento privado internacional.<sup>25</sup> El resto del Tercer Mundo, relativamente menos infiltrado por el fenómeno transnacional, tanto por razones económicas como culturales, no experimentó en similar medida ni su impulso dinámico pasado ni su crisis presente.

Ante perspectivas de un futuro sombrío en la economía internacional —estancamiento, inestabilidad, incertidumbre y crisis financiera— y la agudización de los problemas estructurales del estilo de crecimiento tanto en los países industriales como en nuestros propios países, no hay duda de que no basta y está equivocado un enfoque concentrado en la superación de los problemas de corto plazo mediante el ajuste a una situa-

<sup>24</sup>A. Maddison, *Phases of ...*, *op. cit.* Una lista similar se encuentra en W. Arthur Lewis, "The slowing down of the engine of growth", *The American Economic Review*, septiembre de 1980, vol. 70, N° 4, pp. 558-559.

<sup>25</sup>UN Economic Commission for Europe, *The impact of international economic relations on medium and long-term trends and prospects*, diciembre de 1982, pp. 16-25 y 34-37.

ción temporal recesiva de la economía internacional. Es de suma urgencia volver a plantear las estrategias de desarrollo a largo plazo, y las medidas de corto y largo plazo conducentes a superar simultáneamente los problemas de la recesión y el desempleo, y a orientar el desarrollo hacia un

estilo más dinámico, justo, autónomo, y sostenible a largo plazo. La cooperación regional entre los países latinoamericanos, y entre éstos y los restantes países del Tercer Mundo, debiera representar un papel fundamental en esta nueva estrategia de desarrollo.

## VI

### Desarrollo y reactivación: condicionantes y opciones

Servir la deuda o no servirla, ésa es la cuestión del momento. Todos los gobiernos latinoamericanos declaran que desean servirla, pero muchos no han podido hacerlo y han dejado la situación en suspenso por períodos que han llegado hasta seis meses. Tampoco han podido prolongar esta situación por más tiempo, viéndose forzados a entrar en negociaciones para lograr un convenio con el Fondo Monetario Internacional. Este impone políticas monetaristas severamente restrictivas de la demanda global, destinadas a generar superávit en cuenta corriente de la balanza de pagos, a cambio de lo cual facilita el refinanciamiento de la deuda por plazos anuales, con aportes propios y de los bancos acreedores. Estos convenios han logrado sobrevivir en algunos casos pero en otros no han podido resistir las presiones sociopolíticas internas, reiniciándose este ciclo de cortísimo plazo. Así llevamos tres años, esperando a Godot la reactivación mundial que no llega, y que probablemente no llegará.

Esto revela una situación en que tanto servir la deuda como no servirla tiene costos insostenibles en términos de penurias económicas y sociales, y de inestabilidad política. La banca transnacional y los países desarrollados toleran las moratorias temporales y prefieren refinar a corto plazo, señal de que temen las consecuencias de una ruptura financiera, pero no se atreven a refinar ni financiar a largo plazo, señal de que no confían en la reanudación de la dinámica del desarrollo internacional y en la capacidad de pago de los países deudores. Ninguna de las alternativas pareciera ofrecer una salida. Son sólo arreglos de parche, de cortísimo plazo, sin otra perspectiva que un gradual empeoramiento de la situación actual.

Es preciso evitar las opciones catastróficas, así como el deterioro en curso. Para ello sería necesario diseñar una estrategia internacional y nacional de mayor alcance y amplitud. Se trataría de establecer los principios básicos comunes para la creación de una nueva institucionalidad pública internacional de apoyo al desarrollo y a la dinamización y estabilidad de la economía internacional. Dentro de ella cada país podrá o no renegociar su deuda de acuerdo con sus circunstancias particulares, pero en un contexto favorable y no inhibitorio del desarrollo. Sin embargo, los esfuerzos que se han hecho todos estos años en ese sentido no han tenido eco en los principales países industrializados.

Por otra parte, es absolutamente imprescindible que los países industriales retomen el camino de la expansión económica y reabran sus economías al comercio internacional sobre la base de políticas activas de reestructuración industrial y agrícola y el mantenimiento de políticas de plena ocupación de la capacidad productiva. El propio BPI reconoce que se han ido creando márgenes de maniobra que hacen posible una mayor actividad económica sin riesgo de presiones inflacionarias inmanejables, y que se ha ido demasiado lejos en las políticas monetaristas restrictivas.<sup>26</sup> No obstante, el análisis realizado en las secciones anteriores revela las serias dificultades estructurales y políticas para que ello pudiera ocurrir.

La exorbitante deuda externa acumulada por la mayoría de los países latinoamericanos es de la responsabilidad de la banca transnacional, de los gobiernos de los países industriales y de los gobiernos y las clases dirigentes de los países

<sup>26</sup>Banco de Pagos Internacionales, *op.cit.*, pp. 7 y 31.

deudores. El servicio de esa deuda es imposible sobre la base de comprimir las economías deudoras y reducirlas al estancamiento. Ello llevará inevitablemente a que continúen las cesaciones de pagos. Es además inmoral que el peso de la deuda se lo carguen las políticas monetaristas, por medio del desempleo y las reducciones de los salarios reales, a las generaciones actuales y futuras de trabajadores, que nada tuvieron que ver con ella. Es por ello imprescindible que el costo del servicio de la deuda se comparta entre los responsables de ella y los que disfrutaron de sus efímeros frutos. En el plano internacional, la banca transnacional y los gobiernos de los países industriales deben asumir su cuota de responsabilidad, facilitando el servicio de la deuda mediante la ampliación de los plazos a períodos de veinte a treinta años, el establecimiento de períodos de gracia de por lo menos cinco años y la reducción de los tipos de interés reales a los niveles históricos. Además estos países deben proveer nuevo crédito de largo plazo y tipos similares de interés para permitir la reactivación mediante nuevas estrategias de desarrollo en las economías deudoras. Tampoco es fácil lograr estos objetivos aunque se comienza a reconocer implícita y a veces explícitamente que algo será preciso hacer en este sentido.

En el plano interno, los países latinoamericanos, mientras más endeudados, con mayor razón debieran reformular sus políticas de desarrollo, orientándolas hacia tres objetivos fundamentales: el empleo, la expansión y la diversificación de sus exportaciones y la concentración de los recursos disponibles para atender las necesidades fundamentales de las grandes mayorías desposeídas. Las divisas obtenidas por las exportaciones debieran destinarse sólo en una proporción razonable y sostenible al servicio de la deuda, reservándose el resto a la importación de bienes esenciales directa o indirectamente para el consumo popular y la acumulación de capital, destinada ésta a su vez a satisfacer exclusivamente el consumo popular y la propia acumulación. La restricción del consumo suntuario importado sería la contribución de los sectores privilegiados al servicio de la deuda externa, de la que fueron corresponsables.

Aun en el mejor de los casos, la adopción de medidas que favorezcan una reactivación interna encaminada hacia la aplicación de una nueva

estrategia de desarrollo exige una libertad de maniobra de la política económica que los convenios con el FMI impiden. Como se indicaba al comienzo de este trabajo, la disyuntiva crucial de la política económica en este momento reside en la forma como se logra una fuerte restricción de las importaciones que permita un excedente considerable en cuenta corriente a fin de servir la deuda externa. La receta monetarista, uno de cuyos objetivos es mantener u obtener la apertura externa, consiste en restringir el gasto global en consumo e inversión al punto en que la demanda de importaciones caiga lo suficiente para obtener ese objetivo, al mismo tiempo que de esta manera se supone que se liberan recursos para aumentar las exportaciones. Según nuestro análisis, este planteamiento es errado y excesivamente oneroso en términos económicos y sociales. Errado porque la movilidad de los factores productivos es escasa y las expectativas de corto, mediano y largo plazo de la economía internacional desalentadoras, por lo que es muy poco probable que se logre una expansión rápida y considerable del volumen y valor de las exportaciones, salvo como consecuencia de una política deliberada de mediano plazo a nivel nacional e internacional. Excesivamente costoso en términos de empleo y consumo popular, porque la función demanda de importaciones puede ser alterada por intervenciones directas para restringirlas, mediante impuestos, derechos arancelarios y control cambiario, discriminando entre las esenciales y las menos críticas, y asegurando de esta manera un nivel de inversión, producción y consumo esencial que minimice el efecto de la crisis sobre el empleo y los niveles de vida de los sectores de menores rentas. Esta política, si bien entraña un cambio de precios relativos y seguramente un alza del nivel de precios, no implica necesariamente un fenómeno inflacionario incontrolable en la medida en que exista capacidad ociosa y se aplique una política impositiva que limite severamente los ingresos y el gasto de los sectores más pudientes así como los aumentos injustificados de salarios.

La política económica requiere igualmente suficiente libertad de maniobra para que las medidas reactivadoras de corto plazo constituyan ya parte de una estrategia de desarrollo de largo plazo, que se destine a los objetivos señalados anteriormente, y se base prioritariamente en los

recursos naturales, humanos y de infraestructura de que estos países disponen con cierta holgura, y que es la única base sólida y permanente de un desarrollo sostenido.

Es evidente que estas políticas tendrán que ser tanto más severas cuanto menos mejore el negativo contexto internacional, y menos apoyo se preste a las propuestas en materia comercial, financiera y de inversiones. Es preciso enfrentar urgentemente la posibilidad de que no se obtenga nada significativo del mundo industrializado y de las instituciones internacionales y explorar cuidadosamente lo que ello implicaría en materia de estrategias de desarrollo destinadas a enfrentar esa realidad.

Es preciso aprender las lecciones de la historia. Un desarrollo de las fuerzas productivas que esté directamente orientado hacia la satisfacción de las necesidades fundamentales de las grandes mayorías populares y a la superación de la dependencia no se podrá lograr mediante la incorporación masiva de un estilo transnacional de desarrollo de tipo consumista-individualista, y de uso altamente intensivo de importaciones de capital, energía y tecnología. Esto no ha sido posible ni mediante la promoción deliberada de esa "modernización" (desarrollismo poskeynesiano), ni mucho menos con el aperturismo y la privatización indiscriminada (monetarismo), no obstante un contexto internacional excepcionalmente favorable. El estilo transnacional simplemente no es generalizable a toda la sociedad. En el mejor de los casos, el del desarrollismo, beneficia a una minoría más o menos amplia, según los países, pero las grandes mayorías permanecen en una pobreza sin destino. En el caso del monetarismo, la inseguridad es mucho mayor, el desarrollo y la diversificación de las fuerzas productivas mucho menor, y la vulnerabilidad y la dependencia externa son abrumadoras.

No puede dejar de reconocerse que un verdadero desarrollo nacional y regional tendrá que basarse primordialmente en la transformación de los recursos y el medio ambiente natural que América latina posee en relativa abundancia, incorporando el esfuerzo de toda su población, con la adopción de estilos de vida y consumo y de técnicas y formas de organizaciones apropiados a ese medio natural y humano, con un aprovechamiento muy mesurado y eficiente del escaso capital disponible, sobre todo importado, y todo ello

con el objetivo explícito de producir los bienes y servicios corrientes y acumular el capital social básico, o medio ambiente construido, que requieren los sectores mayoritarios de la población para mejorar sus niveles de vida y de productividad. No hay que olvidar que en esta materia América latina ha mejorado sustancialmente sus potencialidades en los últimos decenios.

La cooperación regional debe representar un papel importantísimo en estas nuevas tareas internas e internacionales. En el plano de las negociaciones Norte-Sur, persistiendo en la promoción de una reforma del sistema internacional como el sugerido anteriormente, y en ese contexto, apoyando la renegociación de la deuda externa de los países que lo requieran y en las condiciones señaladas, pero explorando al mismo tiempo las alternativas que podrían seguirse en caso de que esta acción fracasara. Un segundo aspecto importantísimo es la revitalización de las instituciones de la integración regional, facilitando el comercio, los pagos y las inversiones entre los países latinoamericanos, para lo cual también se requieren mayores grados de maniobra de la política económica. Un tercer aspecto crucial es el apoyo a todas las posibles formas de integración y cooperación de la región latinoamericana con el resto del Tercer Mundo. Por último no se podría exagerar la importancia de la cooperación económica y técnica, en todos sus aspectos, y en especial en materia de intercambio de experiencia e informaciones sobre todos los temas atinentes a las nuevas estrategias de desarrollo nacional e internacional sugeridas.

Por el tipo de análisis desarrollado en este trabajo es obvio que estas propuestas, tanto en lo interno como en lo internacional y regional, implican transformaciones políticas profundas. En último término es necesario que el predominio de los intereses comerciales y financieros internacionales y sus respectivas bases transnacionales locales sean reemplazados por coaliciones nacionales amplias, representativas de sectores sociales mayoritarios, interesados prioritariamente en la expansión del empleo y la actividad económica, así como en una redistribución del ingreso, más que en una excesiva preocupación por los equilibrios monetarios y financieros. Así ocurrió después de la crisis de 1930 en muchos países, y acaso la crisis actual contribuya a forzar un reajuste similar. Pero no se trata tampoco de

repetir la historia. Hay ahora nuevos sectores sociales, que no existían en el pasado o que fueron desplazados o quedaron al margen de las políticas de desarrollo recientes. Se trata, entre otros, de los amplios sectores urbanos marginados y los bolsones de pobreza extrema rurales, de los nuevos contingentes de jóvenes que tuvieron acceso a la educación, de la incorporación de la mujer al mercado de trabajo, de los importantes

estratos medios altamente calificados, todos los cuales tendrían que tener una representación considerable en la elaboración y ejecución de esa nueva estrategia de desarrollo que ahora se requiere para superar la crisis.

Este es el más importante entre los muchos temas que habrá que abordar muy seriamente como parte del esfuerzo para encontrar nuevas sendas de desarrollo.

## La carga de la deuda y la crisis: ¿se deberá llegar a la solución unilateral?

*Robert Devlin\**

Los ajustes de los países latinoamericanos a los requerimientos del servicio de la deuda se han dado hasta ahora contrayendo las importaciones y la economía en su conjunto, en un proceso que está provocando efectos perversos de naturaleza económica, social y política. A causa de estos efectos, este proceso no puede continuar y debe ser reemplazado por un ajuste positivo, basado en el fortalecimiento de la capacidad productiva de la región; pero, a su vez, dicho ajuste positivo sólo será posible si se establecen soluciones apropiadas al problema de la deuda externa.

A juicio del autor, la solución óptima sería un acuerdo multilateral entre los bancos acreedores, sus gobiernos y los países deudores; un "mal público" como el de la deuda externa debería ser encarado mediante una solución colectiva. Sin embargo, dicha solución tiene un defecto importante, ya que el lapso relativamente prolongado que requeriría su elaboración impediría que los países deudores se aliviaran de manera inmediata. Por ello, examina dos posibles soluciones subóptimas que podrían servir de base a un ajuste positivo. La primera consistiría en un acuerdo bilateral de los países deudores con los bancos, en condiciones mucho más razonables que las vistas hasta ahora, mientras que la segunda implicaría una acción unilateral de dichos países con el fin de reconvertir la deuda en bonos de largo plazo o imponer una moratoria. La solución unilateral puede implicar un alto costo a mediano y largo plazo para los países deudores, pero podría convertirse en la única opción disponible si no se alcanzan acuerdos multilaterales o bilaterales razonables y si no se recupera a corto plazo la economía internacional.

\*División de Desarrollo Económico de la CEPAL.

El autor desea expresar su gratitud a A. Bianchi, E. de la Piedra, M. Guerguil y A. Gurrieri por las útiles observaciones que formularon al primer borrador de este artículo. Por supuesto, las opiniones son de la responsabilidad del autor y no de las personas anteriormente nombradas.

## I

### Introducción

La actual crisis del endeudamiento en América Latina plantea claramente la necesidad de tomar iniciativas rápidas para remediarla; sin ellas será casi imposible lograr un proceso eficiente de ajuste. Esas iniciativas para atenuar la crisis deberán incidir en los planos nacional, internacional y regional. También habrá que tomar en cuenta la dimensión temporal, ya que al ordenar las soluciones posibles importa distinguir entre las medidas destinadas a un alivio inmediato y las de más largo aliento.

El factor tiempo es crítico; la deuda ha dejado de ser un problema teórico en América Latina para convertirse en uno de gran urgencia práctica. América latina necesita un alivio inmediato de la crisis actual; para grandes sectores de la población latinoamericana simplemente no hay un mañana y, por consiguiente, están alcanzando niveles sin precedentes las tensiones socioeconómicas en los países prestatarios. Según lo expuso el Presidente del Ecuador, Osvaldo Hurtado, en su discurso inaugural ante la Conferencia Económica Latinoamericana celebrada en Quito en enero de 1984, "si la crisis económica de nuestras naciones no se resuelve, podría generarse una nueva causa de graves conflictos sociales y políticos desestabilizadores que inevitablemente perturbarán el precario equilibrio mundial."<sup>1</sup>

Los países de la región han tomado medidas extraordinarias para lograr el ajuste y cumplir sus compromisos con sus acreedores.<sup>2</sup> Pero el ajuste se ha logrado en momentos en que la economía mundial pasa por una situación recesiva. Al mismo tiempo, la estructura desequilibrada del mercado financiero internacional lo vuelve incapaz de otorgar montos adecuados de financiamiento anticíclico frente a las tendencias depresivas tanto del comercio como del financiamiento privado. De allí que el ajuste actual pueda calificarse de perverso: se logró en esencia gracias a una compresión brutal de las importaciones y caídas sin precedentes en el ingreso por habitante.

<sup>1</sup>Véase *El Mercurio* (Chile), 13 de diciembre de 1983, p.B1.

<sup>2</sup>Sobre datos y análisis respecto de este tema, véase Enrique Iglesias, "Balance preliminar de la economía latinoamericana durante 1983", en este número de la *Revista*.

Por los menos en un aspecto importante es posible que haya sido completo el ajuste en América latina: después de una reducción de 41% en el volumen de los bienes importados en 1982-1983 difícilmente podría creerse que queda todavía alguna holgura en la estructura de las importaciones de la región. Por ello no puede subestimarse la importancia de que América latina evite mayores reducciones en sus compras en el exterior.

Pero el problema radica no sólo en detener una mayor compresión de las importaciones vitales. El rápido proceso de ajuste de América latina fue en cierto modo artificial: estuvo motivado por la desesperación y fue negativo en cuanto se logró, en gran parte, a expensas del debilitamiento de la capacidad productiva de la región. Un proceso de ajuste positivo y eficiente sería el que surge de fortalecer la capacidad productiva, lo cual requiere, entre otras cosas, la reestructuración económica, la inversión, la reactivación y una mayor capacidad de importación.<sup>3</sup>

Desafortunadamente, el peso del servicio de la deuda latinoamericana —aun después de la primera ronda de reprogramaciones de 1982-

1983— deja un margen escaso o nulo para el crecimiento económico y para la recuperación de las posiciones de las reservas internacionales. Por lo tanto, cualquier tipo de recuperación económica, a parejas con la reestructuración, exigiría soluciones nuevas y directas para aliviar la carga de la deuda.

En teoría, la solución óptima para enfrentar la crisis de la deuda se sitúa en los planos internacional y regional, pero, debido a obstáculos políticos y económicos, esa solución no puede ponerse en práctica en el momento apropiado a fin de proveer el alivio inmediato que tan urgentemente necesitará América latina en 1984 y 1985. Por ello, los países prestatarios deberán explorar otras soluciones subóptimas

Se examinan dos posibilidades. Una supone un arreglo bilateral con los bancos para una reprogramación en condiciones que permitan un proceso positivo de ajuste. La otra consiste en una acción unilateral a través de la reconversión de la deuda en bonos de largo plazo o en moratoria. Se analizarán las alternativas que derivan de ambas soluciones en función de su eficiencia en aliviar la carga actual de la deuda externa.

## II

### La solución óptima (first best): un arreglo multilateral entre los bancos, sus gobiernos y los países deudores

#### 1. *La naturaleza pública de la crisis de endeudamiento*

La actual crisis de endeudamiento de América latina debe ser vista como un problema de orden público, o, en la jerga técnica como un "mal público". Un "mal público" se produce cuando parte considerable de los costos ocasionados por una situación no son asumidos por los responsables sino por otros, es decir, se externalizan desde el

punto de vista de los agentes que los producen. Estas "externalidades negativas" las sienten tanto los acreedores como los deudores y tienen importantes repercusiones para la política.

Desde el punto de vista de los deudores, los problemas del servicio de la deuda de un prestatario importante —por ejemplo México a mediados de 1982— provocaron el pánico en los mercados financieros; por su parte, los banqueros rápidamente interpretaron las dificultades de México como "problema latinoamericano" y la restricción general consiguiente de los nuevos préstamos arrastró consigo aceleradamente, en la vorágine de la crisis, a casi todos los demás

<sup>3</sup>Para un análisis de este problema y de un ajuste positivo, véase A. Gurrieri y P. Sáinz "¿Existe una salida equitativa y democrática para la crisis?", *Revista de la CEPAL* N° 20, agosto de 1983, pp. 131-152.

deudores de América latina. La importancia de esta externalidad negativa del desarrollo de la crisis se vuelve más patente al recordar que, en condiciones normales de mercado, se permite invariablemente a los deudores devolver sus préstamos con la contratación de nuevos créditos.<sup>4</sup> Con la difusión de la imagen de insolvencia de México a casi todos los países de América latina, éstos perdieron justamente aquellos recursos (nuevos préstamos) que les habían estado permitiendo el servicio expedito de la deuda durante los últimos 15 años. Por añadidura, hasta que los dos grandes deudores —Brasil y México— no recobren su imagen de solvencia, los demás deudores de la región difícilmente lograrán restablecer las relaciones normales de crédito con los acreedores por mucho que sus autoridades se empeñen en el reajuste.

Desde el punto de vista de los bancos, las externalidades negativas tienen igual importancia y tienden a agravar el problema. Por ejemplo, en la crisis actual un banco no podría extender nuevos créditos a un país sin saber si los demás acreedores harían lo mismo; de no ser así, los nuevos préstamos que concediera este banco se aplicarían lisa y llanamente a cancelar préstamos a otras instituciones que se están retirando del mercado, sin mucha utilidad para el prestatario y con un aumento considerable del riesgo para el banco. Las externalidades negativas también están presentes en la llamada "solución de mercado" para el problema de la deuda. Así, las pérdidas de una cartera derivadas de una mala apreciación del riesgo por parte de una institución financiera podrían sembrar el pánico en los mercados financieros, lo que podría tener efectos deletéreos sobre la viabilidad de otras instituciones, que no hubieran errado técnicamente en la evaluación de sus propios riesgos en distintos países. Esta externalidad se dio en forma patente en el descalabro del mercado que se produjo en 1974 a raíz de la quiebra del Bank Herrstatt de Alemania occidental, una institución no tan importante en el sistema bancario internacional.

<sup>4</sup>Véanse P. Dhonte, *Clockwork debt*, Lexington, Mass. Lexington Books, 1979, capítulo 6; W.A. Lewis, *The evolution of the international economic order*, New Jersey, Princeton University Press, 1977, pp. 65-66 y R. Devlin, "El financiamiento externo y los bancos comerciales: su papel en la capacidad para importar de América latina entre 1951-1975", *Revista de la CEPAL* N° 5, primer semestre de 1978, pp. 65-102.

Abundan las externalidades también cuando se intenta delimitar culpas a fin de saber dónde deben recaer los costos. De nuevo, según la teoría convencional en que todos los protagonistas económicos llegan a sus decisiones en forma independiente, los costos debían ser sufragados por los prestamistas ineficientes, ya que sobre la base de evaluaciones del riesgo cobraron primas por este concepto que habría que hacer efectivas cuando se concretan los riesgos. En el mundo real, sin embargo, las cosas no son tan sencillas. Como se ha señalado, por efecto de las externalidades, la incidencia de las pérdidas no se limitará a los bancos que actuaron con mal criterio. Pero lo que es más, la evaluación del riesgo por parte de los acreedores en el decenio de 1970 no se efectuó en forma independiente. En realidad, los gobiernos de los países de la OCDE dieron fuerte estímulo a los bancos para prestar a los países en desarrollo, en forma tanto directa —exhortándoles a recircular los petrodólares— como indirecta, por efecto de: i) una política fiscal y monetaria expansiva que produjo un exceso de liquidez en el sistema bancario; ii) la discrepancia entre la rígida reglamentación de los mercados financieros internos y la ausencia de control de los mercados internacionales, y iii) la desidia en apoyar a las instituciones crediticias internacionales, como el Banco Mundial, el BID y el Fondo Monetario Internacional, que podrían haber ofrecido una mejor alternativa para recircular los petrodólares.

La estructura de los mercados financieros de por sí generó otras externalidades negativas. El sistema bancario está formado por dos grupos diferentes: los bancos internacionales grandes, que buscan los mercados y evalúan el riesgo, y los medianos y pequeños, que proporcionan una parte importante de los fondos y se basan en gran medida para sus créditos sobre las evaluaciones efectuadas por los bancos grandes. Más aún, los bancos internacionales grandes están imbricados en una estructura oligopólica y no toman decisiones crediticias sin tener en cuenta lo que esperan que hagan sus competidores.

Por último, el examinar el problema por el prisma de los deudores, cabe recordar que durante el decenio de 1970 los países de América Latina se endeudaron, según sus propias necesidades y decisiones, pero respondiendo también al estímulo de los argumentos en boga en impor-



tantes círculos técnicos internacionales, en el sentido de que los créditos bancarios eran "baratos" en términos reales y que el endeudamiento externo era "un buen negocio".

En resumen, entonces, se plantea un gran "problema público". Tanto en función de las causas de la crisis como de su propia naturaleza, los bancos, sus gobiernos y los países en desarrollo prestatarios están trabados por importantes relaciones de interdependencia que condicionan todas las soluciones a la crisis y sugieren la conveniencia de compartir los costos.

## 2. Un problema público exige una solución pública

Condición imprescindible para lograr un ajuste eficiente en América latina y una solución perdurable a la crisis es la coordinación de esfuerzos por parte de los gobiernos de la OCDE a fin de reactivar sus economías y rebajar los tipos de interés a sus niveles históricos. Si la relación de precios del intercambio de América Latina hubiera permanecido a un nivel semejante al de 1980 (25% más alto), y si al mismo tiempo los tipos de interés real fuesen equiparables a los vigentes en la época en que se contrajo la mayor parte de la deuda (4 puntos menos), la región contaría con 25 000 millones de dólares más, lo que bastaría para servir la deuda sin una comprensión radical de las importaciones y, por lo tanto, del crecimiento económico.<sup>5</sup> En este aspecto, los deudores, los acreedores y sus gobiernos, tienen fuertes intereses en común: la recuperación económica reduciría el desempleo y las tensiones sociales tanto en el Norte como en el Sur, mientras que la baja en los tipos de interés promovería la recuperación y se reanudaría el pago normal de la deuda sin comprometer las utilidades de las instituciones prestamistas.

A falta de una recuperación fuerte y sostenida de la OCDE, el servicio de la deuda opacará las perspectivas de crecimiento de América Latina y, en el contexto del rescalonamiento de horizonte muy limitado que aplica la banca privada,<sup>6</sup>

<sup>5</sup>Véase Enrique Iglesias, *op.cit.*

<sup>6</sup>En la crisis actual la banca aceptó rescalonar sólo uno o dos años de vencimientos y amortizarlos en sólo 8 años. Los préstamos "nuevos" destinados en la práctica a refinanciar una parte del pago de intereses tienen que negociarse anualmente.

Para más antecedentes sobre la naturaleza de la renegociación de la deuda, véase R. Devlin, "La renegociación de la

continuará ocupando una parte desproporcionada del tiempo de los banqueros y de las autoridades de los países en desarrollo. No obstante, abundan las propuestas para aliviar el problema mediante la gestión pública y multilateral conjunta. Un resumen de los contenidos de algunas de las propuestas basado en datos preparados por la economista Martine Guerguil se presenta en el cuadro I. Además de esas ideas generales, se han sugerido con frecuencia medidas concretas para reformar la estructura financiera internacional. Entre ellas figuran las siguientes:<sup>7</sup>

- aumentar el financiamiento a largo plazo del Banco Mundial modificando el coeficiente activo/capital de esa institución;
- autorizar al Fondo Monetario Internacional para que tenga acceso directo a los mercados privados de capitales;
- promover el cofinanciamiento entre el Banco Mundial y los bancos privados;
- eliminar el concepto de la graduación para los países de ingreso mediano;
- modificar el sistema de condicionalidad del Fondo Monetario Internacional, y
- aumentar la importancia de los préstamos para programas en el Banco Mundial.

En seguida, y sobre la base del diagnóstico anterior, el informe presenta una lista de proyectos con objeto no sólo de reparar los daños sino de efectuar obras o aplicar medidas para prevenir o atenuar los que pudieran producirse a causa de fenómenos similares en el futuro. Se trata de lograr que la población afectada consiga un grado aceptable de seguridad material, alimentaria y de salud.

En el plano regional, hay también muchas propuestas para ayudar a América Latina a superar la crisis. Entre ellas figuran las siguientes:<sup>8</sup>

deuda latinoamericana: un análisis del poder monopólico de la banca", *Revista de la CEPAL*, N° 20, agosto de 1983, pp. 103-114 y CEPAL, *Estudio Económico de América Latina*, 1982, Santiago, Chile, Naciones Unidas, 1983, Parte I.

<sup>7</sup>Véase, también, Comisión Brandt, *North-South: a program for survival*, Cambridge, Mass., MIT Press, 1980.

<sup>8</sup>Una reseña completa de esta materia aparece en C. Alzamora y E. Iglesias "Bases para una respuesta de América Latina a la crisis económica internacional", *Revista de la CEPAL*, N° 20, agosto de 1983, pp. 17-47 y Conferencia Económica Latinoamericana, Declaración de Quito y Plan de Acción, Quito, 9 a 13 de enero, 1984 en este número de la *Revista*.

Cuadro 1  
RESUMEN DE PROPUESTAS SELECCIONADAS PARA ALIVIAR LA CRISIS DE  
ENDEUDAMIENTO

Gobierno de México <sup>a</sup>	Una nueva ventanilla en el Fondo Monetario Internacional para proveer financiamiento de ligera condicionalidad a países que enfrentan pagos por intereses en exceso de 2% real. Representa una ampliación del concepto en que se basa el actual servicio de financiamiento compensatorio del Fondo.
Kenen <sup>b</sup>	Según esta propuesta, los bancos privados canjearían sus préstamos a países en desarrollo por bonos de 10-15 años que serían emitidos por una nueva organización internacional apoyada por la OCDE. Los préstamos se canjearían con un descuento del 10% y la devaluación de los activos de los bancos le permitiría a la nueva institución rescalonar los préstamos de los países en desarrollo en condiciones más favorables.
Weinert <sup>c</sup>	Los bancos privados canjearían sus préstamos a países en desarrollo por bonos que serían emitidos por el Banco Mundial y éste, a su vez, reprogramaría los préstamos en mejores condiciones. El canje se haría a valor nominal, pero los bonos reeditarían una tasa de interés reducida; esto distribuiría las pérdidas en un período más dilatado que en el plan Kenen, con su devaluación inmediata de 10% en el valor de los activos.
Zombanakis <sup>d</sup>	El Fondo Monetario Internacional extendería su programa de reajuste a 10-15 años. Los bancos privados reprogramarían entonces sus préstamos en una forma tal que fuera compatible con dicho programa de reajuste más largo y, a su vez, recibiría una garantía del Fondo Monetario Internacional con respecto a los vencimientos posteriores de la reprogramación.
Bolin y del Canto <sup>e</sup>	Proponen el establecimiento de una nueva institución pública para otorgar préstamos para llenar el vacío efectivo entre los vencimientos de corto plazo de los bancos privados y los de más largo plazo de los prestamistas multilaterales. Ellos también prevén una función financiera ampliada para los organismos de crédito de exportación de la OCDE. En lo que se refiere a la fluctuación en los tipos de interés, sugieren que el Banco Mundial provea financiamiento residual que efectivamente garantice un tipo de interés máximo para los países deudores.
Lever <sup>f</sup>	Sobre la base de una evaluación respecto a qué es lo que constituye un déficit razonable en cuenta corriente, debería ponerse a disposición de los países un monto máximo de financiamiento. Esta evaluación será hecha junto con el Fondo Monetario Internacional. Los préstamos bancarios en este programa también disfrutarían de garantías ofrecidas por los gobiernos de la OCDE.
Avramovic <sup>g</sup> y Massad <sup>h</sup>	Ambos proponen aumentos en la liquidez de los países en desarrollo mediante nuevas emisiones de derechos especiales de giro.

Fuente: Información tomada de M. Guerguil, "La crisis financiera internacional: diagnósticos y prescripciones" (mimeo.), CEPAL, División de Desarrollo Económico, noviembre, 1983.

<sup>a</sup> "Facilidad para el financiamiento del déficit de balanza de pagos provocado por las altas tasas de interés" (mimeo.), agosto 1983.

<sup>b</sup> P. Kenen, "A bail-out for the banks", *New York Times*, 6 de marzo de 1983.

<sup>c</sup> R. Weinert, "Banks and bankruptcy", *Foreign Policy*, N° 50, 1983, pp. 138-149.

<sup>d</sup> M. Zombanakis, "The international debt threat: a way to avoid a crash", *The Economist*, 30 de abril de 1983, pp. 11-14.

<sup>e</sup> W. Bolin y J. del Canto, "LDC debt: beyond crisis management", *Foreign Affairs*, 3er. trimestre 1983, pp. 1099-1112.

<sup>f</sup> H. Lever, "The international debt threat: a concerted way out", *The Economist*, 9 de julio de 1983, pp. 18-20.

<sup>g</sup> D. Avramovic, "The debt problem of developing countries at end-1982", *Aussenwirtschaft*, marzo de 1983, pp. 65-86.

<sup>h</sup> C. Massad, "La deuda externa y los problemas financieros de América Latina", *Revista de la CEPAL*, N° 20, agosto de 1983, pp. 153-167.

— Congelar el nivel de proteccionismo y procurar la expansión del comercio regional y de los sistemas de preferencia;

— Ampliar y vincular entre sí los diversos programas financieros interregionales, como

los mecanismos de pagos multilaterales<sup>9</sup>, los sistemas de apoyo a la balanza de

<sup>9</sup>Cámara de Compensación Centroamericana, Sistema Compensatorio Multilateral de Pagos del Caribe; y Sistema de Compensación de Saldos y Créditos Recíprocos de ALADI.

pagos<sup>10</sup>, los planes de seguros de créditos a la importación<sup>11</sup> y las instituciones dedicadas al financiamiento de proyectos;<sup>12</sup>

- Ampliar las funciones del Banco Interamericano de Desarrollo, y
- Lograr un intercambio de informaciones efectivo, directo y confidencial, sobre las condiciones en que se efectúa la refinanciación y reprogramación de la deuda externa de dichos países.<sup>13</sup>

Están bien encaminadas en espíritu e intención todas estas propuestas: en efecto, los problemas públicos exigen soluciones públicas. Sin embargo, su eficacia se ve coartada por el ya mencionado elemento temporal: la mayoría de las propuestas son, en el mejor de los casos, soluciones de mediano plazo. Debe recordarse que un sistema económico basado en el mercado privado tiende a generar un número subóptimo de soluciones públicas (es decir, de "bien público"). Más aún, las presiones para llegar a una solución pública suelen ser mínimas hasta que los costos externalizados de un problema sean internalizados por los principales agentes económicos del sistema. Hasta ahora, la habilidad de los bancos y de sus gobiernos para reprogramar las deudas en términos altamente favorables para ellos ha permitido al Norte mantener externalizados los costos de la crisis de endeudamiento; es decir, los

países deudores han debido asumirlos mientras que los beneficios han ido a parar en gran parte a manos de acreedores<sup>14</sup>. Otro obstáculo ha sido la opinión entre algunos gobiernos de la OCDE de que la crisis ha sido resuelta ya por la primera ronda de reprogramaciones y por la recuperación de la economía de los Estados Unidos. Sólo cuando los países en desarrollo comiencen a entrar en una mora no negociada los costos se harán efectivos para el Norte, momento en que podría esperarse una acción rápida y concertada por parte de la OCDE para lograr soluciones públicas. La moraleja de este cuento es sencilla: las economías modernas de mercado tienden a privatizar los beneficios y a socializar las pérdidas; hasta que no haya peligro de que las pérdidas se sientan como reales, probablemente no habrá soluciones públicas en una escala relevante.<sup>15</sup>

Las soluciones en el plano regional también tropiezan con obstáculos importantes. La principal diferencia, sin embargo, es que los costos de la crisis ya han sido internalizados por parte de los actores económicos más importantes de la región, dando así un mayor impulso a las soluciones regionales. En todo caso, el tiempo sigue siendo un factor importante y no cabe esperar de los acuerdos regionales un alivio inmediato para la crisis de endeudamiento.

### III

## La primera solución subóptima (*second best*): ¿Gestión bilateral o unilateral?

Aunque sería del todo aconsejable una solución pública a la crisis, ella no parece factible en un

<sup>10</sup>Acuerdo de Santo Domingo, Fondo Centroamericano de Estabilización Monetaria y Fondo para Financiar Saldos Deudores en la Cámara de Compensación Centroamericana.

<sup>11</sup>Banco Latinoamericano de Exportaciones; Sistema Andino de Financiamiento del Comercio y Asociación Latinoamericana de Organismos de Seguros de Crédito a la Exportación.

<sup>12</sup>Banco Centroamericano de Integración Económica; Banco de Desarrollo del Caribe; Corporación Andina de Fomento y Fondo Financiero de la Cuenca del Plata.

<sup>13</sup>Véanse Alzamora e Iglesias, *op.cit.*, y Conferencia Económica Latinoamericana, *op.cit.*

futuro cercano. Por ello se reduce el campo de acción al plano nacional en que la respuesta podría ser: i) un acuerdo bilateral entre el país prestatario y los bancos acreedores que implique una

<sup>14</sup>Un estudio reciente de A. Fishlow señala que los nueve mayores bancos estadounidense han obtenido en total un exceso de utilidades de entre 70 y 130 millones de dólares en 1983, por efecto de las renegociaciones con el Tercer Mundo. Véase *El Mercurio* (Chile), 16 enero de 1984, p.B.1.

<sup>15</sup>Por ejemplo, la administración de Ronald Reagan se opuso por mucho tiempo a una expansión de las cuotas del FMI. Sólo cuando México (y los bancos estadounidenses) estuvieron al borde del colapso financiero, dio su apoyo a la expansión de funciones del Fondo en el financiamiento del Tercer Mundo.

reprogramación de la deuda compatible con un proceso de ajuste positivo; o ii) una gestión unilateral de parte del prestatario para aliviar la carga del servicio de la deuda. Cuál de las dos soluciones conviene más al país deudor dependerá de las hipótesis que se adopten acerca de la economía mundial, las características del endeudamiento y la disposición de los bancos en ese momento.

América Latina debe reducir su vulnerabilidad externa reestructurando sus relaciones con los acreedores extranjeros y adoptando nuevas estrategias de desarrollo y endeudamiento.<sup>16</sup> No obstante, la región probablemente buscará y necesitará financiamiento externo futuro. El mérito de un acuerdo bilateral que implique una reprogramación compatible con un proceso de ajuste positivo descansa en el hecho de que es menos conflictivo que la gestión unilateral y, por lo tanto, pueden evitarse repercusiones negativas graves sobre el acceso futuro al crédito. Pero una solución de rescalonamiento bilateral —aun en términos favorables a la región— no es suficiente para asegurar el financiamiento futuro: si la economía mundial no comienza a experimentar una expansión sostenida y si los tipos de interés no bajan a niveles normales, difícilmente podrá restaurarse la capacidad autónoma de pagos en la mayoría de los países, por serios que sean sus intentos de ajustarse. Por lo tanto, volverán a plantearse los problemas de servir la deuda acumulada en el pasado y será muy problemática una transferencia neta de recursos desde los bancos en el futuro. Por su parte, esta última situación reduciría en alto grado el costo de oportunidad de imponer unilateralmente a los acreedores un sistema de pago a muy largo plazo, orientado al desarrollo, sistema que probablemente sería imposible de lograr en negociaciones bilaterales.

Hay otras dos situaciones en que la solución preferible podría ser la gestión unilateral. La primera, cuando hay una rigidez inesperada por parte de los acreedores privados. Como se ha señalado en otra parte<sup>17</sup>, las condiciones extremadamente gravosas impuestas por la banca en las reprogramaciones de 1982-1983 se asemejan

a rentas monopólicas obtenidas en un mercado de capitales no competitivo, gracias al fuerte poder negociador que logra la banca al actuar en bloque frente al deudor, aplicando el mecanismo del comité asesor bancario. Siendo así, el marco de referencia más apropiado para la gestión futura de los deudores frente a los acreedores sería el de monopolio bilateral en que ambos países negocien para compartir las pérdidas de una cartera bancaria muy floja. Si los países tomaran en cuenta esta situación —en vez de actuar como si fueran rivales— desde el punto de vista tanto teórico como pragmático es muy posible que América latina pudiera aprovechar mejor su poder de negociación para lograr condiciones de reprogramación compatibles con un proceso de ajuste positivo —todo ello sin mayores repercusiones negativas para el acceso futuro al crédito. Sin embargo, si los bancos, por cualquiera razón, se mostraran totalmente rígidos en su posición negociadora, el país que necesite un alivio inmediato podría no tener otra salida más que la acción unilateral para reducir la carga de la deuda y estimular su crecimiento económico.

La segunda situación afecta a los países con graves restricciones internas para aumentar su capacidad de pago. En la práctica ellos están en un estado de insolvencia, e incluso la recuperación de sus términos de intercambio no bastaría para facilitar el servicio de la deuda en un contexto de ajuste positivo. Una vez más son muy reducidas las perspectivas de transferencia neta de recursos de la banca, lo que quizás haría menos gravoso el costo de imponer a los bancos un programa de pago a muy largo plazo.

### 1. *El enfoque bilateral*

#### a) *La estrategia general*

Se parte de la hipótesis general de que, para atenuar las tensiones políticas actuales y proteger la estabilidad del sistema financiero internacional, el ingreso por habitante de América latina no sólo no debe seguir cayendo, sino que debe elevarse y comenzar a recuperarse de la merma que sufrió en 1981-1983.<sup>18</sup> Sería prudente fijar una tasa de crecimiento mínima de 5% anual para el período 1984-1986. Suponiendo de ma-

<sup>16</sup>Véase el trabajo de Gurrieri y Sáinz, *op. cit.*, que esboza algunas ideas al respecto.

<sup>17</sup>Véase R. Devlin, "La renegociación de la deuda...", *op. cit.*

<sup>18</sup>Véase de nuevo, E. Iglesias, *op. cit.*

nera conservadora un coeficiente marginal de importación para América latina de 1.3 (valor vigente en el período 1967-1973), las exportaciones deberían crecer como mínimo en 7% anual en términos reales. Las reservas internacionales también deberían superar sus bajísimos niveles de hoy.

Las opciones abiertas pueden describirse con la siguiente simple ecuación de los recursos externos:

$$X - M - R = L + L_a - iD - A$$

en que:

- X = exportaciones
- M = importaciones
- $L_a$  = atrasos en el servicio de la deuda
- R = cambio en reservas
- L = nuevos préstamos
- i = tipo medio de interés
- D = deuda externa
- iD = pago de interés
- A = pagos de amortización

Supóngase que deben aumentar las importaciones (M) y las reservas (R). En una situación de equilibrio de balance de pagos, ello puede lograrse con un alza compensatoria en las exportaciones (X); con alguna combinación de mayor endeudamiento, acumulación de atrasos en el servicio de la deuda, tipos de interés más bajos sobre el saldo de la deuda o el rescalonamiento del pago del capital (A) y los intereses (iD) sobre esa deuda. En las condiciones actuales de la economía mundial en que es floja la demanda de exportaciones y se difunde el proteccionismo por todas partes, puede suponerse que el crecimiento de las exportaciones será problemático y relativamente exógeno con respecto a los esfuerzos internos de la región. Asimismo, en las condiciones actuales será también difícil obtener nuevos préstamos autónomos y no son halagüeñas las perspectivas de rebajar los tipos de interés en un futuro inmediato. Por lo tanto, en el futuro próximo probablemente habrá que lograr el aumento en las importaciones y las reservas mediante el atraso de los pagos, o la reprogramación.

Los banqueros se han mostrado muy ansiosos de evitar las pérdidas contables en su cartera, lo que se refleja en su renuencia a declarar el

incumplimiento en los pagos y su buena disposición a reprogramar la amortización y a otorgar nuevos préstamos para facilitar el pago de intereses, disfrazando así a sus supervisores bancarios lo irredituable de sus activos<sup>19</sup>. Las acciones unilaterales por parte de los deudores para reprogramar el pago a largo plazo dejarían al descubierto esta práctica, ya que impondrían a los bancos las pérdidas contables que tan desesperadamente tratan de evitar. El poder de negociación de América Latina consiste en explotar esta debilidad y permitir a los bancos continuar con su política, siempre y cuando estén de acuerdo en rescalonar la deuda en condiciones que faciliten un ajuste positivo para América Latina. Puede haber llegado la hora de poner en práctica esa estrategia pues la creciente presión en el plano internacional, en ciertos círculos influyentes de los países de los bancos,<sup>20</sup> y la consternación en los países prestatarios, aparentemente han contribuido a crear una disposición entre los bancos a suavizar en algo las condiciones de pago (y a reducir las rentas monopólicas) en la segunda ronda de reprogramación de 1984 para México y

<sup>19</sup>Los tipos de interés son tan altos, que la carga de los intereses por sí sola bastaría para crear una crisis financiera. Por ejemplo, en 1982-1983 más de 35% del valor de las exportaciones de la región fue absorbido por el pago por este concepto, y en algunos países el coeficiente llegó a 50% o más. Véase E. Iglesias, *op. cit.*, cuadro 15. Siendo así, la mera reprogramación de las amortizaciones —el mecanismo tradicional de alivio— no habría bastado para restaurar el servicio de la deuda. Al reprogramar los intereses, la banca corre el riesgo que sus supervisores bancarios clasifiquen los préstamos como no rentables y declaren vencida parte de su cartera. Por ello, los bancos recurren al procedimiento indirecto de la refinanciación de los intereses a través de nuevos préstamos y eluden así las pérdidas. Véase, R. Devlin, "La renegociación de la deuda..." *op. cit.*

<sup>20</sup>Por ejemplo, una nueva ley pública del Congreso estadounidense que trata del aumento de la cuota de este país en el FMI propone que los programas de ajuste económicos conviertan las deudas bancarias a corto plazo y elevadas tasas de interés en deudas a largo plazo a tasas notablemente inferiores a las predominantes en la reestructuración de deudas bancarias negociadas entre agosto de 1982 y agosto de 1983 para países que reciben ayuda del Fondo destinada a programas de ajuste económico a fin de minimizar el peso del ajuste para el país deudor. Véase Organización de los Estados Americanos, "Extracto de la Ley Pública 98-181 del Congreso de los Estados Unidos titulada: Ley de Viviendas Nacionales y de Recuperación Internacional y Estabilidad Financiera", OEA/SER H/XIV/CEFYC/4, 10 de enero de 1984.

Brasil<sup>21</sup>. Más aún, todavía puede haber lugar para exigir mayores concesiones por parte de los bancos sobre este punto<sup>22</sup>.

La premisa básica para una solución bilateral es que los costos para los bancos de un acuerdo favorable a los intereses de los deudores deben disfrazarse; es decir, hay que evitar las pérdidas contables para los bancos, imponiéndoles al mismo tiempo pérdidas reales. Las razones en que se basa esta estrategia se explicarán en el análisis siguiente de las gestiones unilaterales; baste por ahora señalar que la meta de esa estrategia es mantener las perspectivas de financiamiento futuro por parte de los acreedores privados.

¿Cómo disfrazar o ocultar las pérdidas para los bancos? La solución radica en trasladar todos los pagos al futuro sin endurecer las condiciones de los préstamos, incluso suavizándolas. Los bancos se resienten por dos conceptos. En primer lugar, al rescalonar los préstamos en condiciones relativamente menos favorables, retienen activos menos redituales en comparación con otras opciones disponibles. En segundo lugar, al suavizar las condiciones con respecto a las originalmente pactadas se reduce el valor presente del ingreso futuro. Aunque los bancos queden en situación desmedrada frente a la anterior, no sufrirán pérdidas contables si las nuevas condiciones de los créditos alcanzan a cubrir los requerimientos mínimos para que la transacción se pueda considerar como comercial. Los rescalonamientos tienen que tener aspecto comercial y caer en una zona ambigua en que las autoridades regulatorias de los bancos de la OCDE puedan legítimamente

<sup>21</sup>Se sabe que Brasil logró un ablandamiento de las condiciones de endeudamiento: datos preliminares sugieren que su repactación para 1984 supone una reducción del margen sobre la LIBOR de 2.5% a 2% y de las comisiones de 1.5% a 1.0%. Por su parte, México pagará 1.5% sobre la LIBOR y una comisión de 0.625% para sus 3 800 millones de dólares de "nuevo" crédito, una cifra inferior al 2.25% sobre la LIBOR y comisiones de 1.25% contratados para sus préstamos adicionales de 1983. El plazo será concedido a 10 años con 6 de gracia, en comparación con el plazo de 6 años (3 de gracia) para el nuevo crédito del año anterior.

<sup>22</sup>El hecho de que Brasil logró un ablandamiento de las condiciones de crédito en medio de un agravamiento de su crisis y la acumulación de 3 000 millones de dólares de atrasos en el servicio de la deuda es una indicación empírica de las rentas monopólicas captadas por la banca en la primera rueda de reprogramaciones.

hacer la vista gorda y no clasificar esos préstamos como activos no rentables y parte de una cartera vencida. Más aún, con toda probabilidad estas autoridades así lo harán si la alternativa es una crisis bancaria internacional.

#### b) *Las condiciones de un acuerdo*

En el supuesto de que los efectos sobre América latina de cualquier recuperación económica mundial que pueda tener lugar serán más graduales de lo que normalmente ha ocurrido en la posguerra, y suponiendo también que en el futuro cercano los tipos reales y nominales de interés permanecerán en niveles extraordinariamente altos, a grandes rasgos podría estimarse que, para que América latina crezca a un promedio anual de 5% en el trienio 1984-1986, y comience un pequeño repunte de sus reservas internacionales, tendrá que reprogramar todos sus pagos de amortización y reprogramar o refinanciar en promedio 80% de sus pagos de intereses.

Así pues, los banqueros y los países deudores deberían diseñar una reprogramación que como mínimo cubriera el trienio 1984-1986, aunque lo ideal sería que ambos trataran de reestructurar el monto total de la deuda con los bancos. Es absolutamente indispensable eliminar los traumáticos ejercicios anuales de reprogramación que hacen perder el tiempo de autoridades gubernamentales y banqueros, generan incertidumbre, e inhiben la restauración de un ambiente crediticio normal para América Latina. Se necesita pues un conjunto de medidas de alivio que represente un arreglo definitivo, de una vez por todas, para los pagos futuros. De paso, el nuevo conjunto podría coincidir con los programas de ajuste ampliados del Fondo Monetario Internacional, dando así a los banqueros el respaldo de la condicionalidad del Fondo.

Sin embargo, el problema no está en realidad en la amortización de la deuda puesto que los banqueros han mostrado disposición a reprogramarla. El punto neurálgico para América latina, en que debe centrarse la atención, es el pago de intereses. Los bancos —presionados por el FMI— ya están otorgando "nuevos" préstamos para refinanciar alrededor de 40 a 50% de los pagos de interés. Aun así, sigue bajando su producto interno bruto porque los países deben generar grandes superávits en el comercio exterior —frente a restricciones externas para desarrollo

de las exportaciones— para cubrir el saldo de los intereses, que es cuantioso por efecto del extraordinario nivel alcanzado por los tipos de interés nominal. Deben, pues, encontrarse fórmulas para reducir más aún el pago efectivo de intereses.

Por lo tanto, como parte integral del acuerdo de reprogramación, los acreedores habrán de proveer una garantía *ex-ante* de refinanciar 80% de los pagos de interés<sup>23</sup> durante el período 1984-1986. Esta podría expresarse en una escala decreciente, por ejemplo, 90% en 1984, 80% en 1985 y 70% en 1986, para tomar en cuenta la posibilidad de una recuperación paulatina de la economía mundial y tipos de interés internacionales algo más bajos. También podría incluirse en el acuerdo un instrumento históricamente útil, llamado la cláusula *bisque* que dispusiera un menor grado de refinanciamiento automático cuando se produjese un mejoramiento considerable e imprevisto en la economía mundial o descendieran súbitamente los tipos de interés<sup>24</sup>.

La reprogramación de los pagos de amortización y el refinanciamiento de los pagos de interés debieran efectuarse de acuerdo con un plan que llegue casi al límite de lo que se considera una transacción comercial. Ya se sabe que el plazo debería ser al menos de 10 a 12 años (con un período de gracia de 6 años) ya que en la segunda rueda de la reprogramación mexicana se acordó un período de amortización de 10 años (6 de gracia) y en el caso de Nicaragua en 1980 el plazo fue de 12 años, todo ello sin repercusiones negativas o sanciones por parte de las superintendencias bancarias locales de los acreedores. Sin embargo, una meta aún más aceptable sería 15 años (con un período de gracia de 6 años), un plan de vencimientos que los bancos otorgaron con cierta

frecuencia en el decenio de 1970.<sup>25</sup> Por otro lado, se ha propuesto repetidamente en foros latinoamericanos un plazo de amortización de 20 años, lo que, sin embargo, posiblemente rebasaría el límite de tolerancia de las superintendencias bancarias locales ya que representa un plazo tradicionalmente fuera de la competencia comercial de los banqueros y entra en la jurisdicción de los inversionistas institucionales. Aunque garantías de parte de los gobiernos de la OCDE sobre los últimos vencimientos podrían obviar este inconveniente, la solución quedaría fuera de los límites, autoimpuestos aquí, de un acuerdo bilateral.

Los márgenes sobre la LIBOR que regirían para la deuda reprogramada y los pagos de intereses refinanciados —otro de los elementos que determinan el costo negociado del crédito— deberían ser tan bajos como sea posible, siempre que cumplan los requisitos de la práctica comercial. Esto implicaría márgenes bastante por debajo de los aplicados en la primera rueda de reprogramaciones de 1982/1983<sup>26</sup> y, en la mayoría de los casos, inferiores a los pactados originalmente. Los límites que se definirán en este caso son parte de los vaivenes de un juego del “gato y el ratón” que caracterizan el marco negociador de un monopolio bilateral. Pero incluso dentro de la propia comunidad bancaria han aparecido propuestas en el sentido de que si bien es cierto que la banca no puede aceptar una tasa de interés por debajo del costo (marginal) de los fondos (es decir, la LIBOR), no lo es menos que sería factible, como medida temporal, un margen del 1%.<sup>27</sup> Una solución mejor, sin embargo, sería un

<sup>25</sup>En las primeras etapas de la expansión de la actividad de los bancos en países en desarrollo, es decir, en la primera mitad del decenio de 1970, eran comunes los préstamos a 15 años. Véanse Banco Mundial, *Borrowing in international capital markets*, Suplemento EC 181, Washington, D. C., agosto de 1976.

<sup>26</sup>Es decir, entre 2.25%-2.50% sobre la LIBOR. Véase, R. Devlin, “La renegociación de la deuda...”, *op. cit.*, cuadro 3.

<sup>27</sup>Véase, P.P. Kuczynski, “Latin American debt: act two”, *Foreign Affairs*, tercer trimestre, 1983, p. 34. Por otra parte, Robert Roosa —experto financiero, socio del banco de inversiones Brown Brothers Harriman y antiguo alto funcionario de la Tesorería de los Estados Unidos— ha declarado que los tipos de interés para las reprogramaciones deben acercarse a la LIBOR y que en el futuro el FMI no debe preocuparse sólo del otorgamiento de nuevos préstamos por parte de la banca, sino también de sus condiciones. Véase “Robert Roosa delivers Struc Memorial Lecture emphasizing

<sup>23</sup>La garantía se vincularía, por supuesto, al cumplimiento de las metas de ajuste del FMI, que podrían ser menos severas puesto que los países dispondrán de mayor financiamiento por efecto de la postergación de intereses.

<sup>24</sup>Las cláusulas *bisque* fueron empleadas por el gobierno de los Estados Unidos en algunos de los préstamos de la posguerra. Por ejemplo, en 1945 ese gobierno otorgó un préstamo de 4 000 millones de dólares al Reino Unido, para ser amortizado en 50 años, en el cual una cláusula *bisque* permitía que el calendario de amortización se ajustase a las condiciones económicas del deudor. Véase G. Abbott, “The case for cancellation”, *Inter-Economics*, N° 7, julio de 1975, pp. 217-221.

recargo del 1%, o el margen originalmente pactado para la deuda que será reprogramada o refinanciada, cualquiera sea menor. Esto permitiría a países como México, con excelente imagen de solvencia tradicional, volver a acercarse a un costo pactado de crédito normal (menos de 1%); por su parte, la mayoría de los demás países tendrían un recargo algo menor que el pactado originalmente. Incluso existe un precedente, ya que en la reestructuración bancaria de las deudas de empresas estadounidenses y canadienses se aplicaron tipos de interés comerciales especiales más bajos. Más aún, eminentes especialistas de los países de la OCDE han recomendado que esta estrategia, empleada con los deudores dudosos en los mercados internos, se aplique en el plano internacional.<sup>28</sup>

En cuanto a comisiones, en principio no debieran incluirse en un conjunto de reprogramación o refinanciación pues se trata de la administración de una deuda por la cual en su momento se pagaron las comisiones. Sin embargo, conforme a las prácticas bancarias normales, no hay motivo que impidiera acordar su pago a cambio de un margen en el tipo de interés algo menor que el propuesto aquí.

Finalmente, hay consenso ahora en los foros mundiales que fue excesivo el costo impuesto por la banca privada en la primera ronda de renegociaciones de la deuda. Los deudores podrían exigir que la banca ajuste ese costo mediante nuevos acuerdos a fin de que las condiciones de los créditos se ciñan a líneas más liberales según los lineamientos aquí sugeridos.

### c) La cooperación entre países deudores

Lograr las condiciones de reprogramación expuestas es cuestión de poder de negociación. Como se señaló anteriormente, la capacidad de la banca para imponer condiciones puede haberse visto menoscabada en parte por las reacciones negativas de ciertos círculos influyentes del centro y la periferia ante sus recargos excesivamente onerosos sobre las reprogramaciones.

Los países latinoamericanos podrían ejercer una presión adicional por dos vías. La medida más simple y menos controvertida sería el canje de informaciones entre los países sobre las tácticas negociadoras de los bancos. Esta idea, propuesta por los Secretarios Ejecutivos de la CEPAL y el SELA en el Plan de Acción que presentaron al Presidente Hurtado del Ecuador en 1983,<sup>29</sup> ayudaría a contrapesar las ventajas de que gozan los bancos, que intercambian informaciones por conducto del comité bancario así como del nuevo instituto organizado recientemente por ellos en Washington, D.C. En la primera rueda de reprogramación, los países prestatarios negociaron en un clima de confidencialidad relativa, lo que en realidad no fue de ningún beneficio a juzgar por la gran semejanza entre los acuerdos logrados por los distintos países. La instauración de un sistema de información de crédito en una institución regional establecida podría resultar un medio fácil de mejorar el poder negociador de los países latinoamericanos.

Una segunda medida, mucho más complicada y de difícil aceptación, supone la cooperación directa entre los deudores al negociar con la banca privada. Aunque el deudor reconozca que la negociación debe encuadrarse en el marco del monopolio bilateral, por diversas razones podría darse una asimetría considerable en el poder negociador de las partes. Asimismo, para algunos deudores, sobre todo los que tienen una imagen política internacional empañada, estrenar nuevas modalidades de reprogramación podría implicar un alto costo, ya que la banca podría tomar represalia, aunque no fuera más que para sentar un precedente y descorazonar gestiones similares por parte de otros países. La acción conjunta ayudaría a subsanar estos inconvenientes. Aunque seguramente resultarían inaplicables las propuestas de crear un cartel regional por la complicada administración que supone y la renuencia de la mayoría de los países a entrar en él, no hay razón por la cual uno o varios grupos más pequeños de países con intereses similares en las negociaciones no puedan unirse en forma *ad hoc* y voluntaria para presionar a los bancos en procura de una solución conjunta más racional. Si bien es cierto que son distintas las circunstancias de todos los países, no lo es menos que tienen un

a broader role for the Fund & Bank", *IMF Survey*, 15 de diciembre de 1983, p. 374.

<sup>28</sup>Véanse R. Roosa, *IMF Survey*, *op. cit.* y R. Weinert, "Banks and bankruptcy", *Foreign Policy*, N° 5, segundo trimestre, 1983.

<sup>29</sup>Véanse Alzamora e Iglesias, *op. cit.*



interés común en lograr mejores condiciones para la reestructuración de la deuda.

d) *Estabilización de los pagos de interés*

El refinanciamiento, en promedio, de 80% de los pagos de interés significa que los pagos en efectivo a los bancos representarían un bajo porcentaje de la deuda, lo cual no deja de ser razonable, ya que incluso si esos pagos fueran equivalentes a una tasa de interés real "normal" de 2% representarían una pesada carga en las condiciones económicas anormales de esta coyuntura. Por ejemplo, en el caso del Brasil, después de refinanciar los pagos de intereses, los que fueron cancelados en efectivo en 1983 representaban aproximadamente 2% de su deuda bancaria, en términos reales. Para efectuar este pago, el producto por habitante tuvo que caer en 7%. Así pues, a corto plazo, los pagos de intereses en efectivo deben quedar muy por debajo del 2% real. No obstante, como una propuesta para el futuro, siempre y cuando la economía mundial recupere cierto grado de estabilidad, sería útil establecer para los préstamos bancarios un tope al tipo de interés en torno a una tasa "normal" —por ejemplo, 2% real—, de tal suerte que lo que la sobrepase sea capitalizado con intereses por los acreedores.<sup>30</sup> Esto daría cierta estabilidad a los pagos de intereses por parte de los deudores. Más aún, los mercados financieros internacionales contarían entonces con un mecanismo "automático" para refinanciar los pagos de intereses y evitar así el trauma y las incertidumbres que los tipos de interés excesivamente altos provocan en los mercados financieros por sus efectos negativos y transitorios sobre la capacidad de los deudores para servir su deuda.

## 2. *El enfoque unilateral*

Se han mencionado ya tres situaciones en que un acuerdo bilateral podría no ser la solución preferida para un deudor: 1) inflexibilidad negociadora de la banca que demorara excesivamente la puesta en práctica de un nuevo marco de repro-

gramaciones compatible con un ajuste positivo; 2) una falta de recuperación económica a nivel mundial y la persistencia de altos tipos de interés nominales, y 3) un desequilibrio estructural interno muy grave de un país.

La primera situación no requiere mayores explicaciones. La segunda condición no conduce a un acuerdo comercial bilateral porque, aun si los países pudiesen negociar un margen tan bajo como el 1% para la reprogramación, implicaría un tipo de interés efectivo del 11%, suponiendo una LIBOR de alrededor de 10%. Si el 80% de estos pagos se refinanciase, la deuda crecería por lo menos al 9% anual. Este crecimiento sólo tendría sentido económico si las exportaciones latinoamericanas recuperaran su dinamismo en el periodo 1984-1986. Sin un renovado auge de las exportaciones —que depende de una fuerte expansión económica en el ámbito de la OCDE— o sin una caída radical en los tipos de interés —lo cual reduciría la necesidad de refinanciamiento y por lo tanto de expansión de la deuda— América latina se hundiría cada vez más en el pantano al tener que reprogramar en condiciones comerciales. En cuanto a la tercera condición, un país que hace frente a una grave restricción interna de la oferta también podría tener dificultad para cumplir los compromisos de una reprogramación en condiciones comerciales ya que sería limitada su capacidad para exportar y, por ende, de aprovechar una mejor relación de precios del intercambio. En estas circunstancias sería conveniente explorar las posibilidades de imponer un programa de amortización no comercial.

Las dos soluciones unilaterales más discutidas en América Latina son la moratoria<sup>31</sup> y la conversión unilateral de la deuda en bonos de largo plazo.<sup>32</sup> Ambas soluciones son muy similares, puesto que aquellos que proponen la moratoria no están sugiriendo repudiar la deuda, sino simplemente declarar una suspensión temporal de los pagos comerciales y su reemplazo por programas de servicio de la deuda a muy largo plazo. En ese caso tampoco habría necesidad de someterse a un programa de ajuste con el Fondo Monetario Internacional.

<sup>30</sup>En los años sesenta los bancos establecieron a menudo una tasa máxima y mínima para préstamos con un tipo de interés flotante; sin embargo, no hubo un mecanismo para la capitalización y, por ende, el sistema dejó de ser atractivo para la banca.

<sup>31</sup>El defensor más conocido de esta solución es Celso Furtado, del Brasil.

<sup>32</sup>Véase, por ejemplo, R. Dornbush, "A stabilization program for Brazil" (*mimeo.*), Cambridge, Mass., 1983.

Aunque las condiciones precisas de amortización varían según los proponentes de estos planes, son muy semejantes en principio. El pago de intereses y de capital se suspendería por un plazo de 2 a 5 años, reembolsándose el capital en un plazo de 20 a 30 años. Las propuestas en lo que toca a los tipos de interés varían desde menos de las tasas comerciales a un 2% real.<sup>33</sup>

El valor inmediato de estos planes es que: 1) proporcionarían un alivio considerable e instantáneo del peso de la deuda; 2) darían lugar a un programa de amortización bastante más compatible con el desarrollo que cualquier sistema comercial que pudiera aceptar la banca, y 3) eliminarían la necesidad de efectuar innumerables reprogramaciones múltiples con las consiguientes pérdidas de tiempo y recursos.<sup>34</sup> En otras palabras, sacarían de una vez por todas a los países de la trampa de la deuda. Así también, al enfrentarse con cualquiera de las tres condiciones antes mencionadas, esos planes permitirían al deudor dar el paso inevitable: liberarse a sí mismo del servicio de la deuda que no puede acometer sin que se le acuse de desconocer sus obligaciones externas.

Otro beneficio potencial, citado a menudo por quienes proponen la reconversión unilateral de la deuda en bonos, es que tal emisión podría ayudar a crear un mercado secundario para los títulos de la deuda de América Latina. Por un lado, ello permitiría a los bancos librarse de activos no deseados, colocándolos en ese mercado. Por el otro, los países podrían obtener valiosa información sobre su imagen de solvencia a través de las fluctuaciones en el valor de mercado de esos títulos. Asimismo, cualquier devaluación abrupta del valor de los activos en el mercado podría dar origen a un alivio potencial de la deuda con la posibilidad de readquirir las obligaciones a valores más bajos.<sup>35</sup>

¿Cuáles son los costos? Puede haber algunos importantes.

<sup>33</sup>Lo que no se ha mencionado, y que sería aún más apropiado, es un tipo de interés real calculado no sobre la base de la inflación internacional, sino sobre la base de la relación de precios del intercambio del deudor.

<sup>34</sup>Véase M. Guerguil "Conversión de la deuda en bonos: una tentativa de evaluación" (*mimeo.*), CEPAL, División de Desarrollo Económico, diciembre de 1983.

<sup>35</sup>*Ibid.* Este alivio es sólo potencial pues la carga también dependerá del valor de los medios de pago (divisas) y, por lo tanto, de la relación de precios del intercambio.

El primer costo se relaciona con lo que le sucedería a la banca y el acceso futuro al crédito. Una conversión generalizada de la deuda en bonos, o la moratoria, obligaría a la banca a castigar una parte considerable del valor de sus préstamos a los países en desarrollo, como ocurriría en una solución de mercado competitivo. Esto implicaría grandes pérdidas contables para la banca. Más aún, las pérdidas recaerían en forma desproporcionada en las grandes instituciones prestamistas de los Estados Unidos, que son las menos diversificadas con respecto a las deudas latinoamericanas.<sup>36</sup>

Estas pérdidas probablemente comprometerían el acceso futuro al crédito. Por un lado, representarían grave peligro para la solvencia de muchas de las más grandes instituciones financieras del mundo. Aunque es poco probable que declaren la bancarrota, gracias a la rápida intervención de los bancos centrales, la incertidumbre paralizaría a todos los mercados crediticios y provocaría un alza rápida e importante en los tipos de interés, sobre sus exagerados niveles actuales. Con ello, la crisis de la deuda se extendería a los mercados del Norte, impidiendo la recuperación económica en la OCDE,<sup>37</sup> y sería, por lo tanto, mucho más deslucida la solvencia de América Latina.

Por otro lado, los acreedores tienen buena memoria para acordarse de las pérdidas contables, como lo muestra la renuencia de los inversionistas institucionales a entrar de nuevo en el mercado de bonos de los países en desarrollo luego de su desastrosa experiencia de los años treinta. En un sistema bancario moderno estas repercusiones negativas se intensifican. En primer lugar, existen las externalidades negativas ya mencionadas que hacen que la crisis llegue a todos los rincones de la red financiera mundial. Por otro lado, las pérdidas estarían desproporcionadamente concentradas en los grandes bancos, que son los que están más orientados hacia el exterior y que en gran medida son responsables de encauzar el crédito desde los cientos de bancos pequeños y medianos que proveen una parte importante de los fondos para el crédito comercial. Más aún, los grandes bancos tienen también

<sup>36</sup>Véase D. Wyss y R. Napier, "The world debt crisis and the U.S. economy", *Data Resources U.S. Review*, septiembre de 1983, pp. 1.24-1.29.

<sup>37</sup>*Ibid.*

algún control sobre los mercados de bonos puesto que frecuentemente organizan la emisión de esos instrumentos. En otras palabras, si los bancos grandes le toman distancia a América Latina, el crédito se volvería sumamente restringido,<sup>38</sup> aunque mejorara efectivamente la solvencia de la región. Precisamente por estas razones una solución unilateral de las crisis de endeudamiento sólo ofrecería ventajas si no fuera económicamente viable la alternativa de rescalonamiento bilateral en condiciones adecuadas.

También es problemática la posibilidad de aprovechar los beneficios de un mercado secundario. En primer lugar, habría que ver quién compraría los títulos.<sup>39</sup> Por otro lado, una emisión unilateral de bonos por parte de uno o más deudores pequeños involucraría valores muy bajos para sustentar un mercado secundario eficiente. Aunque tal gestión por parte de un gran deudor o muchos pequeños podría dar origen a

valores suficientes para formar un mercado secundario, las pérdidas impuestas al sistema bancario podrían ser de tal cantidad y tan inmediatas que probablemente trastornarían los mercados primario y secundario por un plazo dilatado, perjudicando tanto el acceso a los créditos como el comercio en documentos de la deuda antigua.

Por último, no todos los países están en situación de iniciar una gestión unilateral. Como en el caso de un arreglo bilateral, podría haber costos muy altos para el innovador, en forma de represalias por parte de los bancos y sus gobiernos. Por lo tanto, la opción unilateral podría adoptarla sólo: i) un deudor muy grande que disfrutaría de "un balance de terror" frente a los bancos; ii) un país de considerable significación geopolítica para el Norte, y iii) un grupo de países prestatarios en acción conjunta. Una vez que se siente un precedente sin represalias, otros países podrían seguir programas de pagos similares.

## IV Observaciones finales

Las condiciones necesarias para una solución unilateral del problema de la deuda son, en realidad, bastante sencillas. Dado el alto grado de pesimismo que reina en ciertos círculos en lo que se refiere a la posibilidad de sostener la recuperación en la OCDE,<sup>40</sup> los pronósticos de persistencia de los tipos de cambio elevados, y el grave deterioro económico de la mayoría de los países

latinoamericanos, la solución unilateral puede ser tentadora para un número de deudores. No obstante, debe aconsejarse la prudencia. Sería prematuro predecir la futura dirección de la economía mundial, y las dificultades presentes de América Latina no deben abordarse con estrategias miopes. Podría ser útil sondear la disposición de los bancos con respecto a un mejor conjunto de medidas de reprogramación según las orientaciones aquí sugeridas. Si aceptan, los países perderían muy poco al firmar un acuerdo de tal naturaleza. Si la economía mundial en realidad toma un rumbo positivo en 1984-1986, la capacidad de amortización quedaría restaurada en la mayoría de los países y podrían seguir otras rutas menos cargadas de deudas, para alcanzar el desarrollo económico y social sin necesidad de reprogramación. Además, debiera disponerse, de ser necesario, de nuevos créditos, aunque no los montos extraordinarios del decenio de 1970. Pero si las economías de la OCDE muestran sín-

<sup>38</sup>Existe, por supuesto, la posibilidad teórica de emitir bonos sobre deuda con bancos que encuentren aceptable tal arreglo, como aquéllos de pequeño tamaño en los Estados Unidos y Europa que han tenido menos que hacer en América Latina. Pero esta posibilidad teórica no puede resultar por las cláusulas de incumplimiento recíproco que en la práctica colocan a todos los bancos en una misma situación. Más aún, toda la operación está muy influida por las grandes instituciones de los Estados Unidos.

<sup>39</sup>Véase, Guerguil, "Conversión de la deuda...", *op. cit.*

<sup>40</sup>Véase O. Sunkel, "Pasado, presente y futuro de la crisis económica internacional", en este mismo número de la *Revista*.

tomas definidos de una nueva recaída en el período 1984-1986, los deudores tendrían una clara visión del difícil porvenir que les espera, con lo cual la acción unilateral —a falta de una solución pública internacional— sería el único camino prudente para aliviar la carga y promover el de-

sarrollo futuro. Mientras tanto, el costo de haber esperado para poner en práctica una gestión unilateral en la forma de una deuda mayor perderá parte de su importancia porque los valores se verán erosionados por las condiciones más liberales de pago impuestas a la banca.



# La energía en el modelo tecnológico agrícola predominante en América Latina

*Nicolo Gligo\**

Este artículo examina algunas cuestiones importantes relacionadas con el uso de energía en la producción agropecuaria latinoamericana.

La agricultura de la región ha basado los aumentos de producción de los últimos decenios en la intensificación de las áreas ya sembradas más que en la ocupación de nuevas tierras y, en general, dicha intensificación se ha orientado por el tipo de desarrollo agrícola seguido en los Estados Unidos. Debido al elevado insumo energético requerido por este tipo de desarrollo, el mismo no podría generalizarse al resto de los países en forma amplia por lo que resulta imprescindible buscar otros criterios para orientar la expansión agropecuaria latinoamericana.

Habiendo planteado así el problema central, el autor examina las posibles opciones tecnológicas que podrían seguirse, para lo cual analiza de manera previa los insumos tecnológicos en términos energéticos, el rendimiento energético de la fuerza de trabajo y la oferta energética ambiental. Las opciones tecnológicas que puedan aplicarse dependen del grado de intervención que haya tenido en cada una de las zonas climáticas. Aquellas que han tenido una intervención más profunda presentan mayores dificultades para su transformación, aunque mucho podría hacerse para reorientar su utilización de energía; las que han tenido una intervención menor, como el trópico húmedo, permitirían que en su explotación se utilizaran desde el inicio criterios acordes con las necesidades y potencialidades de la región.

\*Funcionario de la Unidad Conjunta CEPAL/PNUMA del Medio Ambiente.

## I Introducción

El debate actual sobre el problema de la energía en el sector rural tiende a centrarse en el análisis de las posibilidades de producción energética a partir de las fuentes alternativas que ofrece este sector. Por un lado, han interesado las investigaciones sobre la bioenergía proveniente de los cultivos, la explotación forestal y la transformación de residuos. Por el otro, se han desarrollado iniciativas para aprovechar la energía producida por recursos renovables o inagotables como la energía eólica, solar, e hidráulica.<sup>1</sup>

Sin desconocer la importancia de explorar estas posibilidades, hay un aspecto del problema energético, relacionado con la situación y las proyecciones del desarrollo agrícola de América Latina, que por su complejidad ha sido encarado en forma parcial y limitada, a saber, el uso de energía en la producción agropecuaria de los ecosistemas latinoamericanos. Si se supiera cómo

<sup>1</sup>Existe una copiosa bibliografía sobre el tema; véanse entre otras: FAO, *Energía para la agricultura mundial* (por B.A. Stout), Roma, 1980, 303 pp.; Banco Mundial, *Alcohol production from biomass in the developing countries*, Washington, D.C., septiembre de 1980, 69 pp.; A. Makhijani y Alan Poole, *Energy and agriculture in the Third World*, Ballinger Publishing Co., Cambridge, Massachusetts, 1975, 168 pp.; Fernando Homem de Melo, *A agricultura nos anos 80. Perspectivas e conflitos entre objetivos de politicas*, Universidade de Sao Paulo, Facultad de Economía y Administración, IPEA, marzo de 1980, 61 pp.; P.H. Abelson, "Energy and chemicals from biomass", *Science*, vol. 213, N° 4508, agosto de 1981; D.E. Earl, *Forest, energy and economic development*, Clarendon Press, Oxford, 1975; EMBRAPA *Programa nacional de pesquisa en energia*, Brasil, 1980, 27 pp.; PNUMA, "New and renewable sources of energy. Information sources", *INFOTERRA*, Nairobi, Kenya, 1981, 320 pp.; Matthew S. Gamser, "The forest resources and rural energy development", *World development*, Oxford, Reino Unido, vol. 8, N° 10, 1980, pp. 769-780; Naciones Unidas, Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre fuentes de energía nuevas y renovables (A/CONF. 100/11), Nueva York, 1981; PNUD/Organización Latinoamericana de Energía (OLADE), "Plan de acción latinoamericano para el desarrollo de la energía no convencional", Seminario Latinoamericano sobre Políticas de Energía no Convencional, Río de Janeiro, noviembre de 1979; PNUD, *El PNUD y la energía, exploración, conservación, innovación*, Estudio de evaluación N° 5, mayo de 1981; UNEP/PNUD/OLADE, *Energy alternatives in Latin America*, Quito, octubre de 1979; OLADE, *Programa latinoamericano de cooperación energética*, Serie Documentos OLADE N° 15, Quito, noviembre de 1981.

se están artificializando los ecosistemas,<sup>2</sup> cómo se maneja su oferta ambiental<sup>3</sup> y sus atributos, y cuál es la especificidad del comportamiento energético, se podrían plantear en mejores condiciones las políticas tecnológicas para la ocupación de nuevos espacios y para el uso más intensivo de los recursos naturales renovables. Dos grandes desafíos que se presentan a la región son la incorporación de las grandes extensiones de bosques tropicales, muchos en estado virgen, tratando de modificar los nocivos sistemas empleados hasta ahora, de alto costo ecológico, y la inversión de la tendencia al deterioro de las zonas áridas y semiáridas, tratando de aprovechar sus características particulares.

Para hacer frente a estas tareas habría que alterar los factores socioeconómicos que condicionan el uso de los recursos, lo que presupone modificaciones de fondo en el estilo de desarrollo actual y la elaboración de estrategias distintas de desarrollo. En ellas habría que incorporar la dimensión energética para tender a un desarrollo autosostenido en que se utilice al máximo la oferta ambiental.

Los ecosistemas latinoamericanos que aún no han sufrido transformaciones estructurales y que mantienen la totalidad o gran parte de sus atributos originales poseen una capacidad relativa de utilización energética: estos ecosistemas en estado de clímax<sup>4</sup> o próximo a él han acumulado energía en su masa vegetal o biomasa, lo que evidentemente constituye su principal atributo.

Por otro lado, las formas de artificializar los ecosistemas en América latina tienden a desaprovechar tanto la oferta energética del medio ambiente como los sistemas naturales de reciclaje de la energía acumulada; se crean así agrosistemas dependientes, que deben ser ayudados por inyección de energía, lo que suele denominarse subsidio energético<sup>5</sup>. La mayoría de estos agrosistemas se basan en tecnologías que los van deteriorando paulatinamente y creando una demanda creciente de energía para la producción agropecuaria.

Los dos aspectos conforman el problema fundamental de la agricultura latinoamericana: cómo artificializar los ecosistemas —en particular los tropicales y los áridos y semiáridos— que se incorporan a la explotación agropecuaria permanentemente de manera tal que ni se pierda la energía acumulada en ellos ni se degrade su capacidad de captación energética, pudiendo crearse concomitantemente un agrosistema perdurable, a mediano y largo plazo, en que no sea creciente la necesidad de insumos energéticos para mantenerlos y, en lo posible, se equilibren con un adecuado aprovechamiento de la oferta ambiental.

En consecuencia, la tesis sustentada aquí se basa en la necesidad de elaborar estrategias distintas de desarrollo agrícola, menos exigentes de energía, sobre todo en sus formas comerciales, y que la aprovechen en forma más eficiente.

## II

### La eficiencia energética del modelo tecnológico agrícola predominante

<sup>2</sup>Artificializar el ecosistema es modificar su estado natural mediante actividades orientadas a obtener determinados productos y aplicando medidas de manejo, mejoramiento genético, aportes de recursos como agua de riego, o insumos como fertilizantes y plaguicidas. Esta transformación, que suele traducirse en especialización, hace perder su estabilidad original al ecosistema.

<sup>3</sup>Oferta ambiental son los recursos de los ecosistemas (agua, suelo, clima) y la interacción entre ellos que puede aprovecharse en beneficio del hombre.

<sup>4</sup>Clímax: etapa en que el ecosistema ha alcanzado su máxima expresión física, logrando un equilibrio dinámico en que funcionan los mecanismos de autocontrol.

1. *La energía comercial, no comercial, primaria y útil*

La producción silvoagropecuaria consume sólo un pequeño porcentaje del total de la energía comercial; la FAO estimó el promedio mundial en 3.5%, correspondiéndole a América Latina un 3.8%<sup>6</sup>. No cabe duda de que el sistema total de aprovechamiento de la producción agrícola

<sup>5</sup>El subsidio energético apoya la artificialización, con la aplicación de fertilizantes, plaguicidas y maquinaria agrícola.

<sup>6</sup>FAO, *Energía para...*, op. cit., pp. 51-52.

(transporte, agroindustria), consume un porcentaje mucho mayor de energía comercial, habiéndose calculado que la cadena que va desde el productor hasta el consumidor de alimentos absorbe en promedio el 20% de la energía comercial utilizada.

Hay escasos datos sobre América Latina, pero algunos estudios muestran que en elaboración, transporte y comercio y en el consumo doméstico, se usa un porcentaje mayor que en la producción misma. La producción absorbe entre 3% y 3.5%; la elaboración, el transporte y la comercialización de 5% a 7%; y el consumo doméstico 4.7%. En suma, la energía comercial utilizada en la cadena alimentaria fluctuaría entre 12.7% y 15.2%.<sup>7</sup>

Este análisis superficial podría llevar a recomendar políticas tecnológicas para la producción agrícola basadas en altos subsidios energéticos, ya que los sistemas de producción usan poca energía. Pero no es así: al adoptar agrosistemas que desaprovechan la oferta ambiental no sólo se disipan posibilidades de uso de energía, sino que lo corriente es que los nuevos agrosistemas tengan necesidades crecientes de energía. Además, se pierden irremisiblemente atributos del ecosistema que podrían permitir una agricultura más viable desde el punto de vista ecológico y económico.

El hecho de que la producción agrícola y, en general, el sector rural consuman un porcentaje bajo de energía comercial, no quiere decir que no usen energía. En general, en la naturaleza existe alta disponibilidad de energía primaria (luz solar, biomasa), aunque no necesariamente se traduzca en alta energía útil (para transporte y combustión, por ejemplo).<sup>8</sup> En general, en las localidades agrícolas, este tipo de energía no es comercial. Revelle en 1978, citado por D.V. Smith,<sup>9</sup> señala que la energía primaria consumida por sectores campesinos de Bolivia llega a 25 370

kcal/per cápita/día,<sup>10</sup> cifra muy superior al promedio consumido por habitante de las ciudades latinoamericanas. El trabajo humano, la fuerza animal, la combustión vegetal y los residuos vegetales y animales, así como la fuerza hidráulica varían notablemente de un ecosistema a otro y también en función de la estructura de apropiación. Amplias extensiones de América latina ocupadas por campesinos presentan déficit notables de energía útil, sobre todo en zonas áridas y semiáridas, lo que no implica que haya una baja oferta ambiental de energía primaria. La situación es heterogénea y aunque existe cierto grado de correlación entre la energía primaria y la útil hay numerosas situaciones en que no se da esa correlación.

## 2. La eficiencia energética

En los últimos decenios en América Latina los aumentos de la producción agropecuaria se han basado en la intensificación de la agricultura de zonas ocupadas. Excluyendo el Brasil, en donde ha sido muy grande la expansión de la frontera agrícola, en el decenio de 1970 un 80% del crecimiento de la agricultura se logró gracias a la intensificación agrícola y un 20% a la ocupación de nuevas tierras.<sup>11</sup>

Con algunas notables excepciones, la intensificación de la agricultura se ha logrado aplicando el modelo tecnológico de la "revolución verde", fruto de la intensa experimentación realizada en los Estados Unidos; pero, como dicen C. y J. Steinhart, éste es el sistema de producción alimentaria más ineficiente del mundo en cuanto al uso de energía.<sup>12</sup> La persistencia de esta tecnología en América latina, pese a la evolución que ha habido en el último decenio, se vincula estrechamente con el surgimiento de un estilo de desarrollo agrícola que ha llegado a predominar en la región. El estilo se ha implantado gracias al

<sup>10</sup>Se adoptó la kcal como medida en este estudio, definiéndola como 1 000 veces una caloría o cantidad de calor necesario para elevar la temperatura de 1 gr de agua en 1 grado centígrado (de 15 a 16°C).

<sup>11</sup>CEPAL, División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO, "Veinticinco años en la agricultura de América Latina, rasgos principales, 1950-1975", *Cuadernos de la CEPAL*, Santiago, Chile, 1978.

<sup>12</sup>C. Steinhart y J. Steinhart, *Energy*, Duxbury Press, North Scituate, 1974.

<sup>7</sup>FAO, *ibid.*

<sup>8</sup>Energía primaria es la oferta global antes de ser utilizada y la útil es la que realmente entra en algún proceso de transformación, lo que depende de la eficiencia de su conversión.

<sup>9</sup>Douglas V. Smith: "Rural electrification or village energization?", *Interciencia*, vol. 5 N° 2, Caracas, marzo-abril de 1980, pp. 86-91.



manejo de la demanda de determinados productos, con estándares de calidad predeterminados, la estructuración de los sistemas de comercialización de insumos y productos, la demostración y la extensión agrícolas que enseñan esa tecnología como opción "única" para el incremento de la producción, y la asistencia técnica estatal o privada en manos de profesionales formados para la aplicación de estas tecnologías exógenas.

El modelo considera la modernización agrícola casi como sinónima de la tecnología empleada en los Estados Unidos. Pero como afirman G.W. Cox y M.D. Atkins, aun el análisis más sencillo indica cuan imposible sería alimentar a la población del mundo hasta alcanzar el nivel nutricional de los Estados Unidos con una tecnología semejante.<sup>13</sup> Pimentel *et al* calcularon, por ejemplo, que el insumo energético requerido al aplicar el tipo de agricultura de los Estados Unidos para el total del sistema alimentario es de 1 250 litros de gasolina per cápita al año. Si se emplean esos insumos para alimentar a la población mundial a los niveles nutricionales de Estados Unidos y se utilizaran para la energía las reservas conocidas de petróleo (a comienzos del decenio de 1970) éstas se agotarían en 13 años. Un cálculo semejante para América latina arroja resultados igualmente desalentadores.

El problema se complica al analizar la evolución de la eficiencia energética en la producción de alimentos. Según la FAO, las proyecciones para 1985-1986 indican que el consumo de energía en la agricultura aumentaría un 177% en los países en desarrollo, con relación al consumo de 1973.<sup>14</sup> Los distintos estudios para estimar la tendencia en la eficiencia energética centran su atención en la producción alimentaria y no en la agrícola global. No obstante, esos datos son representativos de la situación general.

En 1950 se necesitaba en Estados Unidos menos de 1 kcal comercial<sup>15</sup> para producir 1 kcal biológica alimentaria (conversión de la energía contenida en los alimentos). En 1970 se necesitaban 2.06 kcal comerciales por 1 kcal de alimentos (véase el cuadro 1). Ahora bien, si se incorporan a

esos cálculos los cultivos no alimenticios, las "relaciones" no sufren modificaciones de importancia, pero es posible que se incrementen levemente por el alto nivel de artificialización de cultivos como el algodón.

Cuadro 1  
ESTADOS UNIDOS: BALANCE ENERGETICO  
DE LA AGRICULTURA, 1970  
(10<sup>12</sup> kcal)

<i>Insumos energéticos comerciales</i>	
Riego	133
Fertilizantes	150
Plaguicidas (no incorporados al riego)	12
Combustibles	326
Maquinaria	101
Electricidad	107
<i>Total</i>	<i>829</i>
<i>Productos en energía alimentaria</i>	
Consumo (200 × 10 <sup>6</sup> personas a 1 095 × 10 <sup>6</sup> kcal/persona/año)	219
Residuos de la producción alimentaria (20% más)	24
Exportación (40 × 10 <sup>6</sup> ton a 4 × 10 <sup>6</sup> kcal/ton)	106
<i>Total</i>	<i>403</i>
<i>Relación energía insumos comerciales/energía productos alimentarios</i>	<i>2,06</i>

Fuente G.W. Cox y M.D. Atkins, *Agricultural ecology*, op. cit., p. 620.

En países con rendimientos agrícolas no tan elevados como Estados Unidos, los requerimientos energéticos para producir una unidad de energía calórica son menores, aunque tienden a subir en forma sostenida. El caso de Italia ofrece un buen ejemplo de esta evolución: en 1955 era necesaria 0.46 kcal comercial para obtener 1 biológica; en 1965 esta relación había subido a 0.61 y recientemente en 1977 alcanzaba a 1.01.<sup>16</sup>

Desde el punto de vista físico-agronómico, el problema se complica, pues no sólo se elevan los requerimientos energéticos por el mayor uso de tecnologías de uso intensivo de energía, sino que el rendimiento acusa incrementos decrecientes (Ley de Mitcherlich), con lo cual a mayores niveles de productividad de la tierra hay un menor incremento marginal. Por esta causa la eficiencia energética es progresivamente menor en las áreas altamente artificializadas aplicando las mismas tecnologías.

<sup>13</sup>G.W. Cox y M.D. Atkins, *Agricultural ecology*, Freeman, Ed., San Francisco, 1970, p. 626.

<sup>14</sup>FAO, *Energía para...*, op. cit., p. 55.

<sup>15</sup>Energía proveniente de fuentes comerciales: petróleo, carbón, hidroelectricidad, centrales nucleares.

<sup>16</sup> Roberto Volpi, "Al servizio dello sviluppo agricola (Problemi attuali e prospettive dell'energia nel mondo)", *Politica Internazionale*, N° 1, enero de 1981, pp. 41-48.

Si a este problema de los rendimientos decrecientes se suma el económico derivado del alza de los precios del petróleo, la situación se vuelve aún más negativa. Según Volpi<sup>17</sup>, volviendo al caso de Italia, la relación de petróleo equivalente para aumentar 1 000 libras (1963) de producción agrícola bruta a precios de produc-

tor era en 1965 de 1.21 con respecto a 1955. Esta relación en 1977 con respecto a 1965 había subido a 5.01.

Aunque en la coyuntura actual los precios del petróleo no han tenido el incremento previsto, si la tendencia es alcista a largo plazo habrá un crecimiento progresivo de la relación.

### III

## Los insumos energéticos en los agrosistemas

#### 1. *Los insumos tecnológicos en términos energéticos*

Para explorar las posibles alternativas a las tecnologías del tipo de revolución verde es preciso analizar la diferente importancia relativa de los insumos energéticos utilizados y comparar las relaciones entre éstos y los productos medidos en términos de energía.

En general la explotación extensiva tradicional muestra una baja relación entre el insumo de energía comercial y el producto. (Véase el cuadro 2.) Los insumos energéticos, pese a que los agrosistemas no son mecanizados, varían notablemente según el trabajo animal agregado y el tipo de producto final. En los sistemas pastoriles y semipastoriles hay un aporte energético muy bajo y el producto final (producción animal) es ínfimo debido a las pérdidas por conversión en este tipo de explotación. En general cuando el producto de las explotaciones es de origen animal, la eficiencia es baja ya que los animales consumen mucha energía para mantenerse y movilizarse. Destaca el alto producto energético del cultivo de yuca de Zaire y su elevada eficiencia energética. La eficiencia energética relativamente baja de los cultivos de trigo en India y sorgo en Nigeria se explica por el gran uso de fuerza animal, con su consiguiente bajo rendimiento energético.

Un estudio que compara los años 1945 y 1970 muestra cual fue la evolución en el uso de insumos en Estados Unidos en el maíz. (Véase el cuadro 3.) El uso de energía aumentó en 213%.

Los fertilizantes (nitrógeno, fósforo y potasio), que en 1945 sumaban un 8.06%, representaban en 1970 un 36.45%, en lo que influía notablemente el nitrógeno, cuya participación creció en 1 500% aportando, por sí solo, casi un tercio de toda la energía invertida. Aunque decreció la importancia relativa de la maquinaria y la gasolina (de 78.17% a 42.01%), en términos absolutos aumentaron en 133% y 47%, respectivamente. Por último, cabe destacar que el único insumo que disminuyó fue la fuerza de trabajo (61%).

Este estudio sobre el maíz muestra la tendencia de la agricultura norteamericana. El análisis de otros cultivos podría demostrar que en algunos se agudizó esta tendencia. Un estudio realizado en 1971 en Estados Unidos compara trigo, arroz y papa (véase el cuadro 4), notándose importantes diferencias en la cantidad de insumos energéticos. En el arroz un 44.88% corresponde a riego. En los otros dos cultivos que no usan riego, la importancia de la maquinaria y el combustible es muy alta: 49.56% para el trigo y 34.31% para la papa. La suma de los fertilizantes (NPK) también es muy significativa: 28.71% para el trigo y 45.79% para la papa. La mayor productividad es del arroz con 21 039 480 kcal, pero destaca el alto rendimiento de la papa que no usa riego (19 712 000 kcal).

Estos estudios comprueban el bajo rendimiento energético de los sistemas con alto subsidio de energía.

Aunque los métodos utilizados en varios de los cálculos del cuadro 5 son muy diferentes, en la comparación se aprecia una relación entre el alto consumo energético y la ineficiencia en el uso de energía, como se advierte en los frutales y

<sup>17</sup>Roberto Volpi, "Al servizio dello sviluppo...", *op. cit.*, cuadro 7.

Cuadro 2  
INSUMOS ENERGÉTICOS Y ENERGÍA ALIMENTICIA DE VARIOS AGROSISTEMAS  
NO MECANIZADOS  
(kcal/hal año)<sup>1</sup>

Sistema	Alimentos	Insumos energéticos				Producto energético	Relación insumo energético / Producto energético
		Humano	Animal	Industrial	Total		
<i>Pastoril</i>							
Africa <sup>a</sup>	Leche, carne	5 100	—	—	5 100	49 500	0.104
<i>Semipastoril</i>							
Uganda <sup>b</sup>	Leche, carne, granos	69 000	—	—	69 000	197 000	0.350
<i>Cultivos rotativos</i>							
Guinea <sup>c</sup>	Granos mixtos	1 390 000	—	—	1 390 000	22 780 000	0.061
Tailandia <sup>d</sup>	Arroz	340 000	—	6 000	346 000	6 220 000	0.056
México <sup>e</sup>	Maíz	659 200	—	16 500	675 700	6 843 000	0.099
Sudán <sup>e</sup>	Sorgo	193 300	—	16 500	209 800	2 970 000	0.071
Zaire <sup>e</sup>	Yuca	556 200	—	16 500	572 700	21 450 000	0.027
<i>Riego por inundación</i>							
Tailandia <sup>d</sup>	Arroz	124 000	10 000	18 000	152 000	5 730 000	0.027
<i>Riego tipo arrozal</i>							
Tailandia <sup>d</sup>	Arroz	348 000	19 000	47 000	414 000	9 400 000	0.044
<i>Hacienda permanente</i>							
México <sup>e</sup>	Maíz	208 400	693 000	41 400	979 400	3 312 300	0.294
India <sup>e</sup>	Trigo	334 700	2 247 000	41 400	2 837 600	2 709 300	1.047
Filipinas <sup>e</sup>	Arroz	313 500	952 000	161 900	1 831 300	6 004 000	0.305
Nigeria <sup>e</sup>	Sorgo	63 100	2 555 000	41 400	2 722 200	2 471 700	1.101

Fuente: G.W. Cox y M.D. Atkins, *Agricultural Ecology*, op. cit., p. 601.

<sup>a</sup> Brown, 1971.

<sup>b</sup> Odum, 1967.

<sup>c</sup> Rappaport, 1971.

<sup>d</sup> Hanks, 1972.

<sup>e</sup> Pimentel, 1974.

<sup>1</sup> Los datos se miden por insumo y producto de energía por hectárea durante un año.

Cuadro 3  
INSUMOS Y PRODUCTO ENERGETICOS PARA MAIZ EN  
ESTADOS UNIDOS, 1945 Y 1970  
(kcal/ha/año)

Insumos	1945	Porcen- taje	1970	Porcen- taje	Porcentaje cada insumo respecto 1945
Trabajo	5 062.5	1.35	1 984,5	0.17	-61
Maquinaria	72 900.0	19.45	170 100,0	14.50	133
Gasolina	220 077.0	58.72	322 785,0	27.51	47
Nitrógeno	23 814.0	6.35	381 024,0	32.47	1 500
Fósforo	4 293.0	1.15	19 075,5	1.63	344
Potasio	2 106.0	0.56	27 540,0	2.35	1 208
Semillas	13 770.0	3.67	25 515,0	2.18	85
Riego	7 695.0	2.05	13 770,0	1.17	79
Insecticidas	—	—	4 455,0	0,38	—
Herbicidas	—	—	4 455,0	0,38	—
Secado	4 050.0	1.08	48 600,0	4.14	1 100
Electricidad	12 960.0	3.46	125 550,0	10.70	869
Transp. int.	8 100.0	2.16	28 350,0	2.42	250
<i>Total</i>	<i>374 827.5</i>	<i>100.00</i>	<i>1 173 204,0</i>	<i>100.00</i>	<i>213</i>
Producto energ. Maíz	1 388 016.0		3 306 744,0		

Fuente: Elaborado a base de Pimentel *et al.*, *American Association for the Advancement of Science*, 1973.

Cuadro 4  
ESTADOS UNIDOS: INSUMOS Y PRODUCTO ENERGETICOS PARA TRIGO,  
ARROZ Y PAPAS ALREDEDOR DE 1971  
(kcal/ha/año)

	Trigo		Arroz		Papa	
	Cantidades	Porcen- taje	Cantidades	Porcen- taje	Cantidades	Porcen- taje
Trabajo	6 531	0.14	16 328	0.11	32 655	0.38
Maquinaria	1 037 400	21.63	1 037 400	7.11	1 000 000	11.54
Combustible	1 339 800	27.93	2 153 250	14.76	1 971 420	22.77
Nitrógeno	1 284 800	26.78	2 358 400	16.17	2 601 280	30.03
Fósforo	54 230	1.13	—	—	818 235	9.45
Potasio	37 400	0.80	147 400	1.01	546 920	6.31
Semillas	552 750	11.52	813 120	5.57	269 500	3.11
Riego	—	—	6 545 880	44.88	—	—
Insecticidas	26 620	0.55	135 520	0.93	135 520	1.56
Herbicidas	—	—	135 520	0.93	135 520	1.56
Fungicidas	—	—	—	—	135 520	1.56
Electricidad	370 500	7.72	—	—	765 700	8.84
Secado	—	—	1 070 597	7.34	—	—
Transporte	86 450	1.80	172 900	1.18	250 000	2.89
<i>Total</i>	<i>4 796 481</i>	<i>100.00</i>	<i>14 586 315</i>	<i>100.00</i>	<i>8 662 270</i>	<i>100.00</i>
Producto energ.	8 428 200		21 039 480		19 712 000	

Fuente: Elaborado a base de cuadros de Pimentel *et al.*, *American Association for the Advancement of Science*, 1974; G.W. Cox y M. D. Atkins, *Agricultural Ecology*, *op. cit.* p. 608.

Cuadro 5  
INSUMO TOTAL, PRODUCTOS ENERGETICOS Y EFICIENCIA  
ENERGETICA DE AGROSISTEMAS  
(kcal/halaño)

Agrosistema	Insumo energético total	Producto energético	Insumo producto
Pastoril, África <sup>d</sup>	5 150	49 500	0.104
Limpia y barbecho rotativo, México <sup>b</sup>	675 700	6 843 000	0.099
Hacienda permanente, México <sup>b</sup>	979 400	3 331 230	0.294
Hacienda permanente, India <sup>b</sup>	2 837 760	2 709 300	1.047
Maíz, EE.UU. <sup>c</sup>	1 173 204	3 306 744	0.355
Trigo, EE.UU. <sup>b</sup>	4 796 481	8 428 200	0.569
Arroz, riego, EE.UU. <sup>b</sup>	14 586 315	21 039 480	0.693
Manzana, EE.UU. <sup>d</sup>	18 000 000	9 600 000	1.875
Espinaca, EE.UU. <sup>d</sup>	12 800 000	2 900 000	4.414
Tomate, EE.UU. <sup>d</sup>	16 000 000	9 900 000	1.616

Fuente: Elaboración propia a base de datos de Pimentel, Brown y Pimentel y Pimentel.

<sup>a</sup> Brown, 1971.

<sup>b</sup> Pimentel, 1974.

<sup>c</sup> Pimentel, 1973.

<sup>d</sup> Pimentel y Pimentel, 1979.

las hortalizas. Esta correlación no es muy alta, ya que hay explotaciones no mecanizadas que tienen coeficientes muy ineficientes, lo que se explica por el uso de energía animal cuyo costo energético es bastante alto. Aunque también aparece una alta correlación entre alto subsidio y alto rendimiento, no siempre es así, ya que mediante rotaciones y barbechos pueden obtenerse altos rendimientos con subsidios relativamente bajos, lo que da una alta eficiencia energética. Lo que no cabe duda es que cuando se usa el conjunto tecnológico ligado a la mecanización, éste proviene casi en su totalidad de la energía comercial. Cuando se usa energía animal sólo una cuota proviene de energía comercial. Es muy alto el costo energético del mantenimiento de los animales, pero en términos de energía comercial suele ser bajo. Por último, cabe destacar que los métodos para calcular el valor energético (en kcal) de los sistemas pastoriles y de agricultura no permanente no dan detalles sobre la "cosecha" del ecosistema o, en otras palabras, lo que se aprovecha de la energía acumulada en el ecosistema en el tiempo de formación y que correspon-

de a una extracción por sobre la capacidad de recuperación.

Con relación a los alimentos animales, interesa en especial analizar la eficiencia energética de la producción proteica, la que evidentemente es muy baja porque la transformación energética de vegetal a animal representa un paso más en la trama trófica<sup>18</sup> y se necesitan insumos energéticos para mantener la masa ganadera de reproducción.

El cuadro 6 muestra las diferentes relaciones entre el insumo de energía fósil (petróleo y carbón) y el producto proteico. La relación más ineficiente es la de la producción de vacunos en forma intensiva ya que 1 kcal proteica necesita un subsidio energético de 77.7 kcal. La relación menos ineficiente es la de la producción de huevos (13.1:1).

<sup>18</sup>Tramas tróficas son las producidas por las interrelaciones predadores/presas. En cada tramo hay una alta pérdida energética.

Cuadro 6  
 PRODUCTO PROTEICO E INSUMO FOSIL ENERGETICO, POR  
 HECTAREA/AÑO EN ESTADOS UNIDOS  
 (kcal/ha/año)

Producto animal	Producto proteico	Insumo energético fósil	Insumo fósil producto proteico
Leche	238 468	8 561 000	35.9
Huevo	729 771	9 560 000	13.1
Ave (Broiler)	463 032	10 233 000	22.1
Puerco	260 226	9 212 000	35.4
Vacuno (intensivo)	203 925	15 845 000	77.7
Cordero (extensivo)	679	11 000	16.2

*Fuente:* Elaboración propia a base de datos de Pimentel *et al.*, *American Association for the Advancement of Science*, 1975.

### 2. *El rendimiento energético de la fuerza de trabajo*

El cuestionamiento de las tecnologías de la revolución verde tiene como contestación los argumentos relativos a los altos rendimientos de la fuerza de trabajo. (Véase el cuadro 7.) Este tipo de agricultura registra un elevado rendimiento energético por hombre ocupado; por ejemplo, en el cultivo de trigo en los Estados Unidos, un mes-hombre produce 1 204 029 kcal y en el maíz, 275 562 kcal, mientras que en México el rendimiento es de sólo 4 800 kcal. Pero hay un notable insumo de energía comercial: mientras que en Estados Unidos hay que subvencionar al

maíz con 97 767 kcal por mes-hombre, en México el subsidio es insignificante (242 kcal). Si se resta a la energía comercial producida la energía comercial consumida, y se calcula el rendimiento por mes-hombre, éste es mayor en los cultivos altamente artificializados. Por ejemplo, con relación al maíz, el rendimiento neto comercial es de 177 795 kcal por mes-hombre, mientras que en México es de sólo 4 558. Pero estas conclusiones deben aceptarse con ciertas reservas, ya que en muchos cultivos el balance es negativo. Así, la relación entre el balance energético comercial de una fruta (la manzana) por mes-hombre es de -48 000 kcal y de un cultivo hortícola (la espinaca) es de -176 786 kcal.

Cuadro 7  
RELACIONES DE LA FUERZA DE TRABAJO CON LA ENERGIA COMERCIAL,  
EL PRODUCTO ENERGETICO Y EL BALANCE ENERGETICO NETO  
(Por/ha/año)

País	Producto	Insumo energético comercial (kcal) (1)	Producto comercial bruto (kcal) (2)	Balace energético neto (kcal) (3) = (2) - (1)	Fuerza de trabajo horas hombre/ año (4)	Insumo energético comercial/ fuerza de trabajo (1) : (4)	Producto comercial bruto/ fuerza de trabajo (2) : (4)	Balace energético comercial/ fuerza de trabajo (3) : (4)
África	Pastoril	—	49 500	49 500	17	—	2 912	2 912
México	Cultivo maíz de limpia y barbechos rotativos	66 825	6 843 000	6 675 330	2 297	29	2 979	2 906
México	Maíz (hacienda permanente)	167 670	3 331 230	3 163 560	694	242	4 800	4 558
India	Trigo (hacienda permanente)	167 670	2 709 300	2 541 630	1 115	150	2 430	2 279
Estados Unidos	Maíz mecanizado	1 173 204	3 306 744	2 133 540	12	97 767	275 562	177 795
Estados Unidos	Trigo mecanizado	4 796 481	8 428 200	3 631 719	7	685 212	1 204 029	518 817
Estados Unidos	Arroz mecanizado	14 586 315	21 039 480	6 453 165	17	858 019	1 237 616	379 598
Estados Unidos	Manzana	18 000 000	9 600 000	-8 400 000	175	102 857	54 857	-48 000
Estados Unidos	Espinaca	12 800 000	2 900 000	-9 900 000	56	228 571	51 786	-176 786
Estados Unidos	Tomate	16 000 000	9 900 000	-6 100 000	165	96 970	60 000	-36 970

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de Pimentel *et al.* (1973) (1974) Pimentel y Pimentel (1979) y Brown (1971).

## IV

## Las opciones latinoamericanas

## 1. La oferta energética ambiental

El estilo de desarrollo predominante en América latina no sólo deteriora el medio ambiente, sino que, por la tendencia a reproducir tecnologías exógenas, desaprovecha la enorme oferta ambiental de los ecosistemas de la región<sup>19</sup>. Antes de analizar la especificidad de los ecosistemas latinoamericanos, es necesario hacer algunas consideraciones en torno a la eficiencia energética de los vegetales, base del aprovechamiento de la energía solar a través de la fotosíntesis. De la energía solar que llega a las plantas sólo una pequeña parte, menos del 5%, se convierte en biomasa. Los herbívoros que utilizan fuentes energéticas más concentradas usan un 90% de los vegetales consumidos para mantenerse.<sup>20</sup> A medida que la energía se moviliza dentro de las tramas tróficas de las comunidades ecológicas, se produce una pérdida importante en forma de respiración. Pero en los ecosistemas naturales, los organismos, a diferencia de las máquinas, se mantienen a sí mismos, cubren la necesidad de almacenamiento, se reproducen y tienden a la diversidad para la supervivencia futura<sup>21</sup>. Por esta razón, en los ecosistemas naturales "maduros" los aportes solares de energía tienden al mantenimiento y es nula, en consecuencia, su producción energética neta<sup>22</sup>. La agricultura, en su proceso de artificialización, trata de transformar estos ecosistemas en agrosistemas más sim-

plificados para poder extraer biomasa (medible en términos energéticos). Si no se quiere deteriorar los numerosos ecosistemas que aún no han sufrido cambios estructurales o se trata de simplificarlos aprovechando determinados atributos, deben manejarse como sistemas en que al mismo tiempo que los niveles energéticos pasan del "mantenimiento" a ciertos niveles de "producción neta", se preservan otros atributos como estabilidad y elasticidad.

Con relación a la oferta ambiental energética es evidente que no puede hacerse un análisis parcial de este solo recurso, sino que debe analizarse como parte integral del ecosistema. No obstante, hay que destacar que América Latina presenta alta radiación solar por el elevado porcentaje de la región situado entre las líneas de los trópicos y por los singulares pisos altitudinales. Casi las tres cuartas partes del territorio tienen una radiación de 16 kcal/cm<sup>2</sup> en el mejor mes y de 12 a 16 kcal/cm<sup>2</sup> en el peor mes<sup>23</sup>. Además en el trópico existe una relación cercana al óptimo de temperatura/humedad en función de la producción de biomasa.

El hecho de que casi todo el territorio de América Latina registre una relación homogénea entre las horas de luz y las de oscuridad, le da a la región cierta homogeneidad entre las funciones productoras y consumidoras, lo que se traduce en grandes superficies foliares para acumular materia seca por encima de la superficie del suelo. Por ello se desarrollan plantas con hojas abundantes y raíces relativamente escasas.

Es muy adecuada la relación energía lumínica/temperatura en extensos sectores de la región, y se tiende a aprovechar al máximo el proceso fotosintético.

La adecuada energía ambiental se combina en el trópico húmedo con una gran oferta hídrica para dar una alta productividad en términos de biomasa. Margaleff, para una biomasa de selvas tropicales que fluctúa entre 3 200 y 40 000 gr/

<sup>19</sup>Véase Nicolo Gligo, "Estilos de desarrollo, modernización y medio ambiente en la agricultura latinoamericana", *Estudios e informes de la CEPAL*, N° 4, junio de 1981 y Jaime Hurtubia, "Ecología y desarrollo: evolución y perspectivas del pensamiento ecológico", en *Estilos de desarrollo y medio ambiente en la América Latina*, Fondo de Cultura Económica, Serie Lecturas N° 36, México, 1981, pp. 158-204; y "La evolución del pensamiento ecológico", E/CEPAL/PROY.2/R.45, octubre de 1979; E.P. Odum, *Ecología*, Nueva Editorial Interamericana, 1972.

<sup>20</sup>Joshua Dickinson, "Perspectivas ecológicas sobre el desarrollo", *Interciencia*, vol. 6, N° 1, Caracas, enero-febrero de 1981, pp. 30-38.

<sup>21</sup>Jaime Hurtubia, "La evolución del...", *op. cit.*, p. 42.

<sup>22</sup>Por producción energética neta se entiende la que está por sobre el equilibrio y que permite acumular energía.

<sup>23</sup>PNUD/OLADE, "Requerimientos futuros de fuentes no convencionales de energía en América latina", Quito, junio de 1979, p. 80.



carbono/m<sup>2</sup>, estima una producción neta entre 1 000 y 1 500 gr/carbono/m<sup>2</sup>/año<sup>24</sup>. FAO da para esos ecosistemas un rendimiento fotosintético que varía entre 3 y 10 gr/m<sup>2</sup>/día de materia seca orgánica bruta<sup>25</sup>. No cabe duda que en términos absolutos, la producción neta de estos ecosistemas supera a cualquier otro, pero en términos de eficiencia energética, ecosistemas con menor biomasa gastan menos en respiración, lo que da una mayor eficiencia en la conversión a energía neta de la energía solar. Este hecho debe considerarse cuando se exploran las posibilidades de mejoramiento de áreas de baja biomasa por unidad de superficie. Ese es el caso de las localidades alejadas de los trópicos, donde hay en promedio baja radiación solar, pero en la época de crecimiento, sobre todo en los largos días de verano, hay una mayor eficiencia de conversión de energía solar en producción bruta y, además, por tener menos organismos de respiración, también hay una mayor eficiencia de producción neta en relación con la producción bruta.

En las zonas áridas o semiáridas sucede algo similar a lo que ocurre en el trópico húmedo: la alta temperatura condiciona a las plantas a gastar más energía de producción bruta en la respiración<sup>26</sup>. Aquí la gran limitante es el agua y la gran oferta es la radiación solar.

## 2. La energía en las políticas tecnológicas para el desarrollo agropecuario de América Latina<sup>27</sup>

### a) El grado de artificialización de los ecosistemas

La región presenta todo el abanico de grados de intervención de los ecosistemas, desde zonas vírgenes hasta monocultivos altamente artificializados que emplean insumos energéticos en cantidades iguales y en ocasiones mayores que en los países desarrollados.

<sup>24</sup>Ramón Margaleff, *Ecología*, Ediciones Omega, Barcelona, 1974, pp. 465-951.

<sup>25</sup>FAO, *Energía para...*, op. cit., p. 105.

<sup>26</sup>Eugene P. Odum, *Fundamentals of ecology*, W.B. Saunders Company, Filadelfia, 1971, p. 45.

<sup>27</sup>CEPAL, Unidad de Desarrollo y Medio Ambiente (con la colaboración de Sergio Alvarado), "Estilos de desarrollo, energía y medio ambiente: Un estudio de caso exploratorio", en *Estudios e informes de la CEPAL* N° 26, E/CEPAL/G. 1254, julio 1983. En este documento se exploran las perspectivas de la crisis del petróleo y la imperiosa necesidad de modificar la demanda.

Los ecosistemas vírgenes o los que tienen bajo grado de artificialización y no han sufrido transformaciones estructurales de importancia, están en condiciones de recibir un tratamiento alternativo aplicándoles una política tecnológica basada en el conocimiento acabado del funcionamiento y los atributos de los ecosistemas y que tienda a aprovechar la oferta ambiental.

Las zonas de mayor artificialización y que han sufrido transformaciones estructurales importantes han perdido una parte significativa de sus atributos. La gran mayoría de estas transformaciones son irreversibles, aunque existen algunos estados diferentes al natural que desarrollan algunos de estos atributos, siendo que el funcionamiento del ecosistema es muy diverso al primitivo. En general, las áreas tradicionales de agricultura que se han incorporado desde hace varios lustros o decenios, se han convertido en agrosistemas que para producir deben recibir un subsidio de energía. En el aumento de su productividad, los aportes energéticos acusan rendimientos decrecientes, es decir cuanto más alta sea la productividad, más difícil será incrementarla.

No obstante, existen formas diferenciadas de subsidio para estos ecosistemas en función del uso de los fertilizantes orgánicos. Ya Lockeretz *et al.* efectuaron un estudio comparado profundo entre haciendas que usaban sistemas de producción de uso intensivo de energía basados en la aplicación de fertilizantes inorgánicos frente a las que utilizaban los orgánicos.<sup>28</sup> Llegaron a la conclusión de que no había diferencias en la utilidad neta de las haciendas; que la producción total en las explotaciones orgánicas era sólo entre un 55 y 77% del nivel que alcanzaban las que aplicaban fertilizantes inorgánicos; y que los costos eran mucho menores en la energía invertida en las haciendas "orgánicas" (aproximadamente sólo un 30% de las "inorgánicas").

Dadas estas circunstancias, habría que preguntarse por qué se sigue insistiendo en políticas que fomentan casi exclusivamente la fertilización inorgánica. La respuesta hay que buscarla en las condicionantes del estilo: especialización en la

<sup>28</sup>W. Lockeretz; R. Klepper; B. Commoner; M. Gertler; S. Fast; D.O. Leary y R. Blobaum, *A comparison of the production, economic returns, and energy intensiveness of corn belt farms that do and do not use inorganic fertilizers and pesticides*, Washington University Center for the Biology and Natural Systems, St. Louis, 1975.

oferta de determinados insumos, papel de las transnacionales en la comercialización de insumos tecnológicos, experimentación agropecuaria "inducida" por modelos tecnológicos no neutros, y tendencia tecnocrática a maximizar la productividad de la tierra.

Por otra parte, dentro de los esquemas adoptados para aumentar la producción a través del conjunto tecnológico clásico, también pueden introducirse radicales modificaciones para reducir el uso de la energía comercial. Al respecto, Johnson *et al.*, citados por G.W. Cox y M.D. Atkins, estudiaron la posibilidad de mantener un alto nivel de producción por unidad de superficie con tecnologías de uso menos intensivo de la energía. El estudio estaba encaminado a demostrar que con el mismo modelo tecnológico podía ahorrarse energía, fundamentalmente en mecanización. Se pudo demostrar que las relaciones de 1.81:1 (insumos: producto) podían bajarse a 0.99:1 y la producción se reducía en sólo 4%. Este ahorro podía lograrse sólo hasta cierto punto, pues cuando se bajaba a 0.67:1 la producción era inferior en 47%.<sup>29</sup>

#### b) *El desafío del trópico húmedo*

El gran espacio latinoamericano que sólo ha sido parcialmente ocupado ofrece opciones diferentes según el papel que se le asigne en el futuro mediato e inmediato. Los reitados fracasos en la ocupación de estos espacios aconsejan introducir modificaciones de fondo en las estrategias de desarrollo de esas superficies. En este contexto tiene especial interés el análisis desde el punto de vista energético de la expansión de la frontera agropecuaria.

El primer gran tema de discusión es el problema de la energía acumulada como biomasa.<sup>30</sup> Esta se ha acumulado durante siglos hasta llegar al clímax cuando tiende a mantenerse dinámicamente estacionaria. Se propende a eliminar esta biomasa para aprovechar su madera, ya sea en la industria o como combustible, y se quema con el objeto de realizar una rápida y barata habilita-

ción de los suelos para la agricultura. De una forma u otra el ecosistema se degrada energéticamente pues se elimina parte importante de la superficie foliar y por ende su capacidad fotosintética. El primer gran desafío, en consecuencia, es mantener un grado de capacidad de transformación y acumulación energética de los ecosistemas.

Desde el punto de vista de la producción forestal, el bosque maduro tiene un crecimiento anual bajísimo, ya que las funciones fotosintéticas se equilibran con las respiratorias. Pero en la actualidad hay en América Latina existencias de bosques explotables y en formación: se puede estimar un potencial de crecimiento anual que equivale a la capacidad de acumulación energética. J.I. Leyton<sup>31</sup> plantea para esta región sobre 506 millones de hectáreas de bosques húmedos tropicales que tienen una existencia total de 50 600 a 75 900 millones de metros cúbicos (100 a 150 m<sup>3</sup>/ha) y un volumen explotable en formación de 30 400 millones de metros cúbicos (60 m<sup>3</sup>/ha) con un potencial total de crecimiento anual de 508 a 1 016 millones de metros cúbicos (1-3 m<sup>3</sup>/ha/año).

El otro gran problema de estos ecosistemas es utilizar la tecnología para transformarlos de modo que se pueda aprovechar la oferta ambiental evitando el deterioro. Este planteamiento lleva a establecer los siguientes principios generales:

- i) Es fundamental mantener la anatomía o arquitectura de los ecosistemas del trópico húmedo. Su alteración se traduce en una pérdida marcada de la energía acumulada y los convierte en agrosistemas inestables que requieren subsidios energéticos.
- ii) En la artificialización debe evitarse la pérdida de la inercia o estabilidad para hacer posible el mantenimiento de la capacidad de acumulación energética.
- iii) La artificialización moderada permite un proceso de cicatrización en función de la elasticidad del ecosistema.<sup>32</sup>

<sup>29</sup>G.W. Cox y M.D. Atkins, *Agricultural ecology*, *op. cit.*, p. 625.

<sup>30</sup>El PNUMA define la biomasa como el volumen total de materia viva presente en todo momento en una población o zona determinada. Véase *El estado del medio ambiente: temas seleccionados*, 1983 (UNEP/GC.11/4), 21 de febrero de 1983.

<sup>31</sup>José I. Leyton, "Manejo y utilización del bosque húmedo tropical", FAO, Consulta técnica sobre los bosques latinoamericanos, México, 11 a 15 de febrero de 1980.

<sup>32</sup>Proceso de cicatrización es la capacidad del ecosistema de recuperarse cerrando las heridas que se le han ocasionado.

- iv) Si hay un proceso de especialización con eliminación de especies, deben reemplazarse por especie exógenas que cumplan funciones equivalentes.

A base de estos principios, los criterios energéticos deberían orientar las políticas tecnológicas de la manera siguiente:

- i) Establecer recomendaciones de eficiencia energética, configurando sistemas de ocupación con bajo uso de subsidios.
- ii) Orientar las prácticas silvoagropecuarias hacia técnicas de manejo en que se mantengan la estructura y los atributos básicos del ecosistema en la explotaciones; ello implica no reemplazar ni eliminar la cubierta boscosa, salvo cuando sea sostenible a largo plazo la explotación agronómica.
- iii) Adoptar innovaciones técnicas genéticas que tiendan a una mayor eficiencia fotosintética. Las amplias perspectivas de la ingeniería genética en este campo podrían hacer posible espectaculares avances tecnológicos. Los bancos genéticos del trópico húmedo deben suministrar la base para este mejoramiento.
- iv) Minimizar las técnicas químicas y la mecanización en las prácticas de labranza. Estas medidas repercutirán en la eficiencia genética.
- v) Mejorar o introducir elementos para lograr mayor fijación biológica del nitrógeno.

Las orientaciones citadas podrán hacerse efectivas en la medida en que se logre la compatibilidad entre la productividad de la tierra a corto plazo y la conservación de los recursos naturales a mediano y largo plazo. Para ello habrá que idear estrategias que consideren todas las políticas relativas a la ocupación de los trópicos húmedos, y no sólo las que dicen relación con la producción agropecuaria.

#### c) *El desafío de las zonas áridas y semiáridas*

Desde el punto de vista energético, para establecer políticas tecnológicas en las zonas áridas y semiáridas, interesa destacar los principios siguientes:

- i) Los ecosistemas de zonas áridas y semiáridas suelen ser poco estables ante la alteración producida por el hombre, por lo que se degradan rápidamente.

- ii) En general y a pesar de la alta oferta ambiental energética, las limitaciones hídricas impiden o reducen la función fotosintética, lo que se traduce en baja biomasa por unidad de superficie.

- iii) Los cambios estructurales del ecosistema pueden realizarse con menos complicaciones que en el trópico húmedo.

En América latina estas zonas han estado sometidas a diversas alteraciones. Por un lado, ha habido transformaciones importantes en las superficies regadas, donde se ha producido una transformación estructural total ya que, al superarse la limitante hídrica, se ha registrado un alto aprovechamiento de la oferta ambiental energética. En realidad las obras hidráulicas constituyen una de las mayores oportunidades del ser humano para lograr una gestión ambiental total.<sup>33</sup> Aún queda mucho por hacer en materia de riego con miras a la conservación de la energía. En la agricultura de riego la necesidad de ahorrar agua se ha traducido en la introducción de sistemas de aspersión o de goteo que emplean energía, por lo que las nuevas técnicas deben orientarse al ahorro en estos sistemas. Por otra parte, las nuevas técnicas de recolección y utilización de enmiendas de suelos para mejorar la capacidad de retención del agua pueden contribuir a un ahorro energético significativo.<sup>34</sup>

Pero el problema tecnológico de la producción y el uso de energía de las zonas áridas y semiáridas no está en las partes regadas, sino en el secano. En las zonas con potencial de riego el problema es normalmente económico-financiero, pero una vez que se dispone del agua y se cuenta con sistemas de distribución, existen variadas y conocidas tecnologías para la puesta en producción.

En las zonas de secano de América latina la situación es muy difícil pues la mayoría ha estado sometida a una explotación abusiva. La baja disponibilidad de biomasa por unidad de superficie, unida a la vulnerabilidad de estos ecosistemas, ha provocado en general procesos degradatorios que corrientemente han desembocado en procesos de desertificación. "En algunos casos la

<sup>33</sup>Axel Dourojeanni y Terence Lee, "Aspectos ambientales de la gestión de grandes obras de infraestructura" (E/CEPAL/PROY.6/R.2), 24 de septiembre de 1981.

<sup>34</sup>FAO, *Energía para...*, op. cit., p. 258.

proporción de energía fotosintetizada es muy baja debido a la falta de agua, pero en otros se debe a la ineficiencia de las prácticas de cultivo".<sup>35</sup>

Por ello el primer desafío de estas áreas es detener los procesos degradatorios, para lo cual el análisis energético incorporado a las políticas tecnológicas debe orientarse hacia las siguientes medidas:

- i) Determinar las relaciones hombre/tierra, necesidades básicas y disponibilidad de recursos per cápita, con objeto de establecer las presiones sobre los recursos y evitar tasas de extracción que los exploten en exceso.
- ii) Efectuar balances energéticos de las zonas artificializadas con objeto de determinar las tasas de extracción.
- iii) Usar fundamentalmente tecnologías de manejo de rotaciones culturales, de asociaciones de cultivos y de épocas de siembra.
- iv) Establecer sistemas de cultivo en las superficies escarpadas que reduzcan la energía del relieve y permitan obtener utilidad de ella.<sup>36</sup> Por ejemplo, reimplantar el uso de terrazas y prácticas similares.

El segundo gran desafío para estas zonas es recuperar áreas degradadas o en proceso de desertificación. El enfoque energético permite completar las orientaciones de las políticas tecnológicas con las siguientes recomendaciones:

- i) Establecer las tendencias de la degradación a base de los flujos de energía y relacionarlos con las condiciones económico-sociales.
- ii) Establecer un agrosistema que reproduzca alguno de los atributos básicos del ecosistema de clímax y que tienda a la mayor eficiencia posible en la conversión de la energía solar por fotosíntesis.
- iii) La función fotosintética deberá interactuar en la recuperación con la capacidad de retención hídrica para invertir la espiral negativa de sobreexplotación del recurso y deterioro y llegar a la acumulación energé-

tico-hídrica. Para ello deberán implantarse políticas de apoyo que permitan acumular energía evitando la extracción en los primeros años.<sup>37</sup>

- iv) Las tecnologías genéticas deberán tener primera prioridad en esta recuperación para elevar la eficiencia.
- v) Las tecnologías de manejo deben establecerse coherentemente con nuevas relaciones hombre/tierra en que se evite la sobreexplotación de los recursos.
- vi) Establecer un manejo donde la ganadería cumpla una función integral.

El tercer gran desafío de estas zonas de secano es incorporar áreas muy poco utilizadas por ser marginales o submarginales. Este aspecto reviste especial importancia en la zona andina, donde existen pisos ecológicos superiores que han sido incorporados muy extensamente. La perspectiva energética debe orientarse a:

- i) Establecer un tipo de explotación que dé lugar prominente a la visión ecológica y que enfrente tecnológicamente las limitantes ambientales para aprovechar las ofertas del medio. En este contexto debe considerarse la energía como un factor de oferta.
- ii) Las causales de marginalidad hay que buscarlas en las limitaciones de los ecosistemas. Por ello la incorporación debe ser cautelosa y gradual conservando la baja energía acumulada.<sup>38</sup>
- iii) Debe dárseles prioridad a las tecnologías genéticas, con el objeto de obtener una artificialización positiva y anular el costo energético de extracción. En primer lugar, deben introducirse plantas que, por sus características metabólicas genéticamente controladas, registren un alto rendimiento hídrico. Las especies forrajeras arbustivas deben ser estudiadas cuidadosamente, tanto en su aporte genético actual, como en sus posibilidades de mejoramiento.

<sup>35</sup>Roberto Nava, Roberto Armijo y Juan Gastó, "Ecosistema, la unidad de la naturaleza y el hombre", *Serie Recursos Naturales*, Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro, Saltillo, Coahuila, México, 1979.

<sup>36</sup>La energía producida por diferencia de pendiente que normalmente se traduce en erosión.

<sup>37</sup>Un interesante trabajo al respecto fue realizado por la Universidad de Cajamarca, en el Perú. Véase "Experiencia del programa de desarrollo rural integral silvoagropecuario de Cajamarca-Perú" (E/CEPAL/PROY.6/R.37), febrero de 1982.

<sup>38</sup>Sobre las perspectivas agrícolas véase "Estudio agroclimatológico de la zona andina" (FAO/UNESCO/OMM), Informe técnico, Roma, 1975.

- iv) En este contexto deben tenerse presente las investigaciones que permitan avances en los mecanismos fotosintéticos de fijación del carbono; la ingeniería genética emplea cultivos de tejidos celulares que puedan influir en la eficiencia hídrico-energética; la selección de plantas para mayor eficiencia en condiciones negativas de disponibilidad de agua y temperatura; y una mayor fijación del nitrógeno y su regulación por la fotosíntesis.<sup>39</sup>
- v) La especificidad de determinadas áreas las hace aptas para tipos de producción ganadera de alto potencial. Aquí debe aprovecharse la selección natural que ha producido animales de alto grado de eficiencia energética, como los camélidos. Su mejoramiento y desarrollo pueden servir para aprovechar ecosistemas de escasos recursos hídrico-energéticos.<sup>40</sup>

<sup>39</sup>Kuwait Foundation for the Advancement of Sciences (KFAS) *Advances in food-producing systems for arid and semiarid lands*, Academy Press, Nueva York, 1981, p. 126.

<sup>40</sup>Véase Alejandro Colomé, "Producción pecuaria y desarrollo de la ganadería de la vicuña en la ecorregión andina" (E/CEPAL/PROY.6/R.40), Santiago, Chile, marzo de 1982.

# La exportación de productos básicos desde América Latina

El caso de la fibra de algodón

*Alberto Orlandi\**

Entre los sectores económicos afectados por la actual situación de crisis en la que se debate la economía de América Latina, el de la producción y exportación de productos básicos es quizás uno de los más duramente afectados.

En el caso del algodón, un producto de importancia vital para algunos países de la región, a esta difícil coyuntura se suma una crisis estructural cuyos rasgos habían aparecido ya en décadas pasadas, sobre todo como efecto de la intensa competencia ejercida por las fibras sintéticas.

En este artículo, después de un breve análisis de la evolución de la producción, comercio y consumo de la fibra de algodón en el mundo, se deriva hacia un examen de los factores que han influido en esta competencia, haciendo hincapié en sus implicaciones para América Latina. Más adelante, una descripción de los rasgos generales de la actividad algodonera en la región sirve de introducción para el estudio más pormenorizado de cinco casos nacionales: Argentina, Paraguay, México, Guatemala y Nicaragua.

Si bien en muchos aspectos los cinco casos son muy diferentes (importancia del algodón en la economía nacional, agentes económicos presentes en la producción y en el comercio, políticas públicas, etc.), ofrecen, no obstante, una característica común: un proceso de erosión de la rentabilidad de la actividad algodonera que, al acelerarse durante los últimos años, ha dado lugar al surgimiento de serias dudas en cuanto a la viabilidad futura del cultivo.

Finalmente, el autor analiza los intentos, hasta ahora no muy exitosos, de coordinación internacional en materia algodonera y evalúa brevemente, a modo de conclusión, los distintos comportamientos adoptados por los países algodoneros de América Latina frente a la crisis actual.

\*Funcionario de la División de Comercio Internacional y Desarrollo de la CEPAL.

Este artículo constituye una versión resumida de un estudio más amplio ("América Latina y la economía mundial del algodón"), que se publicará próximamente.

## Introducción

Uno de los conceptos fundamentales del pensamiento económico estructuralista latinoamericano, en su expresión más genuina y original<sup>1</sup> fue el que identificaba el deterioro secular de los términos del intercambio de los países exportadores de productos básicos, cuyos precios relativos disminuían constantemente con relación a los de los productos manufacturados importados, como uno de los principales obstáculos al desarrollo.

El elemento que a este paradigma confería caracteres insuperables dentro de los esquemas existentes en materia de organización de la economía mundial, se relacionaba fundamentalmente con las diferencias de elasticidad-ingreso de la demanda, la que aparece como más baja en los productos primarios que en los bienes industriales.

Entre otras, estas características fueron las que, en buena medida, condujeron a la creación de la UNCTAD a principios del decenio de 1970. De este modo, la estrategia en torno de los productos básicos, y en primer lugar alrededor de los convenios sobre estabilización de los precios de los mismos, se convirtió en el eje central de la cooperación internacional para el desarrollo.

Desde varios ángulos, se estuvo criticando este enfoque, reduccionista para algunos, en la medida en que muchos países latinoamericanos fueron abarcando ámbitos económicos que trascienden la simple extracción y exportación de materias primas; y para otros superado por los hechos, a raíz de la crisis petrolera que condujo al aumento de los precios relativos de algunos bienes primarios.

En la práctica, si bien es innegable que los productos primarios disminuyeron su participación en la actividad exportadora de la región latinoamericana, su presencia sigue siendo muy significativa: más de 40% en la región como un conjunto, y más de 70% si se excluyen los países exportadores de petróleo.

<sup>1</sup>Véase, a este propósito, R. Prebisch, *El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas*, Santiago, CEPAL, 1949; CEPAL, *Estudio Económico de América Latina*, Santiago, 1949; R. Prebisch, *Nueva política comercial para el desarrollo*, México, FCE, 1964; y R. Prebisch, *Hacia una estrategia global para el desarrollo*, Nueva York, Naciones Unidas, 1968. Estos documentos aparecen reproducidos en la publicación reciente *La obra de Prebisch en la CEPAL* (Selección de A. Gurrieri, Fondo de Cultura Económica, México, 1982).

Por otra parte, si se excluye el caso muy especial del petróleo, para la mayor parte de los productos primarios restantes siguen siendo fundamentalmente válidos los argumentos que explican la tendencia, más allá de las fuertes fluctuaciones a corto plazo, hacia el deterioro secular de sus precios relativos.

Es así como, en momentos de crisis como los actuales, los precios de los productos primarios tienden a deprimirse más allá de lo que parecería justificar el nivel mundial de actividad económica, por lo menos mientras no existan mecanismos directos de defensa de los mismos.

Los recursos económicos de buena parte de la población de muchos países de América Latina, y una proporción decisiva de su capacidad de captación de divisas, dependen de los productos primarios, por lo que resulta a menudo imposible establecer medidas de restricción de la oferta,

para adecuarla a los períodos depresivos (en Guatemala, los porcentajes son 20% tanto para el algodón como para el café; en Nicaragua 25% para el algodón y 20% para el café). Lo expresado es válido sobre todo para los bienes agrícolas y mineros cuyas características de producción exigen un período mínimo de producción de varios años, pero tampoco pierde validez lo afirmado en el caso de cultivos anuales como el algodón, cuyas posibilidades de sustitución por otros cultivos son a menudo muy reducidas, al menos a corto plazo.

Este trabajo se propone describir y evaluar críticamente la actividad algodonera en América Latina, sobre todo desde el punto de vista de su función exportadora, poniendo el acento en aquellos elementos que contribuyen a caracterizar la situación actual, la que puede definirse como crisis coyuntural y estructural simultáneamente.

## I

### La fibra de algodón en el mundo

La producción mundial de algodón superó los 65 millones de balas (la bala pesa 480 libras) en 1980. Esta cifra más que duplica la de 1950, y supera en casi un 50% la producción de 1961. Lo dicho indica que, a pesar de la gran competencia ejercida por parte de las fibras sintéticas, la producción algodonera ha mantenido un ritmo ascendente a lo largo de la posguerra.

Al mismo tiempo, sin embargo, fue modificándose la participación relativa de las distintas regiones del mundo. Estados Unidos, cuya producción alcanzaba a alrededor de un tercio del total mundial hasta los años sesenta, vio declinar abruptamente su participación hasta llegar a su nivel actual de 18%. A la baja de Estados Unidos ha correspondido, en términos porcentuales, un aumento equivalente en los países de economía centralmente planificada, y muy en especial en China y la Unión Soviética, cuya participación en el total mundial es actualmente del 19% y 22% respectivamente.

Los países en desarrollo, por su parte, in-

crementaron su producción al mismo ritmo que crecía la producción mundial, manteniendo por lo tanto su participación en alrededor de 40% a 45% a lo largo de todo el período de la posguerra. Otro tanto puede decirse para América latina, cuya participación en el total mundial no varió en forma significativa a lo largo de las últimas dos décadas, tendencia que también mantuvo Brasil, principal país productor de la región; México, en cambio, registró una baja constante.

Entre 1960 y 1980, la superficie cultivada con algodón se mantuvo constante a nivel mundial: alrededor de 32 millones de hectáreas, pero se modificó en cambio su distribución entre las distintas áreas del mundo, la que ha variado aproximadamente en las mismas proporciones observadas en las tendencias de producción. Por lo tanto, los incrementos de producción se deben a los intensos aumentos registrados en los rendimientos, los que a su vez obedecen a las innovaciones tecnológicas orientadas a la búsqueda de nuevas variedades, el control de plagas, la mecanización de la cosecha, y el uso de fertilizantes.

Cuadro 1  
 PRODUCCION, CONSUMO, EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DE FIBRA DE ALGODON POR PRINCIPALES  
 PAISES Y REGIONES  
 (Miles de balas de 480 lbs.)

Región	Producción				Consumo				Exportaciones				Importaciones			
	1961		1980		1961		1980		1961		1980		1961		1980	
	Volu- men	%	Volu- men	%	Volu- men	%	Volu- men	%	Volu- men	%	Volu- men	%	Volu- men	%	Volu- men	%
<b>Países industrializados</b>	14 350	32.3	11 865	18.1	18 924	40.7	13 354	20.3	6 727	39.1	6 401	32.2	10 667	60.4	7 861	39.5
(Estados Unidos)	14 313	32.2	11 122	17.0	8 463	18.2	5 891	9.0	6 658	38.7	5 926	29.8	...	...	...	...
(Europa)	...	...	...	...	6 387	13.7	3 439	5.2	...	...	...	...	6 378	36.1	4 327	21.8
<b>Países en desarrollo</b>	18 373	41.4	26 681	40.8	13 280	28.5	24 490	37.3	8 642	50.2	9 197	46.2	3 439	19.5	5 734	28.8
(América Latina)	6 029	13.6	7 594	11.6	2 893	6.2	4 720	7.2	3 472	20.2	3 005	15.1	223	1.3	357	1.8
(Brasil)	1 942	4.4	2 820	4.3	1 250	2.7	2 500	3.8	151	0.9	40	—	...	...	...	...
(México)	1 979	4.5	1 595	2.4	400	0.9	760	1.2	347	2.0	820	4.1	...	...	...	...
<b>Países de economía centralmente planificada</b>	11 691	26.3	26 797	40.9	14 313	30.8	27 886	42.5	1 851	10.8	4 300	21.6	3 568	20.2	6 579	33.1
(Unión Soviética)	7 017	15.8	14 275	21.8	6 199	13.3	9 300	14.2	1 759	10.2	4 300	21.6	...	...	...	...
(China)	4 675	10.5	12 430	19.0	5 795	12.5	15 200	23.2	...	...	...	...	473	2.7	3 000 <sup>a</sup>	15.1
<b>Total mundial</b>	<b>44 414</b>	<b>100.0</b>	<b>65 450</b>	<b>100.0</b>	<b>46 517</b>	<b>100.0</b>	<b>65 627</b>	<b>100.0</b>	<b>17 220</b>	<b>100.0</b>	<b>19 898</b>	<b>100.0</b>	<b>17 675</b>	<b>100.0</b>	<b>19 881</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Comité Consultivo Internacional del Algodón.

<sup>a</sup> Estimaciones.



Sin participar en la polémica suscitada por los daños ecológicos ocasionados por el empleo excesivo de plaguicidas y fertilizantes, y la fuerte incidencia de los costos de producción, que absorben en buena medida los incrementos en los rendimientos, cabe señalar que, efectivamente, los rendimientos aumentaron en forma muy notable a nivel mundial (de 316 a 433 kg por hectárea entre 1960 y 1980), así como en América latina (de 300 a 409 kg/ha). Algunos países como México, El Salvador y Guatemala, registraban en 1980 rendimientos que están entre los más elevados del mundo. Guatemala, en particular, que ocupa el segundo lugar en el mundo, con 1 238 kg/ha después de Israel y antes de Australia y Egipto.

En cuanto al *consumo* de la fibra de algodón durante las últimas décadas, cabe destacar un aumento muy decidido, tanto en términos absolutos como relativos, por parte tanto de los países en desarrollo como de los de economía central-

mente planificada. Estas dos áreas controlaban ya, a comienzos del decenio de 1980, el 80% del consumo mundial (comparado con un 60% en 1960) en tanto que los países industrializados vieron bajar su participación a la mitad en el mismo período: del 40% al 20% aproximadamente. En este sentido resulta interesante señalar la incongruencia que significa el hecho de que, a pesar de realizarse en su mayor parte fuera del mercado de los países industrializados, el comercio y los precios del algodón sigan rigiéndose por los que éstos últimos fijan.

Por otra parte, no es menos significativo destacar la evolución del consumo aparente de algodón en la República Popular de China, país que, desde un nivel inferior al de Europa o Estados Unidos en 1961, ha llegado a representar un volumen de consumo equivalente a cerca de una cuarta parte del total mundial, y superior, por lo tanto, al de los países industrializados en su conjunto. (Véase el cuadro 1).

## II

### El algodón y las fibras sintéticas

Entre 1955 y 1978, el consumo mundial de fibras textiles en su conjunto creció en un 3.9% anual en promedio, frente a una tasa de aumento demográfico de 1.9%, lo cual, a primera vista, indicaría que, aun por habitante, dicho consumo aumentó en forma impresionante.

Sin embargo, si se desagregan estas cifras, podrá observarse que el aumento del consumo de fibra de algodón fue muy similar a la tasa de crecimiento demográfico (2.1%), en tanto que las fibras artificiales celulósicas apenas superaron dicha tasa (2.3%), y en cambio las fibras sintéticas elevaron su participación desde un 5% en 1960 hasta 35% en 1979<sup>2</sup>. El incremento anual medio

del consumo de fibras sintéticas, desde su extraordinario nivel de 21% entre 1960 y 1970, bajó a 9.5% en el período 1970-1978. El consumo de algodón, en cambio, aun cuando en términos absolutos aumentó de manera significativa, vio disminuir su participación en el consumo total de fibras desde 68% en 1960 a 48% en 1979.

La razón fundamental de esta tendencia persistente hacia la baja se explica, como era de esperar, por la evolución de la relación de precios entre fibras naturales y sintéticas, la que ha sido particularmente favorable para estas últimas, sobre todo a partir de los años setenta. El cuadro 2 muestra, sin embargo, como, por el efecto combinado del alza en los precios del petróleo y del descenso de los del algodón, la situación ha vuelto a modificarse, a partir de 1977, por lo menos en el mercado interno de Estados Unidos.

Para el futuro, se prevé que esta relación de precios, aun cuando seguirá siendo una variable fundamental que debe tenerse en cuenta, se mantendrá más estable que durante las décadas

<sup>2</sup>Véase el cuadro 8. Recuérdese que las fibras textiles se dividen en naturales y artificiales. Las primeras comprenden las vegetales (algodón, yute, kenef, sisal, abacá, henequén, etc.), las animales (lana, seda) y las minerales (asbestos). Las artificiales se dividen en celulósicas (rayón y acetato) y no celulósicas; estas últimas comprenden las orgánicas (nylon, poliésteres, polivinilos, y poliuretanos) e inorgánicas (fibras de vidrio o de metal).

pasadas, y se frenará el proceso de erosión de la capacidad de competencia del algodón frente a las fibras sintéticas.

Aun así, las proyecciones disponibles, habida cuenta tanto los factores estructurales (tasas de crecimiento demográfico, evolución de la demanda mundial de textiles, etc.) como los elementos de carácter más sectorial (aumento de la

capacidad de producción de fibras sintéticas en los países centralmente planificados y en desarrollo, evolución de los precios relativos, preferencias del consumidor), coinciden en indicar un descenso mucho más gradual en la participación del algodón en el consumo mundial de fibras desde su nivel actual (48%) hasta alcanzar 42% a 45% en 1990.<sup>3</sup>

Cuadro 2  
EVOLUCION DE LA RELACION ENTRE LOS PRECIOS DE LA FIBRA DE ALGODON Y LOS DE LA DE POLIESTER EN LOS ESTADOS UNIDOS  
1955-1981

Año	Algodón <sup>a</sup> (centavos de dolar por libra)	Poliester <sup>b</sup> (centavos de dolar por libra)	Algodón Poliester (porcentajes)
1955	40	160	25
1960	39	126	31
1965	31	85	36
1970	31	41	76
1974	65	46	141
1976	76	53	143
1977	54	57	95
1979	69	60	115
1980	88	74	119
1981 <sup>c</sup>	89	85	105

Fuente: U.S. Department of Agriculture, *Cotton and wool: outlook and situation*.

<sup>a</sup> Strict Middling 1-1/16" puesto en fábrica en los Estados Unidos.

<sup>b</sup> "1.5. denier" fob en fábricas en Estados Unidos.

<sup>c</sup> Enero-julio.

### III

## El comercio internacional de fibra de algodón

Durante los dos últimos decenios, fue disminuyendo la proporción del total de algodón producido en todo el mundo que ingresa a los circuitos del comercio internacional. Este indicador ha disminuido entre 1961 y 1980 de 59% a 30% aproximadamente; en esta evolución ha influido notablemente el hecho de que países como Brasil y Perú, en América Latina, y sobre todo China, fueron asignando una proporción creciente de su producción (total en el caso de Brasil y China) al mercado interno.

En tanto que las cantidades absolutas de algodón exportado en todo el mundo crecieron a

ritmos muy lentos (véase otra vez el cuadro 1), la mayor parte del dinamismo de la demanda textil corresponde al comercio de hilados y confecciones. Basta pensar que este último rubro representaba, en valores, menos de la mitad del comer-

<sup>3</sup>Para las proyecciones del consumo mundial de algodón, véase Banco Mundial, *Price Prospects for Major Primary Commodities*, Washington, enero de 1980; y US Department of Agriculture, Foreign Agricultural Service, *World Cotton Production and Use: Projections for 1985 and 1990*, Washington, junio de 1979. Véase también Banco Mundial, *International Cotton Market Prospects*, Staff Commodity Paper N° 2, Washington, junio de 1978.

Cuadro 3  
EVOLUCION DE LOS PRECIOS DEL ALGODON  
(Centavos de dólar/kg)

Año	De Estados Unidos <sup>a</sup>		Egipcio <sup>b</sup>		Mexicano <sup>c</sup>	
	Dólares corrientes	Dólares constantes de 1980	Dólares corrientes	Dólares constantes de 1980	Dólares corrientes	Dólares constantes de 1980
1950	92.2	447.6		79.8	387.4	
1951	101.4	412.2	247.8	1 007.3	91.9	373.6
1952	95.5	379.0	187.8	745.2	95.2	377.8
1953	80.0	333.3	116.0	483.3	83.1	346.3
1954	82.9	351.3	129.0	546.6	85.8	363.6
1955	82.2	342.5	128.5	535.4	81.8	340.8
1956	64.4	261.8	161.6	656.9	74.3	302.0
1957	63.5	247.1	137.6	535.4	74.1	288.3
1958	67.5	249.1	93.7	345.8	70.8	261.3
1959	58.2	225.6	79.8	309.3	62.5	242.3
1960	59.7	226.1	108.0	409.1	65.5	248.1
1961	63.5	239.6	99.4	375.1	67.2	253.6
1962	63.1	240.8	92.4	352.7	65.0	248.1
1963	60.4	228.8	92.2	349.2	64.6	244.7
1964	59.5	222.0	108.0	403.0	65.0	242.5
1965	59.1	214.9	112.9	410.6	63.5	230.9
1966	56.4	200.7	110.2	392.2	62.2	221.4
1967	56.9	199.7	117.5	412.3	67.7	237.5
1968	62.2	233.0	129.4	484.6	68.6	256.9
1969	56.2	209.7	139.3	519.8	62.6	233.6
1970	60.4	203.4	138.0	464.7	67.7	228.0
1971	71.9	224.0	136.0	423.7	78.3	243.9
1972	75.8	214.7	143.5	406.5	82.7	234.3
1973	124.3	295.3	223.8	531.6	139.1	330.4
1974	130.1	249.2	338.6	648.7	145.9	279.5
1975	115.5	193.1	285.3	477.1	123.2	206.0
1976	162.0	266.5	300.9	494.9	174.8	287.5
1977	145.0	219.7	333.4	505.2	162.9	246.8
1978	138.9	177.9	295.6	378.5	160.7	205.8
1979	149.5	167.0	338.3	378.0	170.7	190.7
1980	187.2	187.2	337.9	337.9	207.1	207.1
1981 Enero-junio	194.8		345.8		205.0	

Fuente: Banco Mundial, *Commodity Trade and Price Trends* Washington, 1981.

<sup>a</sup> Cif Liverpool. Para el período 1950-1956, las cotizaciones corresponden a algodón "middling" de 15/16 de pulgada; posteriormente a algodón "middling" de 1 pulgada.

<sup>b</sup> Cif Liverpool. Para el período 1951-1962, las cotizaciones corresponden a "Karnak fully good"; a partir de 1963 a "Menouh fully good".

<sup>c</sup> "St. middling" de 1 1/16 pulgada cif Norte de Europa. Con anterioridad a 1974, cif Liverpool; 1955-1959, "St. middling" 11/2 pulgada.

cio total de fibras en 1961, y que en la actualidad la relación se ha invertido: el comercio en confecciones representa más del doble del comercio mundial de fibras.

Las exportaciones de textiles y confecciones han sido uno de los rubros donde se ha hecho más patente el éxito logrado por los países de industrialización reciente, circunstancia que explica por qué Hong-Kong y Corea por sí solos, importaron en 1980 una cantidad de algodón en

fibra equivalente a la mitad de toda Europa occidental.

En cuanto a América Latina, su participación en las exportaciones mundiales de fibra de algodón, después de aumentar hasta 25% a 30% a fines del decenio de 1960, disminuyó tanto en términos absolutos como relativos, hasta llegar a su nivel actual de tres millones de balas, que equivalen a sólo 15% del total de la exportación mundial.

## IV

### La evolución de los precios

Las series de precios que se presentan fueron tomadas de la revista *Cotton Outlook*, de Liverpool, mundialmente reconocidas y aceptadas como confiables, y se refieren a una calidad de alto valor unitario (fibra extralarga proveniente de Egipto), una de valor medio (fibra mexicana), y, por último, una de valor unitario más bien bajo (fibra procedente de los Estados Unidos). (Véase cuadro 3).

Las series de precios han sido deflactadas por el índice de precios cif de exportación de manufacturas procedentes de los países desarrollados. Con estas series, puede apreciarse adecuadamente el problema de las intensas fluctuaciones a las cuales estuvieron sometidos los valores corrientes y constantes.

Al mismo tiempo, se advierte una tendencia a largo plazo hacia la disminución de los precios, que se acentuó en 1981/1982 y que ha puesto en tela de juicio las perspectivas del algodón como cultivo de exportación capaz de generar un apreciable monto de divisas, especialmente en los países de América Latina.

Por otra parte, vista la estrecha relación entre precios de exportación y precios internos, y dada la ausencia, por lo general, de mecanismos de precio de garantía, el comportamiento errático y, a largo plazo, el nivel deprimido de los precios del algodón han mermado seriamente los ingresos derivados de su producción, llevando en numerosos casos donde ello era posible, a reemplazarlo por otros cultivos.

## V

### Características generales de la actividad algodonera en América Latina

La organización de la producción y la comercialización del algodón varía mucho de una a otra zona del globo, según los regímenes de propiedad de la tierra, las funciones de producción y las modalidades de crédito y de comercialización interna y externa.

Aparentemente, el aumento en el costo de los insumos<sup>4</sup> ha provocado una concentración en

<sup>4</sup>Véase al respecto, International Cotton Advisory Committee, *Survey of Costs of Production of Raw Cotton*, Washington, octubre de 1981.

la estructura de la propiedad algodonera a nivel mundial. Y esto es cierto tanto para Estados Unidos como para la mayor parte de los países en desarrollo. En América Latina, se observó en los últimos 20 años una tendencia hacia la ampliación de la unidad productiva algodonera media, sobre todo en México y Centroamérica, donde, aparentemente, la reducción de las utilidades de las tierras marginales ha llevado a la expulsión de un número significativo de cultivadores de algodón. Además, mucho puede influir en estos cambios la disponibilidad de cultivos alternativos ya sean alimenticios o no.<sup>5</sup>

Aparte de las variaciones en el tiempo, pueden advertirse diferencias tradicionales en la extensión media de las unidades productivas algodoneras en los distintos países. En Centroamérica, dicho indicador varía entre el mínimo registrado en Costa Rica (24.5 ha para 1980) y el máximo en Guatemala (439 ha el mismo año).<sup>6</sup> Estos promedios, naturalmente, pueden ocultar situaciones muy distintas en los dos extremos de la muestra estadística. Así, por ejemplo, si bien la extensión media de la finca algodonera era, en 1978, en El Salvador, apenas superior a las 30 hectáreas, 27 fincas (de un total de 3 275) controlaban un cuarto de toda la producción. En Guatemala, por otro lado, 40 productores controlaban en 1979 poco menos de la mitad del área cultivada.

En cuanto a las *formas de propiedad*, predomina en América latina la privada, con las notables excepciones de Nicaragua (15% de las tierras algodoneras nacionalizadas), México (50% en manos del sector ejidal), y Perú (presencia de un fuerte sector cooperativo).

Los *sistemas de crédito* también varían según situaciones muy distintas, que van desde los casos de Brasil y México (donde más de la mitad de la producción es financiada con créditos públicos) hasta el extremo opuesto de Guatemala (poco más de 10% de los costos de producción financiados por la banca nacional, pública y privada).

La *comercialización interna*, otro aspecto fun-

damental de la actividad algodonera, ha seguido en el mundo patrones muy diversos, lo que también ocurre en América latina.

Existen en la región países donde las modalidades de funcionamiento del mercado algodonero están básicamente reguladas por el libre juego de la oferta y de la demanda, como Guatemala y Paraguay. En el otro extremo se sitúa Nicaragua, donde la comercialización del algodón se ha constituido en un monopolio del Estado. Como casos intermedios están países como Perú y Ecuador, en que se aplican precios de sostén, o aquellos otros donde las estructuras cooperativas de comercialización representan un papel importante (Argentina, Brasil, El Salvador y México), y por último los países en donde, además, existe un poder comprador estatal (Perú y México).

Otra diferencia fundamental reside en las modalidades adoptadas por los distintos países para las operaciones de *desmote*.<sup>7</sup> En este sentido, se ha delineado una tendencia hacia la concentración de las plantas, lo que ha llevado a crear capacidad ociosa, sobre todo en los países de más antigua tradición algodonera.

Además, cabe anotar en algunos casos la presencia de capitales públicos (México, Nicaragua, Perú) o cooperativos (Argentina, Brasil, México, El Salvador) en las actividades de desmote, mientras que en otros (Guatemala y Paraguay) este proceso se ha constituido en un eslabón más de la actividad privada, vinculado ya sea hacia atrás (con los sectores productivos) o hacia adelante (con los sectores comerciales).

Por último, no menos importantes son las diferencias en punto a las modalidades adoptadas por la *comercialización externa*. Las empresas exportadoras de origen extranjero (entre las más activas en América latina están Volkart, Esteve, Cargill, Continental, McFadden, Itoh y Bunge y Born) parecen haber disminuido su importancia global, aunque siguen predominando en países como Paraguay y México, o por lo menos mantienen una fuerte presencia, como en Argentina y

<sup>5</sup>Véase, a este propósito, CCIA, *Survey of Crops Competing with Cotton*, Washington, noviembre de 1979.

<sup>6</sup>Véase Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericano, *Situación actual y perspectivas del Algodón y la semilla de algodón*, Guatemala, 1980.

<sup>7</sup>El desmote, o despepite como se le denomina en México consiste en la separación mecánica de la fibra de la semilla. De esta manera, se obtiene el algodón en balas (o algodón 'oro' listo para la exportación), mientras que la semilla se utiliza para la elaboración de aceites comestibles.

Guatemala. En otras situaciones, aparecen con diverso grado de importancia estructuras de comercialización externa ligadas ya sea a la empresa privada nacional (Guatemala, México), a las cooperativas algodoneras nacionales (Argentina, El Salvador), o a la empresa pública (Perú, México y Nicaragua).

Además de su papel como agente exportador propiamente dicho, el sector público influye indirectamente en las exportaciones de algodón al establecer el marco jurídico dentro del cual se realizan las actividades

Así es como, por ejemplo, Brasil estimuló de tal manera la exportación de hilados y confecciones, que prácticamente desapareció del mercado internacional del algodón en fibra. Los demás países, por otro lado, tampoco han subvencionado la fibra de algodón, y en algunos casos llegaron incluso a gravarla con impuestos de exportación. (Véase el cuadro 4.)

Por último, se señala que todos los países productores disponen de medidas legales de protección contra la importación de fibra procedente del extranjero, con escasas excepciones ligadas a calidades especiales (fibras extralargas para la industria textil argentina, brasileña o me-

Cuadro 4  
RESUMEN DE MEDIDAS LEGISLATIVAS  
APLICABLES A LA EXPORTACION DE  
ALGODON EN AMERICA LATINA

Pais	Impuestos o impedimentos a la exportación <sup>a</sup>	Subsidios a la exportación
Argentina	Ninguno	Reintegro especial (7%)
Colombia	Ninguno	CAT (15% del valor)
Guatemala	Q. 0.075/lb (1982)	Ninguno
México	Méx. \$ 14/kg (1982)	Ninguno
Nicaragua	Ninguno	Ninguno
Paraguay	Entre 4 y 5% (1982) <i>ad valorem</i>	Libre disponibilidad del 50% de las divisas
Perú	US\$ 18,48 por quintal de 46 kg. (1980/1981)	Ninguno

Fuente: ICAC, USDA y encuestas de terreno.

<sup>a</sup> Se especifica en qué moneda se establece el impuesto y el año de aplicación del mismo. En el caso de impuestos variables, se considera el nivel aplicable para un precio de US\$ 0.70/lb.

xicana), o a situaciones particulares (como contingente de 20 000 toneladas concedido por Argentina a Paraguay).

## VI

### Los casos nacionales

#### 1. Argentina

Comencemos por Argentina a analizar situaciones concretas de países exportadores de fibra,<sup>8</sup> por tratarse de un país donde las exportaciones cumplen un papel fundamentalmente subsidiario, ya que la producción nacional se orienta básicamente al abastecimiento de su mercado interno.

<sup>8</sup>Se ha excluido deliberadamente a Brasil y Colombia, por ser países donde predomina la exportación de textiles y confecciones, cuyo estudio implicaría adoptar un enfoque muy distinto y cuyo alcance supera las posibilidades del presente trabajo.

Con un nivel de producción total estimado de 620 000 balas para la campaña 1981/1982, Argentina ha vuelto a ocupar el tercer lugar entre los países algodoneros de América Latina, interrumpiéndose así el deterioro progresivo que estuvo afectando su producción algodonera.

Tanto el volumen de la producción como el de las exportaciones han sufrido oscilaciones muy amplias, según los vaivenes de la industria textil nacional, de los precios internacionales y fundamentalmente de la situación cambiaria. Las exportaciones, por ejemplo, han variado desde cero, o cerca de cero, hasta el nivel máximo de más de medio millón de balas durante la campaña 1979/1980. (Véase el cuadro 5).

Cuadro 5  
 ARGENTINA: ESTADISTICAS BASICAS SOBRE AREA CULTIVADA, PRODUCCION,  
 RENDIMIENOS, CONSUMO INTERNO, EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DE  
 FIBRA DE ALGODON, AÑOS 1950/1951 HASTA 1980/1981

Años <sup>a</sup>	Área culti- vada (miles de hectáreas)	Producción (miles de balas)	Consumo (miles de balas)	Exportacio- nes (miles de balas)	Importa- ciones (miles de balas)	Rendimien- tos (kg/ha)
1950/1951	461	471	445	274	12	222
1955/1956	533	563	523	2	10	230
1960/1961	418	569	502	66	29	296
1965/1966	443	530	515	34	71	260
1970/1971	367	385	480	209	37	229
1975/1976	433	611	533	393	15	307
1976/1977	543	740	540	348	12	247
1977/1978	621	1 015	480	427	38	356
1978/1979	702	800	505	321	37	248
1979/1980	585	670	470	543	22	247
1980/1981	343	380	380	157	60	241

*Fuente:* Servicio Nacional de Economía y Sociología Rural del Ministerio de Agricultura; Comité Consultivo Internacional del Algodón.

<sup>a</sup> Años algodoneros, del 1° de agosto al 31 de julio.

Si bien la importancia del algodón es relativamente limitada para el conjunto de la agricultura argentina, difícilmente podría decirse otro tanto para la provincia de Santa Fe y, sobre todo, para el Chaco, donde se concentra el 23% y el 58%, respectivamente de la producción nacional. En el Chaco, a su vez, el algodón representó entre 45% y 65% del PIB agrícola, es decir, entre 10% y 15% del PIB total, entre 1974 y 1979.

La propiedad de las explotaciones algodoneras está fuertemente fragmentada en Argentina, circunstancia que ha retardado una mayor modernización del sector. Según cifras referidas sólo a la provincia del Chaco, el 70% de los agricultores disponía, en 1974, de menos de 20 hectáreas y el 93% de menos de 50 hectáreas. Se estima, en cambio, que una unidad productiva moderna debiera disponer de más de 50 hectáreas.

El predominio de pequeños agricultores trajo consigo la presencia de etapas intermedias ('acopiadores') entre la producción y el desmote, salvo en aquellos casos donde, por vecindad geográfica o particular espíritu de iniciativa de una de las partes, esto pudo evitarse.

Los acopiadores canalizan de esta forma entre 50% y 55% de la producción, mientras que el resto se distribuye entre cooperativas de productores<sup>9</sup> (entre 30% y 40%) y ventas directas (el 5-10% restante).

La señalada proporción de cooperativas en la comercialización corresponde a una participación similar en las operaciones de desmote. El resto lo efectúan las compañías comerciales que adquieren el algodón en rama, ya sea a los acopiadores o en forma directa a los productores.

Actualmente, el sector algodonero argentino enfrenta una crisis de gran magnitud, en buena parte determinada por la coincidencia de tres factores muy negativos: a) la coyuntura internacional, que llevó a la baja de los precios del algodón; b) la fuerte sobrevaluación de la moneda argentina durante los años 1977-1981, lo que

<sup>9</sup>Estas cooperativas se crearon en su mayor parte durante los años treinta y cuarenta, y están pasando actualmente por una fase muy crítica, sobre todo debido a su fuerte endeudamiento. Las cooperativas sólo intervienen en las fases de comercialización y desmote, mientras que la producción agrícola propiamente tal permanece en manos privadas.

Cuadro 6  
 ARGENTINA: CALCULO DE LA RENTABILIDAD POR HECTAREA DEL CULTIVO DEL  
 ALGODON DE LA CAMPAÑA 1981/1982, SEGUN DISTINTOS NIVELES DE RENDIMIENTO

(1 000 kg)	Niveles de rendimiento (algodón en rama)		
	1 000 kg/ha	1 200 kg/ha	1 300 kg/ha
Costo total	5 819 553	5 062 252	4 770 953
Costo operativo	3 296 814	2 952 351	2 819 866
Precio actual	2 977 500	3 573 000	3 870 350
Precio actual más aporte fiscal	3 877 500	4 473 000	4 770 350
Precio actual menos costo total	-2 842 053	-2 246 553	-1 948 803
Precio actual menos costo operativo	-319 314	276 186	573 936
Precio actual menos costo total más aporte fiscal	-1 942 053	-1 346 553	-1 048 803
Precio actual menos costo operativo más aporte fiscal	580 686	1 176 186	1 473 936

Fuente: Provincia del Chaco, Ministerio de Economía.

deprimió los precios entonces percibidos por el cultivador, y c) el elevadísimo nivel de las tasas de interés bancario en esos mismos años. Esta situación, semejante a la de otros cultivos periféricos del país, ha llevado a que, según estimaciones oficiales,<sup>10</sup> la deuda de arrastre acumulada por el sector algodonero chaqueño equivalga, en febrero de 1982, al valor de dos cosechas completas.

La progresiva devaluación del peso argentino registrada a partir de fines de 1981, además de una serie de medidas específicamente orientadas hacia el sector algodonero (un reintegro especial de exportación que supera en un 7% el tipo de cambio oficial<sup>11</sup> y la asignación de un fondo especial de 270 000 millones de pesos pa-

gaderos a los productores de algodón según las hectáreas sembradas) son indudablemente factores que contribuyen a aliviar la situación de los productores. Sin embargo, según estimaciones oficiales, aun con un aporte fiscal de los 900 000 pesos por hectárea, el cultivo sólo sería rentable con relación a los costos operativos. En efecto, como puede apreciarse en el cuadro 6, aun con niveles de rendimiento de 1 300 kg por hectárea de algodón en rama —es decir, 430 kg/ha de fibra— el cultivo arrojaría pérdidas si se consideran los costos totales de producción, de modo que la situación de endeudamiento, lejos de aliviarse, se agravaría aún más.<sup>12</sup>

<sup>10</sup>Véase Ministerio de Economía de la Provincia del Chaco, *Análisis de la situación: Sector primario*, Resistencia, marzo de 1982.

<sup>11</sup>Esta medida reemplaza a otra preexistente de signo opuesto, la cual, junto con otros impuestos de menor importancia, gravaba las exportaciones de algodón en aproximadamente 7.5%.

<sup>12</sup>De particular importancia es la incidencia de los costos en mano de obra, la que puede alcanzar a un 40% de los totales. Por otra parte, aún se ha avanzado poco en el proceso de mecanización, entre otras cosas por la reducida extensión promedio de los predios. Es importante, sin embargo, recordar que ésta era la situación a mediados de 1982, desconociéndose el alcance de las medidas que puedan haberse tomado posteriormente.



Más allá de las actuales dificultades, conviene abordar ahora, siquiera brevemente, las actividades de comercialización externa.

Como ya se ha observado, el volumen total de exportaciones osciló fuertemente de un año a otro, aunque conservando su carácter subsidiario respecto de la producción destinada a la industria textil nacional. De todas maneras, se han liberado cantidades apreciables para la exportación, las que han llegado a representar un ingreso de divisas en los años 1977-1980 superior en promedio a los 100 millones de dólares.

Los precios internacionales, una vez deducidos los costos por desmote, flete, seguro, cargas financieras y otros, determinan asimismo, y habida cuenta el tipo de cambio del momento, los precios internos que rigen.

Los embarques se concentran en los meses posteriores a la cosecha, esto es, entre abril y agosto, y se efectúan generalmente por intermedio de 'traders' que representan a las grandes compañías multinacionales (Bunge y Born, Cargill, Esteve, Cotton Roster) y están instalados en Buenos Aires.

No han podido prosperar, hasta ahora, los ensayos de empleo de otros canales de exportación, entre los cuales mucho se ha mencionado la posibilidad de orientar la fibra argentina a través del puerto chileno de Antofagasta<sup>13</sup> hacia los países asiáticos. Estos, y sobre todo China, Taiwán, Japón y Hong-Kong, constituyen actualmente el destino de más de un 70% de las exportaciones argentinas de fibra de algodón, mientras que a fines de los años sesenta la participación relativa de dichos países todavía no superaba la de los europeos.

En síntesis, Argentina presenta una situación donde: i) las exportaciones de algodón desempeñan un papel secundario respecto del consumo interno; ii) el sector está atravesando por un período de intensa crisis, lo que genera dudas sobre la viabilidad del cultivo a mediano y a largo plazo, y iii) esta situación, que es común a la de los demás cultivos periféricos en el país, sólo podrá encontrar una solución en la medida en que el sector público, motivado por la enorme significación social que el cultivo tiene en las pro-

<sup>13</sup>Existe una conexión ferroviaria con dicho puerto, actualmente muy subutilizada.

vincias interesadas, intensifique las medidas de apoyo.

## 2. Paraguay

La situación algodonera paraguaya difiere profundamente de la argentina en la medida en que, por haber aumentado su cultivo muy rápidamente en el decenio de 1970 el algodón se convirtió en el primer rubro de exportación del país, con una participación de entre 30% y 40%, es decir la más alta de toda América Latina, y entre las más elevadas del mundo.

Influyeron en este aumento, reflejado en el cuadro 7, tanto razones técnicas (incorporación de variedades de alto rendimiento, empleo de insumos modernos etc.) como, por decirlo de algún modo, sociales (incremento de la capacidad de desmote y consiguiente ruptura del 'cartel' desmotador preexistente; monetarización creciente de la economía rural y por lo tanto valorización del algodón como cultivo de renta; incorporación de nuevos agentes económicos, entre los cuales se destacan por su importancia los estratos de nuevos inmigrantes).

El algodón constituye actualmente por la superficie cosechada, el primer cultivo agrícola del país, alternándose en este lugar con el maíz. Tal es su diseminación geográfica que su producción se distribuye a lo largo de las distintas regiones casi exclusivamente en función de la densidad de la población rural. En cuanto a la tenencia de la tierra, se estima que existen alrededor de 80 000 predios algodoneros en el país, con una extensión media de aproximadamente 4 hectáreas.

Los productores operan en forma individual y venden sus cosechas a intermediarios ('acopiadores') o subintermediarios (transportistas o agentes locales de acopiadores medianos y grandes). También es frecuente que los acopiadores operen como agentes fiduciarios de hecho (a pesar de disponer de cierta autonomía comercial y financiera) de desmotadores o exportadores, nacionales o extranjeros.

En la organización interna de la producción y de la comercialización, predominan en el Paraguay estructuras de tipo librecambista, con escasa presencia del sector público o cooperativo.

Por otra parte, la figura del acopiador revisa una importancia muy particular en el agro

Cuadro 7  
 PARAGUAY: ESTADISTICAS BASICAS SOBRE AREA CULTIVADA, PRODUCCION,  
 RENDIMIENOS, CONSUMO INTERNO, EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DE  
 ALGODON, AÑOS 1965-1981

Años	Area cultivada (miles de hectáreas)	Producción (miles de balas)	Rendimiento (kg/ha)	Consumo interno	Exportación (miles de balas)
1965	56.7	63.8	245	↑ entre 4 000 y 5 000 toneladas ↓	49.6
1970	46.0	60.6	287		51.5
1971	33.2	26.8	176		13.3
1972	57.2	81.0	308		34.9
1973	81.1	130.6	351		85.4
1974	93.2	137.3	321		80.2
1975	100.0	152.5	332		121.8
1976	109.0	164.6	326		149.9
1977	200.2	348.1	378		270.1
1978	284.9	434.4	332		393.1
1979	312.5	359.1	250		352.2
1980	259.5	348.3	292		346.1
1981	302.9	484.9	348		416.0

Fuente: Ministerio de Agricultura y Ganadería.

algodonero paraguayo, que supera con frecuencia el ámbito estrictamente económico. Estos personajes establecen con el productor una relación de dependencia, que se manifiesta a través de líneas de financiamiento absolutamente oficiosas (préstamos personales, ayudas ocasionales), y son percibidos por el productor como la personificación, a nivel local, de la autoridad política, esté o no este último atributo formalizado por el desempeño de algún cargo en la administración pública o en partido dominante.

Se estima que el acopiador obtiene un margen neto de entre 5% y 15% del precio fob de exportación, lo que constituye una proporción desusadamente alta si se la compara con el resto de América Latina.

Como ya se señaló, las estructuras de cooperación son harto deficientes en el Paraguay; existe, es cierto, una Central Cooperativa Nacional, que ofrece crédito y desmote, pero no controla más de un 1% de la producción nacional. Por otra parte, el Ministerio de Agricultura y Ganadería ha tratado de impulsar la creación de Comités de Productores que, si bien carecen de personería jurídica, se organizan para realizar conjuntamente ventas de algodón cosechado, compras de insumo, etc. Constituyen otra nota-

ble excepción las cooperativas de las colonias menonitas, que operan en el norte del país.<sup>14</sup>

Pasando a la fase del desmote, es importante señalar que, a diferencia de lo que ocurre en la limítrofe Argentina, dicha operación aparece más vinculada a las etapas finales del proceso de comercialización (es decir, venta a la industria nacional o exportación) que a la producción o a la comercialización interna. Dada la escasa importancia del consumo interno (aproximadamente 5% de la producción total), existe una identificación de hecho entre desmotador y exportador, que no aparece en otros países de América latina, y que se apropia de un 10% a 20% del precio fob de exportación.

Las empresas desmotadoras-exportadoras son nacionales en su casi totalidad, con las notables excepciones de CAPSA (Compañía Algodono-

<sup>14</sup>Estas colonias están formadas por adeptos de una corriente religiosa protestante fundada en Alemania en el siglo pasado. Desde 1930, año en que los primeros grupos menonitas llegaron al Paraguay, cultivan algodón junto con otros productos (lácteos, ganaderos, hortalizas y maní). A estos grupos les corresponde alrededor de un 2% de la producción total del país y representan una excepción no sólo por la presencia de estructuras cooperativas, sino también por una fuerte tendencia a la mecanización, que en la actualidad abarca ya un 25% de la cosecha total.

nera Paraguaya S.A.), que pertenece a la Compañía Transnacional Continental, y Algodonera Guaraní que pertenece a Esteve. Ambas empresas controlan cerca de un tercio del desmote y de las exportaciones. Las empresas desmotadoras, además, con frecuencia están presentes en la industria aceitera, la cual utiliza fundamentalmente semilla de algodón como materia prima.

Digna de mencionar, además, es la carga tributaria, la cual, mediante una serie de complicados gravámenes,<sup>15</sup> incide entre 4% y 5% del precio fob Asunción. La incidencia de estos gravámenes está limitada por el hecho de que se calculan basados en 'valores de aforo' cuyo monto no ha sido modificado desde 1976, por lo que llegan a representar, aun con la situación actual

Cuadro 8  
PARAGUAY: FORMACION DEL PRECIO DEL ALGODON PARA LA EXPORTACION, MARZO DE 1982

1	Precio cif Liverpool	US\$ ct./lb	61.8
2	Precio cif Liverpool	US\$/ton	1 361.64
3	Flete Buenos Aires/Liverpool	US\$/ton	91.48
4	Flete fluvial Asunción/Buenos Aires	US\$/ton	32.55
5	Gastos trasbordo Buenos Aires	US\$/ton	8.00
6	Otros gastos (seguro, interés, comisión)	US\$/ton	105.61
7	Precio fob Asunción	US\$ ct./lb	51.00
8	(Equivalente en US\$/ton)	US\$/ton	1 124.00
9	Ingreso del exportador: 50% a G.126	G/ton	70 834.76
10	Ingreso del exportador: 50% a G.160	G/ton	89 948.90
11	Ingreso total	G/ton	160 783.66
12	Descuento por gravámenes, tasas y gastos de exportación	G/ton	11 579.00
13	Costo ex fábrica (i+L-M)	G/ton	149 204.66
14	Costo y beneficios del desmotador	G/ton	35 457.00
15	Costo de materia prima en desmotadora	G/ton	113 747.66
16	(Equivalente por kg)	G/kg	113.75
17	Costo del algodón en rama puesto en desmotadora (descontando valor de anillos y calculando un rendimiento de 34%)	G/kg	38.68
18	Valor de la semilla y linters (incidencia por cada kg de algodón en rama)	G/kg	7.10
19	Costo efectivo del algodón en rama en fábrica	G/kg	45.78
20	Impuesto del 1,5%	G/kg	0.69
21	Gastos de transporte, almacenamiento, manipulación y otros	G/kg	2.81
22	Descuentos por humedad, calidad, pureza, etc.	G/kg	0.50
23	Margen aproximado del acopiador	G/kg	2.00
24	Precio al productor	G/kg	39.78

Fuente: Cálculos del autor, basados en datos obtenidos del Ministerio de Industria y Comercio.

Nota: Es importante no dejarse engañar por la conversión de dólares a guaraníes (renglones 8 y 9) y de toneladas a kilogramos (renglones de 15 a 16).

<sup>15</sup>Estos gravámenes varían según la calidad del algodón exportado, y consisten en gravámenes de cambio, derecho aduanero, adicional aduanero, impuesto sustitutivo a la renta, papel sellado y estampillas, tasas portuaria, de inspección sanitaria y de la Oficina Fiscalizadora de Algodón y

Tabaco. Además, deben contabilizarse gastos de comisión bancaria, de acarreo y despacho, así como la comisión del despachante. La estimación de 4 a 5% del valor fob se refiere a la totalidad de estos gravámenes y gastos de exportación.

de precios deprimidos, alrededor de 1/3 de los precios fob efectivamente realizados.

Además, para paliar los efectos negativos de estos anacrónicos impuestos a la exportación, a los exportadores se les permite en ciertas condiciones, disponer libremente de un 50% de las divisas obtenidas.<sup>16</sup>

El cuadro 8 permite identificar las distintas etapas que van desde la producción hasta la hipotética entrega en el puerto de Liverpool. Si se observan con cuidado estas cifras, se podrá apreciar hasta qué punto Paraguay sufre perjuicios económicos directos por su situación de país mediterráneo. En efecto, el flete Asunción-Buenos Aires, más los gastos conexos (renglones 4, 5 y 6), llega a tener una incidencia superior al 10% del precio final cif, si a ello se agrega el flete Buenos Aires-Liverpool, la incidencia final es de un 20%, lo cual, evidentemente, profundiza la diferencia entre precio cif Europa y fob Asunción.<sup>17</sup>

Los renglones 9 y 10 representan los dos componentes del ingreso bruto del exportador (según goce o no de la libre disponibilidad de las divisas), el que aparece reflejado en el renglón 11. Si se descuentan gravámenes, tasas y gastos (renglón 12), se obtiene el costo de la fibra al salir de la planta desmontadora (renglón 13).

El renglón 14 refleja el margen bruto desmontador/exportador, el cual, como puede observarse, constituye más del 20% del precio fob Asunción. Una primera aproximación permite atribuir la mitad de esta cifra a costos fijos y variables y la otra mitad a utilidades. Por residuo, se llega de este modo al costo básico de la fibra (sin costos operativos), reflejado en los renglones 15 y 16 y que se traduce en costo por algodón en rama (renglón 17) aplicando la tasa de conversión (véase cuadro 2) de 34%.

A este valor, debe sumarse el precio de realización de la semilla y de los linters<sup>18</sup> (renglón 18) para obtener el costo del algodón en rama puesto en desmotadora. Este último dato está reflejado en el renglón 19. Para alcanzar al precio que, en las condiciones ofrecidas por el mer-

cado, debiera recibir el producto, sería necesario descontar todavía el impuesto al desmote, los gastos de transporte, almacenamiento, clasificación y otros, los descuentos por calidad y un margen aproximado para el acopiador<sup>19</sup> (renglones 20, 21, 22 y 23). El precio al productor así establecido (último renglón) representa un 24.7% del precio fob de exportación, es decir un 20% del precio final cif puesto en puertos europeos.

Según datos del Banco Central del Paraguay,<sup>20</sup> los destinos de las exportaciones algodoneras del país difieren de los de los demás países latinoamericanos por una mucho menor presencia de los países asiáticos (apenas 10%) y por la importante perduración de los países europeos (más de 75%).

La coyuntura algodonera actual, como en el resto de América latina, no deja de ofrecer dificultades en el Paraguay. Nuestra impresión, sin embargo, es que el algodón, a pesar de haber llegado relativamente tarde, está fuertemente arraigado a la realidad económica y social del país, y que la profundización del proceso de modernización de las prácticas agrícolas y comerciales deberá ir acompañado de un inevitable mejoramiento en las condiciones del mercado internacional para asegurar una plena rentabilidad al cultivo.

### 3. México

Con una producción de 1 375 000 balas en 1981, México representaba el segundo productor de América latina, después de Brasil y el noveno en el mundo; y ese mismo año exportó 675 000 balas, consolidándose de tal modo como primer país exportador de la región.

Presente en el país desde la época precolombina, el cultivo del algodón se localizó tradicionalmente en las zonas tropicales, en condiciones de secano, desplazándose luego hacia el norte (Sonora, Sinaloa, Baja California y La Laguna) a medida que fueron incorporándose técnicas de riego provenientes de Estados Unidos. En la actualidad, el 90% de la producción de algodón mexicano está concentrado en el norte del país.

<sup>16</sup>En abril de 1982 esta medida equivalía a un subsidio de alrededor de 15% del valor fob de exportación.

<sup>17</sup>En los demás casos, esta incidencia raramente llega al 8%.

<sup>18</sup>Como es sabido, estos productos se obtienen como residuos del desmote.

<sup>19</sup>No se toma en cuenta aquí la posibilidad de que existan fases de subintermediación ulterior.

<sup>20</sup>Banco Central del Paraguay, Departamento de Estudios Económicos, *Boletín Estadístico*, publicación mensual.

El auge del algodón se produjo en el período 1953-1958, con 925 000 hectáreas cosechadas y una producción de 435 000 toneladas de fibra, para descender luego hasta el nivel actual de 375 000 hectáreas y 320 000 a 350 000 toneladas de producción. (Véase el cuadro 9.)

Paralelamente, fue disminuyendo la importancia del algodón sobre el total de las exportaciones, desde cerca de 25% en 1955 hasta menos de 2% en la actualidad.

En términos generales, el significado del algodón para la economía del país se asemeja, de alguna manera, a lo observado para el caso de Argentina, es decir, una tendencia al estancamiento de los niveles de producción, una alta prioridad para la industria textil nacional con respecto a la actividad exportadora y una presencia relativamente baja del algodón en las exportaciones totales. También como en el caso argentino, este aparente descenso en la importancia del algodón para la economía nacional contrasta con la gran importancia que el cultivo mantiene en las economías regionales donde está concentrado: el Chaco y Santa Fe en Argentina, y el norte y noroeste en México.

Al analizar las estructuras sociales en la producción de algodón, importa destacar el significado fundamental, igual que en el resto de la

agricultura mexicana, de la institución del ejido, es decir, de la forma particular que en ese país adquirió el cooperativismo agrícola como consecuencia de la revolución agrarista.

El sector ejidal controla poco menos de la mitad tanto de la producción como de la superficie cosechada, y recibe por otro lado la mayor parte de los cuantiosos recursos, aproximadamente 8 000 millones de pesos, que el sector público, por intermedio del Banco Nacional de Crédito Rural, canalizó hacia los productores de algodón.

Los términos del financiamiento son favorables (tasas inferiores a las del mercado, con amplias posibilidades de contratar seguros de crédito), y por ello puede afirmarse que a través del financiamiento crediticio ha pasado la estrategia de apoyo al sector algodonero. Ahora bien, al delinearse, en los últimos años, una política de apoyo más masiva al sector alimentario, el productor algodonero se ha enfrentado con una situación que lo desfavorece en términos relativos con respecto a otros rubros.

Además, por un problema de sobrevaluación del peso mexicano, similar al caso argentino, la rentabilidad del cultivo del algodón se encontró muy amenazada en los años 1981/1982, es

Cuadro 9  
MEXICO: SUPERFICIE COSECHADA, PRODUCCION, RENDIMIENTO Y CONSUMO  
INTERNO DE ALGODON, 1929-1981

Años o promedios anuales	Superficie cosechada (miles de hectáreas)	Producción (miles de toneladas)	Rendimientos (kg/ha)	Consumo interno (% de producción total)
1929	199	53	268	...
1935-1940	287	71	250	...
1940-1946	362	99	274	...
1947-1952	619	206	328	...
1953-1958	925	434	465	26.6
1959-1964	815	481	591	24.9
1965-1970	633	486	772	33.9
1971-1976	408	360	895	51.6
1977	420	418	997	56.4
1978	350	366	1 048	47.2
1979	377	356	940	46.1
1980	372	329	883	46.1
1981	375	348	980	52.4

Fuente: CEPAL, *Monografía del algodón en México* (P.P.A./21/01), México, 1978 y Departamento de Agricultura de los Estados Unidos.

decir, hasta las devaluaciones decretadas durante la segunda mitad de 1982.<sup>21</sup>

Como por lo general no existen precios de garantía o de sostén, los precios internos del algodón siguen la evolución de las cotizaciones internacionales, y el producto se canaliza habitualmente a través de cooperativas o, en el caso de los predios más extensos, por parte de los mismos productores individuales.

En muy contadas excepciones, el Gobierno Federal, a través de ALGOCOMEX (Algodonera Comercial Mexicana, una empresa pública que normalmente opera en condiciones de igualdad con las firmas privadas) interviene en defensa de los productores, efectuando compras masivas a precios superiores a los del mercado. Tal es lo que ocurrió en 1974, cuando México tuvo una cosecha muy abundante (2 230 000 balas), consecuencia a su vez de los precios excepcionalmente altos obtenidos en la campaña anterior, cuando el gobierno estableció un precio de intervención de 500 pesos por quintal de 100 lb (o sea, 40 ctvs. por lb.), y en virtud del cual ALGOCOMEX adquirió un 45% de la cosecha, frente al 20-25% que comercializa habitualmente.

También como en el caso argentino, el desmote constituye una actividad en cierto modo colateral, por lo general asociada ya sea a las fases productivas (propiedad cooperativa o individual de plantas desmotadoras) o a las etapas de comercialización.

En 1971, la capacidad instalada de desmote se distribuía de la manera siguiente: 21% para las cooperativas, 8% para el sector público y el restante 71% para grandes productores o compañías comerciales.<sup>22</sup> En la actualidad, la situación parece haberse modificado a favor de las dos primeras categorías.

Es oportuno señalar, además, la existencia de un impuesto estadual al desmote, cuya incidencia oscila entre el 1% y el 4%, y cuyo monto puede ser financiado por el Gobierno Federal.

Existe en México una docena de grandes empresas comercializadoras, que controlan alrededor de un 80% de las ventas totales de algo-

dón, tanto para el mercado interno como para la exportación, y las que disponen además de buena parte de la capacidad instalada de desmote. Nueve de ellas, que representan casi el 50% de las ventas totales, son transnacionales (Esteve, Volkart, Hoenberg, Itoh, Allenberg, McFadden, Toyoshima y Anderson Clayton, por orden de importancia); dos son privadas nacionales (Longoria y Algodones del Pacífico) y una es pública (ALGOCOMEX).<sup>23</sup>

Como era dable esperar, las empresas transnacionales tienen una presencia más significativa en las ventas al extranjero (69% en 1980) que en el abastecimiento interno (31%), mientras que ocurre lo contrario con las empresas privadas nacionales (13% contra 40%) y para ALGOCOMEX (18% contra 29%).<sup>24</sup>

En los años treinta, cuarenta y cincuenta, la elaboración local de materias primas, y del algodón en particular adquirió un lugar de primera importancia por efecto del proceso de sustitución de importaciones que tuvo lugar en México. Así es como fue aumentando el consumo de la fibra, tanto en términos absolutos como en proporción del total producido. Durante el decenio de 1960, estaba prácticamente agotado el proceso de sustitución de importaciones en la industria textil algodoneira, lo cual constituye el primer factor explicativo de la pérdida de dinamismo en la demanda interna de algodón.

Un segundo factor, no menos importante, fue el rápido crecimiento que experimentó en el país la producción de fibras sintéticas. Cabe señalar que tanto la disponibilidad de recursos petroleros como la presencia en México de grandes complejos petroquímicos, tanto nacionales como extranjeros, fueron elementos que, sin duda alguna, aceleraron este proceso. Es así como ya en 1979 el consumo de fibras sintéticas había superado al de las de algodón, demostrando de este modo una tendencia más acelerada que la mundial. (Véase el cuadro 10.)

La participación de las fibras sintéticas en la demanda textil total es en México mucho más elevada que en cualquier otro país en

<sup>21</sup>A principio de 1982, por ejemplo, los costos internos de producción estaban por encima de los precios internacionales.

<sup>22</sup>Véase CEPAL, *Monografía del algodón en México*, (P.P.A/21/01), México, 1978.

<sup>23</sup>ALGOCOMEX constituye, con ENAL de Nicaragua y ENCI de Perú, una de las pocas empresas públicas que comercializan el algodón en América latina.

<sup>24</sup>Véase CEPAL, *La industria del algodón en México y el oligopolio transnacional en su comercialización*, Santiago de Chile, 1982.

Cuadro 10  
MEXICO: DEMANDA DE FIBRAS NATURALES Y  
SINTÉTICAS, 1950-1979  
(Porcentajes de la demanda total)<sup>a</sup>

	1950	1960	1970	1979
Algodón	78.5	78.5	68.3	40.9
Lana	6.5	5.4	3.6	1.3
Fibras de celulosa	14.9	14.1	11.4	4.6
Fibras sintéticas	10.8	2.3	16.6	53.1

Fuente: CEPAL, *La industria del Algodón en México...*, op. cit.  
" Incluye las importaciones.

desarrollo<sup>25</sup> y hasta en los países desarrollados, donde este indicador oscilaba entre 30% y 40% a fines de los años setenta. El único patrón de consumo que se asemeja al de México es, en apariencia, el de Estados Unidos, donde a fines de los años setenta la participación de las fibras sintéticas en el consumo textil total fue de una magnitud muy similar a la registrada en México: 50%<sup>26</sup>.

Volviendo a la actividad algodonera propiamente dicha, sólo restaría por analizar la actividad exportadora.

En primer lugar, adviértase la existencia de un impuesto de exportación, cuya magnitud es fija y correspondía a 1.28 peso por kg (o 2 ctvs. de dólar por libra) de fibra exportada.

Además, en circunstancias especiales, como ocurrió durante la bonanza de precios de la campaña 1973/1974, el gobierno exigió el registro y la licencia previa para vender al exterior, con el objeto de asegurar así el abastecimiento interno.

En cuanto al destino de las exportaciones, las ventas están actualmente muy concentradas en el Extremo Oriente: un 80% en 1977 y 1978. En este sentido, resulta interesante señalar que

<sup>25</sup>Frente al 55% de México, estos son los datos para 1979 correspondientes a otros países: Argentina 19%; Venezuela 33%; Brasil 32%; Egipto 18%; Colombia 22% y Perú 29%.

<sup>26</sup>En cifras absolutas, por supuesto, el consumo *per cápita* de fibras sintéticas fue más alto en los países industrializados (entre 4.5 y 9 kg por año en 1979, con la excepción de Estados Unidos, donde el indicador alcanzó a 15.4 kg) que en México (3.4 kg por año). En los restantes países en desarrollo, sin embargo, esta cifra oscila alrededor de 0.8/1.4 kg por año.

las ventas al Japón no constituyen una novedad para México, ya que desde los primeros años de la posguerra la temprana instalación de empresas comerciales niponas favoreció las ventas destinadas a aquel país.

Finalmente México exporta también hilados y telas de algodón, los que se agregan a las exportaciones de fibra acrecentándolas, en términos de valores, en cerca de un 20%.

Para finalizar, se puede resumir de este modo la situación algodonera de México: i) el papel exportador del algodón, igual que en el caso argentino, es complementario con respecto al abastecimiento de la industria textil nacional; ii) aun en esta última, la fibra de algodón ha cedido mucho lugar a las fibras sintéticas; iii) como resultado, existe una crisis estructural en el sector, que ha hecho que la superficie cultivada actualmente no represente más que un 40% de la que se cultivaba en el decenio de 1950; iv) además, México sufre de una crisis coyuntural de rentabilidad, la que, sin embargo, puede haberse en parte solucionado con las recientes devaluaciones; v) dada la importancia del cultivo en las zonas interesadas, el algodón tiene un futuro en México, y el Gobierno Federal se empeñará, sin duda, para que así sea.

#### 4. Guatemala

Con un nivel de producción de 618 000 balas en 1979/1980, Guatemala representa el primero entre los países algodoneros de América Central.

El algodón tardó en llegar al país, pero fue incorporándose firmemente, hasta representar como en la actualidad un 13% de sus exportaciones y un 20% en la generación total del empleo. (El cuadro 11 resume la evolución de los indicadores básicos del cultivo del algodón en Guatemala).

La tenencia de la tierra está muy concentrada en Guatemala; el predio algodonero tiene una extensión media de 638 hectáreas y el 50% de la tierra está en manos de 40 propietarios.

Por otra parte, Guatemala registra altísimos rendimientos por hectárea: los segundos en el mundo después de Israel. Sin embargo, si se observa más de cerca el fenómeno, se hace necesario matizar mucho el optimismo que este solo indicador pueda despertar.

En efecto, ha quedado ampliamente de-

Cuadro 11  
 GUATEMALA: SUPERFICIE COSECHADA, PRODUCCION, CONSUMO INTERNO  
 Y EXPORTACIONES DE ALGODON, 1955-1980

Años (1º de agosto- 31 de julio)	Superficie cosechada (miles de hectáreas)	Producción (miles de balas)	Consumo interno (miles de balas)	Exporta- ciones (miles de balas)	Rendimientos (kg/ha)
1954/1955	16.0	41	20	21	556
1959/1960	17.6	68	20	48	838
1964/1965	90.0	310	30	280	747
1969/1970	75.6	245	38	205	703
1974/1975	111.0	485	55	473	947
1975/1976	83.5	443	55	449	1 150
1976/1977	99.1	615	50	542	1 346
1977/1978	127.2	653	50	620	1 113
1978/1979	125.7	725	55	707	1 252
1979/1980	126.0	618	50	645	1 063
1980/1981	101.0	575	35	505	1 240

*Fuente:* Banco Central de Guatemala y Comité Consultivo Internacional del Algodón.

mostrado que la exagerada aplicación de insecticidas (hasta 40 aplicaciones, contra entre 0 y 5 en los demás países de América latina) provoca, junto con el uso de otros insumos químicos, un daño ambiental, a menudo irreversible, el que perjudica alimentos, aguas, fauna y flora. Muy sugestivos, a este propósito, son los estudios realizados por el Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial (ICAITI)<sup>27</sup>, los cuales, además de criticar la situación actual, proponen alternativas (control natural de plagas) que minimizan los daños al medio ambiente.

Desde otro punto de vista, estrictamente económico, muchos cuestionan la racionalidad de mantener la intensidad actual en el uso de insumos químicos, tanto por razones microeconómicas, por el nivel alcanzado por los costos de producción (40% de su valor bruto se destina a la compra de estos insumos), como macroeconómicas, por la repercusión negativa que el fenómeno puede tener sobre el balance neto de divisas, ya que en su gran mayoría estos insumos son importados.

<sup>27</sup>Véase ICAITI: *An Environmental and Economic Study of the Consequences of Pesticide Use in Central American Cotton Production*, Final Report, Guatemala, 1977; y, más recientemente, Ronald Estrada Hurtate (Consultor de ICAITI), *El algodón en su etapa de desastre*, Guatemala, abril de 1981.

Según cifras oficiales, que a continuación se resumen, por cada dólar de algodón exportado en 1980/1981, se registró un egreso de divisas (esencialmente insumos químicos y combustibles) de 55.6 ctvs. (Véase el cuadro 12.)

Otro rasgo distintivo de la producción de algodón en Guatemala lo constituye, además, la escasez de facilidades internas de crédito; éstas, según cifras del Banco de Guatemala, sólo cubren un 10% del valor bruto de la producción. Así pues, comparativamente, revisten mayor importancia los recursos financieros obtenidos desde el exterior (entre 20% y 40% del valor total de la producción entre 1976 y 1980), y los que se destinaron sobre todo a la importación de insumos.

Dado el elevado tamaño medio de la propiedad algodонера del país, las operaciones de comercialización y de desmote se realizan por lo general por cuenta del productor, quien, cuando no dispone de su propia planta, contrata los servicios de un desmotador. Estos últimos, vinculados, ya sea a la industria aceitera o al comercio de exportación, reciben, por lo general, como maquila por el desmote, las semillas que resultan de dicha operación. Estas satisfacen el 100% de la demanda nacional de aceites comestibles, y están



Cuadro 12  
GUATEMALA: EFECTO NETO ESTIMADO EN  
LA BALANZA DE PAGOS DE  
LAS EXPORTACIONES DE ALGODON

	1979/1980		1980/81	
	Miles de quetzales	%	Miles de quetzales	%
Ingresos brutos por exportaciones	202 980	100.0	223 384	100.0
Pagos en divisas por insumos utilizados	84 124.1	41.4	124 201.5	55.6
Efecto neto sobre la balanza de pagos	118 855.9	58.6	99 182.5	44.4

Fuente: Banco de Guatemala, estimaciones oficiales.

sujetas a una prohibición absoluta de exportación.

Los productores-comerciantes se enfrentan a 14 'traders', casi todos ellos extranjeros, quienes intervienen en el mercado gracias a las líneas de mercadeo de que disponen en el exterior, con utilidades, que, según informaciones recogidas, oscilan entre 4% y 6% del precio fob.

Existen además una serie de impuestos,<sup>28</sup> cuya incidencia total, a comienzos de 1982, alcanzaba a un 2.5% del precio fob de exportación.

Por otra parte, las exportaciones guatemaltecas se orientan sobre todo al Extremo Oriente, aunque los países europeos todavía representan un porcentaje apreciable, el que ha oscilado entre 25% y 40% durante los últimos años.

Ahora bien, al igual que la mayoría de los países exportadores de algodón, Guatemala está enfrentando un serio problema de rentabilidad del cultivo, agravado, como se ha visto, por el alto costo de los insumos importados.

Para un precio cif de 63 ctvs/lb a comienzos de 1982, se calcula que, hechos los descuentos correspondientes (1.25 ctvs. por impuestos, 2.5 ctvs. por utilidades del 'trader', 2 cts. por gastos financieros y unos 5.25 ctvs. por fletes, seguros y

<sup>28</sup>Un impuesto progresivo de importación, un impuesto municipal, otro destinado al Consejo Nacional del Algodón (una entidad de derecho público que asesora al gobierno en materias algodoneras) y un impuesto de timbre.

otros gastos) el ingreso bruto del producto-comercializador debería estar en torno a 52 ctvs. por libra.

A los niveles de costos de 1982, que bordean los 60 ctvs. por libra<sup>29</sup> el cultivo tendría que haber perdido toda rentabilidad. Sólo una devaluación, o la libre utilización de las divisas en el mercado paralelo, podría solucionar los problemas inmediatos del sector algodonero, quedando por otro lado plenamente vigentes, a más largo plazo, los problemas estructurales a los que se hizo referencia.

### 5. Nicaragua

Nicaragua recuperó en 1980/1981 un nivel de producción de 345 000 balas y un volumen de exportaciones un poco inferior, después de la brusca caída sufrida tanto en la superficie cosechada como en la producción de la temporada anterior, año de la guerra civil nicaragüense. Aun así, la recuperación no fue total (Véase el cuadro 13.)

El radical cambio político registrado en julio de 1979 tuvo, como es lógico, profundas consecuencias para la economía nicaragüense en su conjunto, de las cuales no escapa el sector algodonero. Los verdaderos alcances de estos cambios todavía no pueden medirse en toda su amplitud, por cuanto aún sigue debatiéndose ampliamente en Nicaragua sobre qué características deberá asumir el sector a mediano y a largo plazo.

Por lo pronto, sin embargo, ya se registraron dos medidas de fundamental importancia para el sector: una, la nacionalización de un 15% de la superficie actual cosechada (que pertenecía a personeros del antiguo régimen), la que ha pasado a integrar el Área de Propiedad del Pueblo (APP); y la otra, creación de una empresa estatal (la Empresa Nacional de Algodón, ENAL) que detenta el monopolio de la comercialización interna y externa del producto.

Tradicionalmente, la tenencia de la tierra algodonera estuvo en manos de pequeños y medianos propietarios. La extensión media del precio algodonero era, en 1979, de 39 hectáreas, con una importante presencia (la mitad de la superficie total) de los estratos que poseían entre 70 y

<sup>29</sup>En Guatemala circulan estimaciones aún más elevadas, pero aquí se han descartado por proceder de fuentes gremiales.

Cuadro 13  
NICARAGUA: SUPERFICIE COSECHADA, PRODUCCION, RENDIMIENTO,  
CONSUMO INTERNO Y EXPORTACIONES DE ALGODON EN FIBRA, 1960-1982

Años	Superficie cosechada (miles de hectáreas)	Producción (miles de balas)	Rendimientos (kgs por hectárea)	Consumo interno (miles de balas)	Exportaciones (miles de balas)
1960/1961	57	155	577	5	115
1964/1965	135	570	920	12	571
1969/1970	109	313	625	19	253
1974/1975	179	560	678	22	608
1975/1976	144	505	760	23	522
1976/1977	199	545	593	26	539
1977/1978	219	560	555	15	525
1978/1979	173	515	647	5	535
1979/1980	38	100	574	13	100
1980/1981	94	345	794	20	300
1981/1982	97 <sup>a</sup>	340 <sup>a</sup>	759 <sup>a</sup>	...	...

Fuente: Comité Consultivo Internacional del Algodón y Banco Central de Nicaragua.

<sup>a</sup> Cifras preliminares.

350 hectáreas. La revolución de 1979 no ha afectado esta situación, excepción hecha del 15% de tierras que han pasado a la APP.

En Nicaragua, igual que en Guatemala, existe un problema muy agudo de encarecimiento de los costos, y sobre todo de los insumos importados (de 15 a 20 aplicaciones de insecticidas por año en algunos casos), de manera que la incidencia de los insumos importados ha llegado hasta el preocupante nivel de 43% del precio fob.<sup>30</sup>

En cuanto a la comercialización, antes de la revolución existía en Nicaragua un sistema similar al vigente en el Paraguay, es decir, de cierta atomización de los productores, muy escasa intervención del Estado e importantes márgenes de intermediación comercial y financiera.

Una mitad de la producción entonces se comercializaba sin desmotar, quedando de tal modo expuestos los productores a una etapa más de intermediación. Agentes compradores de las compañías exportadoras, en su mayor parte extranjeras, operaban a menudo en una situación oligopólica, frente a la cual el productor carecía de alternativas.

<sup>30</sup>Estas cifras provienen del Ministerio de Planificación, que desglosa además en 30% el componente salarial, en 18% los otros componentes y en 9% los gastos de flete, desmote y embalaje.

En la actualidad, al haberse nacionalizado el comercio interno y externo, los precios se fijan en forma centralizada. ENAL ha sostenido, además, como política, estimular a los productores a realizar por su propia cuenta las operaciones de desmote, prefiriendo, salvo en casos excepcionales (sólo 3% en 1981/1982), comprar algodón ya desmotado y clasificado.

Existen 26 desmotadoras en el país, 9 de las cuales están en manos del Estado (pero no de ENAL) y las demás pertenecen a los productores más grandes o a la industria aceitera.

Las semillas de algodón proporcionaban tradicionalmente el 100% del aceite comestible del país; pero durante los últimos años y debido a la baja en la producción de algodón, se hizo necesario importar aceite de soja. Actualmente, se prevé un desarrollo de la producción nacional de soja y de palma africana, con lo cual se diversificarán notablemente las fuentes de oleaginosas.

Durante la campaña 1981/1982, se abonaba al productor un precio fob Corinto (el puerto de exportación del país) de 840 córdobas por quintal, lo que equivale a 84 ctvs. por libra al tipo de cambio oficial de 10 córdobas por dólar. Se efectuaban los descuentos correspondientes a calidad y flete interno hasta el puerto, pero no existen impuestos de exportación, aunque se ha pensado, para el caso que vuelvan a recuperarse los

precios internacionales, introducir algún tipo de mecanismo de retención que vaya a formar un fondo de estabilización.

Según afirman las autoridades nicaragüenses, el precio de 840 córdobas por quintal representa un subsidio, por cuanto, al tipo de cambio oficial, el algodón no alcanza siquiera, en 1982, un precio cif de 70 ctvs/lb. (o sea 700 córdobas/q). En la práctica, las mismas autoridades están muy conscientes de que el tipo de cambio oficial dista mucho de reflejar el estado actual de la relación entre precios internos y externos. Además, existe un mercado paralelo de divisas tolerado por el gobierno, que cotiza el dólar a una relación que casi triplica la oficial.

Dadas estas circunstancias, no cabe extrañar que los productores se lamenten de que el precio actual no sea rentable. En efecto, según estimaciones realizadas a comienzos de 1982 por el Ministerio de Comercio Exterior, la campaña 1981/1982 arrojará pérdidas netas para el productor, aun en condiciones de costos muy favorables.

Sería complejo ahondar en un tema cuyos ribetes políticos (papel de los algodoneiros en el régimen anterior y en el actual, y eventuales prejuicios acumulados en contra del cultivo del algodón) escapan, como es obvio, a la naturaleza de este estudio.

Sólo se puede advertir, como en efecto lo hacen importantes sectores que participan en el debate que se está desarrollando en Nicaragua sobre política económica, que sencillamente, si no se le da rentabilidad, el algodón inevitablemente tenderá a desaparecer del país. Por otro

lado, si desaparecen, o disminuyen mucho las exportaciones de algodón, deberán encontrarse sustitutos adecuados que permitan subsanar los efectos negativos que este hecho podría tener sobre la balanza de pagos y, por ende, sobre las perspectivas concretas de desarrollo económico del país.

Por último, cabe hacer referencia al funcionamiento del nuevo sistema de exportaciones. En apariencia, por lo menos en cuanto al destino de las mismas (fuerte concentración en los países asiáticos), el cambio político de 1979 no ha implicado grandes modificaciones.

Las prácticas de comercialización sí han sufrido transformaciones importantes al estimular ENAL la práctica de vender directamente a los usuarios, como ocurre con la compañía estatal "Chinatex" de China, o con las cooperativas de industriales textiles de Taiwán, pero este objetivo no pudo cumplirse con Japón, país al que ENAL vende todavía su producto a través de compañías comerciales.

En síntesis, se puede destacar que: i) el reciente cambio político tuvo repercusiones cuyos alcances para el sector algodoneiro son todavía difíciles de evaluar plenamente; ii) se redujo el nivel de producción, sin que esté muy claro si se recuperarán o no los niveles pasados; iii) existe, además, un problema inmediato de rentabilidad, no muy diferente al que se ha observado en otros países latinoamericanos, y frente al cual el nuevo gobierno deberá adoptar decisiones acordes con el papel que en el futuro se le quiera asignar al sector algodoneiro.

## VII

### Conclusiones

En este artículo se ha pretendido analizar distintos aspectos relacionados con el comercio internacional del algodón, tanto desde un punto de vista global, como observando más cuidadosamente los cinco casos más importantes de exportación de fibra de algodón de América Latina. A pesar de los problemas de demanda y de precios

que enfrentan todos los países productores de algodón, todavía no se ha delineado una verdadera institucionalidad internacional que permita intervenir en defensa de los países productores.

Como es sabido, existen dos organizaciones internacionales: el Comité Consultivo Internacional del Algodón (CCIA) y el Instituto Interna-

cional del Algodón,<sup>31</sup> pero el alcance de sus actividades está limitado a la recolección de información y a promover el uso de la fibra. Hace algún tiempo, se propuso la creación de una nueva organización, la Asociación Internacional para el Desarrollo del Algodón (AIDA), bajo los auspicios de las Naciones Unidas y del Banco Mundial<sup>32</sup> pero este esfuerzo no tuvo ningún resultado apreciable.

Por otro lado, tampoco se pudo llegar a firmar un Convenio Internacional del Algodón en el ámbito del Programa Integrado para los Productos Básicos de la UNCTAD. Hubo seis reuniones preparatorias, entre 1977 y 1983,<sup>33</sup> pero la falta de acuerdo entre los participantes (no sólo entre consumidores y productores, sino también dentro de este último grupo) impidió que se llegaran a concretar medidas prácticas de ningún tipo. A raíz de lo acontecido, algunos de los países productores resolvieron constituir una Asociación de Productores, conocida bajo el nombre de Grupo de Izmir, cuyas actividades hasta ahora se han limitado a discutir posibles alternativas de acción conjunta.

Con respecto al futuro, es difícil imaginar que si volvieran a soplar vientos más favorables, éstos pudiesen atribuirse al resultado de negociaciones internacionales, por lo menos mientras persista la reticencia de Estados Unidos a participar en cualquier mecanismo de defensa de los precios.

Más bien deberían buscarse los orígenes de las señales positivas en la atenuación de la fase recesiva por la que atraviesa la economía mun-

<sup>31</sup>El CCIA tiene su sede en Washington, y constituye un centro de evaluación y de centralización de la información relativa a los distintos aspectos relacionados con el cultivo y el comercio de algodón. El IIA, en cambio, tiene su sede en Bruselas, está integrado por un número limitado de miembros (11) y se dedica exclusivamente a promover el uso de la fibra de algodón en Europa Occidental y en Japón.

<sup>32</sup>Véase, *Propuesta para el establecimiento de la AIDA*, documento preparado conjuntamente por el PNUD, el Banco Mundial y la Fundación Rockefeller, Nueva York, 1977.

<sup>33</sup>Véase toda la serie de documentos (más de 20) publicados por la UNCTAD bajo la sigla TD/B/IPC/Cotton.

dial; en un ulterior mejoramiento de las condiciones de competencia del algodón y las fibras sintéticas; en el éxito que puedan tener los programas de promoción del uso del algodón a nivel mundial y, en lo que se refiere a tejidos y confecciones, en la desaparición, o sustancial reducción, de las medidas proteccionistas aplicadas por los países importadores.

Los países en desarrollo exportadores de algodón, dada la falta de estructuras internacionales especializadas, han debido, y deben, enfrentar una situación que, como la actual, se muestra llena de dificultades; y esto, en algunos casos, ha llevado al extremo de que muchos duden acerca de la viabilidad futura de la fibra de algodón como producto de exportación que pueda contribuir, significativamente, al financiamiento externo de los países interesados.

En este sentido, y a modo de conclusión, se enumeran las diferentes actitudes que pudieron percibirse entre los distintos países de América latina:

- i) marginarse del mercado de fibras y volcar el potencial exportador del país hacia los rubros de hilados y confecciones (Brasil y, en menor medida, Colombia);
- ii) seguir presentes en el mercado de fibras, pero presionando a nivel de gobierno para lograr que se establezca algún mecanismo de regulación internacional del mercado (México y, en menor medida, Argentina);
- iii) mantener la inercia histórica, con la esperanza de que una mejora en las cotizaciones permita recuperar una rentabilidad satisfactoria del cultivo (Guatemala y Paraguay).

Estimamos que algún mecanismo de consulta a nivel subregional, donde estas distintas posiciones pueden hacerse escuchar, podría contribuir a la búsqueda de soluciones para un conjunto de problemas que, como aquí se ha pretendido demostrar, ofrecen características comunes, a todos los países aldoneros de América latina.



## La crisis global del capitalismo y su trasfondo teórico

*Raúl Prebisch\**

Los países capitalistas centrales y periféricos enfrentan la crisis actual sin haber resuelto los dilemas fundamentales de la acumulación y la distribución, que se ponen de manifiesto claramente en la tendencia al desequilibrio entre el ritmo de crecimiento de los gastos privados y públicos y el de la inversión reproductiva, y en la dificultad para resolver, sobre todo en los segundos, los problemas del crecimiento, el empleo, el estrangulamiento externo y la inflación. La experiencia muestra, una vez más, que la solución de esos problemas no se logrará mediante la aplicación de criterios monetaristas o keynesianos, por lo que es necesario establecer nuevos principios de regulación macroeconómica.

Después del planteamiento general de esta tesis (sección I), el autor examina el fenómeno de la propagación internacional de la inflación y el papel que en el mismo le ha correspondido a los Estados Unidos (sección II), para penetrar a continuación en el núcleo de su análisis, dedicado a presentar las causas que explican el desequilibrio antes mencionado, que giran en torno a la apropiación, retención y compartimiento del excedente (sección III). En la parte final (sección IV) analiza la incidencia de la crisis de los centros sobre la periferia y la especificidad de la que esta última está padeciendo, como consecuencia de factores estructurales y de decisiones de política tanto externos como internos.

Se trata de una crisis de los hechos económicos, de las ideas con las que se pretende comprenderla y de las políticas con que se procura enfrentarla; la periferia no saldrá de ella sino mediante un esfuerzo autónomo de reflexión intelectual y de acción política.

\*Director de la Revista de la CEPAL.

## I

### El desequilibrio dinámico interno y la inflación

Estamos en presencia de una crisis que, por su índole y sus manifestaciones, supera aquella otra, también muy grave, de los años treinta. No me parece que sea posible explicarla a la luz de teorías que surgieron en los centros hace más de un siglo: ni de las que exaltan las virtudes del capitalismo ni de las que condenan el sistema.

Son teorías que han quedado a la zaga de los acontecimientos y también del enorme avance de los conocimientos científicos. El capitalismo ha evolucionado incesantemente y, conforme se desenvuelven y propagan las innovaciones técnicas, acontecen grandes transformaciones en la estructura de la sociedad, acompañadas de cambios de gran significación en las relaciones de poder que tanto influyen en la intensidad del desarrollo y la distribución social de sus frutos. A todo ello se añaden las consecuencias cada vez más notorias de la ambivalencia de la técnica.

El anacronismo de esas teorías es muy serio en sí mismo y en sus consecuencias, pues son incapaces de interpretar los hechos y son contraproducentes en sus formas de acción. Una y otra vez la realidad rebasa el molde estrecho de conceptos que pretenden circunscribirse a lo económico, eliminando por asepsia doctrinaria elementos sociales, culturales y políticos que forman parte integrante de la realidad y que, junto con los elementos técnicos y económicos, tienen importancia creciente en las mutaciones estructurales de la sociedad.

No ha de extrañar pues que, dentro de ese molde estrecho, se siga discutiendo acerca del equilibrio general a que tiende el sistema cuando no se le somete a perturbadoras intervenciones. En otros términos, cuando se respeta la así llamada magia del mercado.

No hay tendencia al equilibrio general. Todo lo contrario, la evolución del sistema tiende a desequilibrios estructurales de gran significación, tanto en los centros como en la periferia así como en las relaciones de esta última con aquéllos.

Durante algo más de tres decenios creo haber ahondado en la explicación de esta tendencia al desequilibrio entre los centros y la periferia latinoamericana. He tratado de demostrar los

graves errores teóricos provenientes de los centros y su equivocada actitud frente a nuestros fenómenos. Y fui asimismo penetrando en las tendencias al desequilibrio interno dentro de la misma periferia, de donde surgían nuevas formas de inflación.

He llegado a la conclusión de que la tendencia al desequilibrio interno se presenta también con intensidad cada vez mayor en los centros: un desequilibrio entre el ritmo de crecimiento del gasto privado y público y el de las inversiones reproductivas, que acrecientan el empleo y la productividad y sin las cuales no podría desenvolverse progresivamente el gasto. También dimanar de allí los fenómenos inflacionarios de los centros. Corresponde pues a nuestros países periféricos el discutible mérito de haber sido precursores de esta inflación proveniente del desequilibrio dinámico.

Comoquiera que fuere, es materia de consternación el empeño de atacar estos fenómenos con el instrumento monetario. Muy eficaz en tiempos pretéritos para corregir las desviaciones inflacionarias del sistema, se ha vuelto ahora contraproducente frente a las nuevas fuerzas sociales que acompañan a los cambios estructurales. Ya no se trata de desviaciones, sino de una pugna distributiva en que la fuerza de trabajo —si se me permite usar con gran amplitud este concepto— se propone aumentar su participación en la creciente productividad del sistema, tanto directamente, como por los servicios sociales que le brinda el Estado. Además, el Estado tiende a compartir cada vez más el incremento de la productividad.

Ocurre así un continuo crecimiento de los gastos de consumo. Al consumo conspicuo de los estratos sociales favorecidos por su desproporcionada participación en el fruto del progreso técnico, se suman el creciente consumo de bienes y servicios privados y sociales de la fuerza de trabajo y los gastos del Estado, tanto civiles como militares. Sin embargo, no crecen unos gastos en detrimento de otros, sino que se superponen. Y fatalmente su ritmo tiende a sobrepasar al de la acumulación reproductiva.

Dado el sistema imperante no hay otro instrumento disponible más que el monetario para atacar la inflación proveniente de este desequilibrio dinámico. Pero ese instrumento ha dejado de ser idóneo y las consecuencias de su aplicación

son desastrosas: los hechos muestran fehacientemente que el costo social es enorme. Sin embargo, se tarda en reconocer que no es posible combatir esta nueva forma de inflación con la regulación monetaria. Se impone otra forma de regulación macroeconómica para corregir la tendencia al desequilibrio dinámico, así en los centros como en la periferia.

El concepto de equilibrio económico carece completamente de asidero en la realidad porque ignora el fenómeno estructural del excedente económico. Sostengo que aunque rija plenamente la libre concurrencia en el mercado, sólo una parte del incremento de productividad debido al avance técnico se traslada a la fuerza de trabajo, en tanto que el resto se lo apropian y retienen en forma de excedente económico quienes tienen en sus manos los medios productivos, sobre todo los estratos superiores de la sociedad en donde se concentran esos medios.

El excedente económico tiene un gran papel en la dinámica del sistema, pues constituye la fuente primordial de las inversiones reproductivas que multiplican el empleo y la productividad y acrecientan continuamente el mismo excedente. Pero también constituye la fuente del considerable crecimiento del consumo de los estratos superiores, estimulado de más en más por las técnicas de diversificación de bienes y servicios que, por cierto, tienden asimismo a acrecentar el consumo de los estratos de más abajo a medida que avanza la productividad del sistema.

En el desarrollo histórico del capitalismo la apropiación del excedente por los estratos superiores ha podido cumplirse gracias a la pasividad de la fuerza de trabajo y la prescindencia del Estado.

El excedente es una categoría histórica que se basa fundamentalmente en la desigualdad social; corresponde a una determinada estructura de poder. En efecto, en el curso de las mutaciones estructurales se desenvuelve progresivamente, aunque con grandes disparidades, el poder sindical y político de la fuerza de trabajo y ésta pugna por una mayor participación en el crecimiento de la productividad; lo propio hace el Estado, para cubrir tanto sus crecientes gastos sociales en favor de la fuerza de trabajo cuanto los gastos originados en su propia dinámica que, a su vez, reflejan los cambios ocurridos en la estructura del poder.

En la medida en que el Estado, para cubrir esos servicios sociales, así como el acrecentamiento de otros gastos, acude a impuestos que recaen sobre la fuerza de trabajo, ésta trata de resarcirse mediante el aumento de sus remuneraciones. Ello tiende a elevarlas más allá del ritmo de incremento de la productividad, debilitando de esta manera el ritmo de crecimiento del excedente y por lo tanto el de acumulación de capital.

Una parte de los impuestos recae también sobre el excedente y afecta adversamente la evolución de las inversiones reproductivas y, en consecuencia, de la productividad, al menos mientras los gastos e inversiones del Estado no contribuyan a mejorarlas.

Así pues, conforme se modifican la pasividad de la fuerza de trabajo y la prescindencia del Estado, la tendencia a aumentar las remuneraciones con ritmo superior al crecimiento de la productividad y el debilitamiento de este último ritmo traen consigo consecuencias cada vez más perturbadoras, dada la índole del sistema.

Todo aumento de remuneraciones tiene el doble efecto de elevar los costos y acrecentar la demanda en forma tal que los mayores costos se pueden trasladar a los precios en la medida en que el ritmo de elevación de las remuneraciones sobrepasa al de la productividad. Y a esta subida de los precios sigue un nuevo aumento de las remuneraciones si la fuerza de trabajo tiene poder suficiente para conseguirlo. Tal es el origen de la espiral inflacionaria, proveniente de la presión de costos y acentuada por el alza de los tipos de interés que sigue a la de los precios.

La elevación de los precios responde, en verdad, al empeño de las empresas por defender la apropiación y retención del excedente. Y no hay mecanismo espontáneo alguno que permita absorber el aumento de costos a expensas del consumo de los grupos favorecidos por el excedente a fin de no debilitar el ritmo de acumulación. El sistema no funciona en esta forma. Trata de defender la apropiación del excedente por dichos grupos tanto en lo que concierne al consumo como a las inversiones de los mismos.

Téngase en cuenta, sin embargo, que al mejorar las remuneraciones reales de la fuerza de trabajo, podría dedicarse una parte de ellas a la acumulación, compensando al menos en parte el debilitamiento de la acumulación de las empresas. Sin embargo, tampoco hay mecanismo

alguno que lleve espontáneamente a esta suerte de compensación. Lo que a las empresas interesa fundamentalmente es defender el excedente y emplearlo libremente en sus propias inversiones, en vez de que lo acumule la fuerza de trabajo. Lo mismo podría decirse de la acumulación por el Estado.

No se trata tanto de resolver el problema técnico de la acumulación a fin de promover la dinámica del sistema, sino de preservar la apropiación por los propietarios de los medios productivos de gran parte del fruto del progreso técnico. Que el sistema necesite acelerar el ritmo de acumulación a fin de elevar el empleo no es algo que incumba en sí mismo a los grupos sociales que se apropian del excedente. Son otros los elementos que determinan el ritmo de acumulación y sobre todo un factor de índole cultural: el grado de austeridad de esos grupos sociales; esto es, su resistencia a la incitación persistente del consumo, aguijada por la diversificación cada vez mayor de los bienes y servicios. Cualquiera que haya sido el grado de austeridad en el desarrollo histórico del capitalismo, hay que reconocer que no se caracteriza por ella el capitalismo periférico.

Volvamos ahora a la defensa del excedente mediante el alza de los precios, que conduce a la espiral cuando la fuerza de trabajo ha dejado de ser pasiva y la autoridad monetaria concede la necesaria creación de dinero. Los trastornos crecientes que acompañan a esta ampliación de la espiral llevan tarde o temprano a la autoridad monetaria a restringir el crédito. Las consecuencias son bien conocidas: disminución del ritmo de crecimiento o su contracción con la compresión cada vez mayor del excedente y el descenso del empleo.

Precisamente, en el descenso del empleo está la clave de esta política monetaria. Pues tarde o temprano lleva a la fuerza de trabajo a aceptar el deterioro de sus remuneraciones reales hasta que su compresión permita aumentar de nuevo el excedente y su papel dinámico, así como el consumo de los grupos sociales favorecidos.

Por otra parte, la elevación de las tasas de interés, acentuada por la política monetaria restrictiva, significa un fuerte traslado de ingresos reales desde la actividad productiva (excedente y remuneraciones de la fuerza de trabajo) hacia la actividad financiera, mientras disminuye la in-



tensidad de la actividad económica y ésta se contrae.

Tal es en pocas palabras la manera en que se ha logrado frenar notablemente la inflación, comenzado por el centro dinámico principal del capitalismo. Comentaba recientemente este hecho *The Economist*<sup>1</sup>, y hacía notar que esto se había conseguido comprimiendo los salarios reales a fin de acrecentar las ganancias de las empresas (esto es, restablecer el excedente). Tesis muy plausible según la revista —que se ha difundido mucho tanto en los centros como en la periferia y que apoya la política monetaria como medio de atacar la inflación. He aquí sus términos:

“La baja de los salarios reales, así como la de los precios del petróleo, está corrigiendo el desequilibrio que ha perjudicado a la economía mundial durante diez años. Un petróleo demasiado caro y una fuerza de trabajo demasiado cara: ambos ayudaron a causar la ‘estanflación’. Su desaparición podría anunciar una nueva era de escaso desempleo y baja inflación, sobre todo si también se acaba con el dinero demasiado caro. Cuando ello ocurra, el mundo podrá gozar de muchos felices años nuevos”.

Es tremendo el costo económico y social de la política monetaria restrictiva, según señalamos anteriormente. Pero conforme a sus defensores, se trata del costo en que hay que incurrir para lograr el saneamiento del sistema; esto es, para corregir lo que ellos consideran desbordes provocados por las exageradas pretensiones sindicales, así como los crecientes beneficios sociales que contribuyen a la hipertrofia de un Estado que ha dejado de ser prescindente. En verdad los economistas neoclásicos suelen aceptar resignadamente (no sin cierta complacencia en algunos casos) ese costo económico y social para corregir las consecuencias de la violación de las leyes del mercado por la fuerza de trabajo, así como el ejercicio abusivo del poder del Estado.

Violación de las leyes del mercado porque, según las teorías neoclásicas, si se le deja actuar libremente, sin interferencia alguna, el sistema económico tendería hacia su equilibrio. Y en este equilibrio la remuneración de los trabajadores, de los empresarios y del capital se establecería de acuerdo con su aportación al proceso productivo. De lo cual se desprende una conclusión de

suprema importancia en las teorías neoclásicas (si bien no suele ser explícita): el juego libre del mercado difunde en toda la sociedad el fruto del avance técnico expresado en la productividad cada vez mayor del sistema, librado a sus propias fuerzas.

Por supuesto que en estos razonamientos se ignora el fenómeno estructural del excedente: no sólo se acrecienta la acumulación, sino también el privilegio consumista de los grupos sociales favorecidos por el progreso técnico. Es precisamente esta manifiesta desigualdad del consumo lo que trae la doble presión redistributiva de la fuerza de trabajo y del Estado. Sólo que el sistema, tal cual funciona, no permite cumplir eficazmente el diseño de equidad distributiva.

Reflexiónese en la significación de estos hechos. La fuerza de trabajo se ve forzada a comprimir sus remuneraciones reales a fin de que el sistema recupere su aptitud de acumulación. Y para que ello se cumpla hay que aumentar el desempleo. ¿Cabría suponer que si se reactiva la economía y se eleva la ocupación, la fuerza de trabajo se allanará a ceder sus aspiraciones en favor de la acumulación y el mayor consumo de los estratos favorecidos? ¿O habrá que reconocer que el sistema, en esta etapa estructural, se encuentra continuamente expuesto a la presión inflacionaria, que se atenúa con el desempleo y vuelve a surgir con la reactivación de la economía?

No extraña pues la tesis peregrina de quienes sostienen que el funcionamiento regular del sistema impone un cierto coeficiente de desempleo para moderar las demandas salariales.

Creo haber llegado a una conclusión clara y terminante. No es factible mejorar socialmente a los grupos menos favorecidos con aumentos de remuneraciones que eleven el costo de producción de las empresas. Se está superando una etapa histórica de la evolución del capitalismo sin que se haya resuelto el problema fundamental de distribución del fruto del progreso técnico y a la vez de acumulación de capital reproductivo.

Por lo demás, sería funesta ilusión pretender resolverlo según las leyes del mercado. El mercado, en cuanto funciona correctamente, tiene eficacia económica. Pero su eficiencia social es parcial y limitada, como lo es asimismo su eficacia ecológica. No es el mercado en sí mismo el que debiera preocuparnos sino la estructura subya-

<sup>1</sup>24 de diciembre de 1983.

cente de la sociedad y las relaciones de poder que le son inherentes, así como la ambivalencia de la técnica. Tampoco hay que caer en la ilusión, mucho más sería aún, según la cual la abolición del mercado va a resolver esos y otros problemas, pues ello daría a quienes manejan el sistema desde la cúspide un poder que, sobre comprometer su eficacia, resultaría incompatible con la democratización progresiva de la sociedad.

Frente a la tendencia al desequilibrio dinámico que tan notoriamente se manifiesta en el déficit fiscal, se advierte en estos momentos en los Estados Unidos, así como en los países europeos que dieron más impulso al Estado benefactor, la preocupación de contener los servicios sociales (además de lo que atañe evidentemente al gasto militar). No creo, desde luego, que se haya agotado el considerable potencial de bienestar humano que el adelanto técnico ha traído consigo. Pero es necesario corregir fundamentalmente la tendencia al desequilibrio dinámico pues si se corrigiera sería posible realizar el considerable potencial de mejoramiento social del sistema.

A esta tendencia al desequilibrio dinámico se agregan las consecuencias adversas de la explotación irresponsable de recursos naturales agotables y otras graves repercusiones ecológicas. Para evitar o contrarrestar esas consecuencias es preciso aumentar la cuantía de capital por unidad de producto a fin de restablecer el ritmo de incremento de la productividad. En consecuencia, este ritmo se resiente tanto por el debilitamiento de la intensidad de la acumulación, como por la necesidad de sanear ecológicamente el progreso técnico.

Acaso parezca extraño insistir en la tendencia al desequilibrio dinámico entre el gasto y la acumulación cuando se recuerda que hace medio siglo Keynes afirmaba que el funcionamiento del sistema tendía a engendrar un exceso de ahorro. Con mucha imaginación llegó a sugerir que la construcción de las pirámides de Egipto pudo haber sido en cierto modo consecuencia del exceso de ahorro, que había que invertir en esa forma. Gran imaginación y también brillo literario, como solían tener los grandes clásicos, en contraste con el estilo pesado y confuso que caracteriza a muchos de nuestros economistas. Pues bien, Keynes atribuía en gran parte la depresión

de los años treinta a ese fenómeno de exceso de ahorro que, a mi juicio, no fue tal sino un desajuste cíclico. Comoquiera que fuere, este concepto de Keynes condujo a muchos de sus seguidores a atribuir el fenómeno de la desocupación a una insuficiencia de demanda provocada por el excesivo ahorro. No le fue dado al eminente economista predecir la tendencia al desequilibrio estructural entre el ritmo del gasto y el de acumulación, desequilibrio en que se puso de manifiesto antes la insuficiencia que la abundancia de ahorro.

Conviene detenerse un instante en este asunto. Cuando el desempleo es cíclico, la expansión keynesiana de la demanda es aconsejable, dentro de ciertos límites; pero cuando proviene de aquel desequilibrio estructural entre los ritmos de gasto y de acumulación, esa expansión contribuiría a acentuar la inflación provocada por ese desequilibrio. Y cuando se pretende atacar la inflación con el monetarismo, las consecuencias son contraproducentes, como antes se ha dicho. Frente a la inflación y al desempleo estructural, ni monetarismo ni keynesianismo. Se imponen otras formas de regulación.

Las explicaciones que presento en esta primera sección acerca de la tendencia al desequilibrio dinámico y sus efectos inflacionarios se refirieron originariamente al capitalismo periférico. Sin embargo, como ya he señalado, la observación de los hechos me ha convencido de que estos fenómenos conciernen también a los centros, lo cual no habría de sorprender por cuanto la periferia ha imitado de ellos el proceso de apropiación del fruto del progreso técnico. Sólo que en la periferia la tendencia al desequilibrio dinámico es mucho más pronunciada debido a la especificidad de su capitalismo, proveniente en gran parte del retardo histórico de su desarrollo.

Comoquiera que fuere, he creído conveniente exponer de nuevo mi interpretación de estos fenómenos publicada en diversos artículos de esta revista y en mi libro sobre capitalismo periférico<sup>2</sup>. Considero que las críticas que he recibido y la evolución de mi propio pensamiento me han permitido una presentación más clara y precisa que voy a exponer más adelante (sección III) a riesgo de inevitables redundancias.

<sup>2</sup>*Capitalismo periférico. Crisis y transformación*, Fondo de Cultura Económica, México, 1981.

## II

## Propagación internacional de la inflación

Permítaseme detenerme antes en algunas consideraciones pertinentes acerca de la propagación internacional de la inflación. Creo que en gran parte este fenómeno es consecuencia general del desarrollo capitalista, pero no me cabe duda de que la inflación de los Estados Unidos —centro dinámico principal del sistema— ha dado un gran impulso a esta propagación, tanto por su importancia en la economía como por el doble papel de moneda nacional e internacional que ha adquirido el dólar.

Este papel de moneda internacional comporta el gran privilegio de crear dinero y de aprovecharlo sin costo alguno y, al mismo tiempo, la enorme responsabilidad de que su creación responda a las exigencias del desarrollo planetario.

Sin embargo, el factor dominante en la creación de dinero ha sido, por el contrario, la inflación interna de aquel país. La inflación ha desbordado hacia el resto del mundo.

Y así como ha contribuido a la gran euforia del desarrollo en tiempos que ya van alejándose, la política que allí se está siguiendo para frenarla mediante elevadísimas tasas de interés ha traído una contracción económica mundial, que en la periferia acentúa la gravedad de sus propios problemas. A la creación abundante de dólares inflacionarios en el ámbito internacional, sigue entonces un movimiento de retorno deflacionario de esos dólares a los Estados Unidos atraídos por aquellas tasas de interés.

La inflación fue relativamente moderada en los primeros tiempos, hasta la primera mitad de los años sesenta, pero después el crecimiento extraordinario de los gastos sociales y los gastos militares a partir de la presidencia Johnson, dio gran impulso a la espiral hasta que la elevación de los precios del petróleo (iniciada en 1973) le imprimió una amplitud inusitada. Suele decirse que este último hecho fue determinante de la inflación, sin recordar que el abandono de la convertibilidad ocurrió años antes a consecuencia de la inflación que venía desenvolviéndose.

La expansión inflacionaria de la demanda en los Estados Unidos, así como sus inversiones

en el exterior, pudieron satisfacerse en parte con el producto del resto del mundo, sobre todo en tiempos de sobrevaluación monetaria. Esas inversiones de capital, en particular en Europa, contribuyeron a atenuar su retardo tecnológico y aumentar extraordinariamente la productividad y las tasas de crecimiento.

La afluencia de dólares habría provocado una peligrosa acentuación secundaria del fenómeno inflacionario si los países afectados no hubieran decidido depositar gran parte de estos recursos en el mercado de eurodólares. Este mercado adquirió considerable amplitud con los cuantiosos sobrantes financieros del petróleo que se depositaron allí. Fue un momento propicio para captar una parte apreciable de estos recursos mediante la colocación de títulos a largo plazo y prestarlos sobre todo a países en desarrollo. Hubiera sido una provechosa forma de revertir triangularmente dichos recursos que, originados en los grandes centros consumidores, principalmente en los Estados Unidos, hubieran vuelto allí de haberse prestado a largo plazo a países en desarrollo, los cuales, a su vez, los habrían empleado en adquirir bienes de capital en tales centros<sup>3</sup>.

Los hechos muestran, sin embargo, que la gravitación de intereses financieros privados ha prevalecido sobre sanas consideraciones de largo alcance. En efecto, los bancos internacionales en que se realizaron esos depósitos de origen petrolero (así como de otro origen) dieron gran impulso a operaciones de préstamos a plazos cortos concedidos principalmente a países en desarrollo y algunos países socialistas. No se trataba solamente de tales recursos, sino también de la multiplicación inflacionaria de dinero que se agregaba a los dólares que salían de la inflación de los Estados Unidos. En efecto, por cada dólar que

<sup>3</sup>No se trata de una reflexión *a posteriori*. Por el contrario, tuve la oportunidad de plantear esta idea al Secretario General de las Naciones Unidas cuando éste me encomendó una operación de emergencia para atacar situaciones críticas en los países en desarrollo al momento afectados por el alza de los precios del petróleo. El Secretario General elevó mi presentación a la Asamblea General.

llegaba al mercado de euromonedas, los bancos privados internacionales creaban varios dólares adicionales mediante la expansión de su crédito, agravando así la presión inflacionaria.

Estas operaciones se realizaron sin regulación alguna en el ámbito internacional. Conviene recordarlo ahora cuando el mundo entero está sufriendo las consecuencias de estos hechos. Una larga experiencia había llevado de tiempo atrás a regular la creación interna de dinero (si bien ella fue perdiendo eficacia, según se dijo en la sección anterior). Sin embargo, las operaciones internacionales de los bancos privados se hicieron sin regulación alguna, guiadas sólo por el incentivo de la ganancia, y trajeron muy cuantiosos beneficios.

El afán de lucro se impuso sobre consideraciones elementales de previsión y responsabilidad. Y los países prestatarios se endeudaron sin pensar mayormente en el futuro. Fue en fin de cuentas una convergencia de irresponsabilidades. En algunos casos los préstamos de plazo corto y mediano se dedicaron a inversiones que debieron más bien haberse realizado a largo plazo. Y en otros, contribuyeron a pagar los mayores precios del petróleo o importaciones exageradas de consumo estimuladas por medidas internas, o cubrieron gastos militares. Más aún, algunos países de la América Latina que obtuvieron cuantiosos recursos por sus ventas de petróleo se empeñaron también en forzar exageradamente sus inversiones y su ritmo de desarrollo con préstamos de esa naturaleza.

Como suele suceder con estos abusos no faltaron justificaciones teóricas: había que dejar operar sin restricciones a las fuerzas del mercado internacional. El libre juego del mercado traería consigo la asignación más provechosa de los recursos. Los bancos privados lo harían más eficazmente que las instituciones oficiales de crédito internacional; y así llegaron a adquirir una extraordinaria proporción en el financiamiento mundial.

Me he referido anteriormente al retorno deflacionario a los Estados Unidos de una parte de los dólares lanzados anteriormente al mundo por el desborde de la inflación. Este retorno, como es notorio, se debe a la elevación extraordinaria de las tasas de interés. Conviene detenerse un momento en este fenómeno de singular trascendencia.

La inflación proveniente del déficit fiscal, así como de la pugna distributiva, constituye otra de las manifestaciones de la tendencia al desequilibrio entre gastos y acumulación reproductiva. Ambos procesos se alimentan recíprocamente. Pues bien, en lo que concierne a la inflación de origen fiscal, antes que introducir reajustes adecuados en gasto e impuestos, se prefirió atraer ahorro hacia el Estado para cubrir el déficit.

Es cierto que por la índole del sistema la elevación de impuestos habría tenido también efecto inflacionario por las razones expuestas en la sección I. Y hubiera requerido una adecuada política de ingresos para moderar sus efectos. De todos modos, destinar una parte considerable del ahorro a cubrir el déficit influyó adversamente sobre la acumulación y la productividad en forma similar a la que hubieran tenido los gravámenes sobre el excedente. Por otra parte, la elevación de las tasas de interés del ahorro fue acompañada de la restricción del crédito y el aumento de las tasas de interés bancario a fin de evitar la transferencia inflacionaria de recursos al mercado financiero. Son bien conocidos los efectos adversos de la restricción crediticia. No se limitaron a los Estados Unidos, por cuanto las elevadas tasas de interés —como se dijo anteriormente— provocaron el retorno de dólares y el encarecimiento del dinero y la deflación mundial. De esta manera, el retorno de dólares a su fuente originaria trajo problemas muy serios a los países afectados, obligándoles a extremar sus propias medidas restrictivas.

Conviene hacer una distinción entre la propagación internacional de la inflación primero y la deflación después, y los fenómenos internos de índole inflacionaria explicados en la sección I. La inflación internacional ha contribuido a acentuarlos. Esto concierne asimismo a la periferia, donde sus propios fenómenos se han complicado seriamente debido a esas vicisitudes monetarias internacionales.

Todo ello trae consigo en todas partes gran desempleo con un ingente desperdicio del potencial de desarrollo. Si se cotejan estas consecuencias adversas y su incidencia social con la euforia de los años de prosperidad, es el caso de preguntarse si, a la larga, no hubiera sido preferible un crecimiento más pausado y persistente, que tasas extraordinarias de desarrollo seguidas de un marcado descenso del ritmo.

Esta pregunta atañe desde luego al fondo mismo del asunto, esto es al propio proceso de apropiación y distribución del fruto del progreso técnico, así como la acumulación de capital reproductivo. Tal es el problema fundamental que hay que resolver cuando se está agotando irremediablemente una categoría histórica del desarrollo capitalista, cuyos resultados positivos no cabría negar, no obstante los graves trastornos que venían incubándose en la evolución de la estructura de la sociedad.

Finalmente, se discute acerca de la reforma monetaria internacional, y la periferia no ha sido

ajena a su planteamiento. Bretton Woods ha sido sobrepasado por los acontecimientos. Pero conviene también preguntarse si una reforma internacional podría ser eficaz y persistente si los grandes países no realizaran su propia transformación interna a fin de corregir su tendencia al desequilibrio dinámico entre el gasto y la acumulación de capital reproductivo. Si esta tendencia no se corrige a tiempo y sigue siendo fuente de inflación, podrán darse fenómenos incompatibles con la creación disciplinada de dinero para responder a las necesidades reales de la economía internacional.

### III

## La apropiación y retención del fruto del progreso técnico y la pugna distributiva

Puesto que en la sección I hemos dado tanta importancia al fenómeno estructural del excedente, ha llegado el momento de explicar cómo acontece, primero, cómo se retiene, enseguida, y finalmente, cómo la pugna social para compartir el fruto del progreso técnico provoca la tendencia al desequilibrio dinámico entre el ritmo del gasto y el de la acumulación reproductiva. Esta tendencia lleva fatalmente a la inflación y no es posible contenerla con el instrumento monetario sin aquel ingente costo económico y social que subrayamos en su momento.

Comencemos, pues, por una explicación simple y esquemática del excedente económico. El excedente está estrechamente ligado al progreso técnico, el cual se manifiesta, gracias a la acumulación de capital, en una continua superposición de nuevas capas técnicas de creciente productividad a capas técnicas de menor productividad. Es un proceso que se renueva incesantemente.

Sucede que al agregarse una capa técnica de mayor productividad que las anteriores, las remuneraciones de la fuerza de trabajo, que así se emplea, no mejoran correlativamente con esa mayor productividad. En el juego de las leyes del mercado, sólo logra hacerlo aquella parte de la fuerza de trabajo que, en todos los niveles, dispo-

ne de las crecientes calificaciones que requiere el adelanto técnico. El aumento de la productividad es el resultado de esas calificaciones y de la acumulación de capital en que se concretan las innovaciones tecnológicas. No aumenta sus remuneraciones correlativamente a la productividad el resto de la fuerza de trabajo que se emplea en nuevas capas técnicas por una razón muy simple: la competencia de la fuerza de trabajo que se encuentra en capas de menor productividad y menores ingresos y de la que accede al mercado por el aumento de la población. Esa competencia impide que las remuneraciones se eleven conforme a la mayor productividad de la nueva capa técnica.

He llamado excedente al incremento de productividad que, al no transferirse a la fuerza de trabajo, queda en empresas y corresponde a los medios productivos. Hay que hacer una clara distinción entre el excedente y la remuneración de quienes organizan y dirigen la actividad productiva, tengan o no la propiedad de aquellos medios.

El excedente se origina pues en la heterogeneidad estructural, esto es en la diversidad de capas técnicas, productividad y remuneraciones de la fuerza de trabajo. Se concibe que la acumulación de capital y las calificaciones requeridas

para responder a ella tiendan a llevar progresivamente a la homogeneidad con similar productividad, y remuneraciones iguales para las mismas calificaciones. El excedente tendería así a desaparecer lo mismo que su papel dinámico en la acumulación y sería necesario sustituirlo por otras formas de acumulación. De todos modos, se trataría de un proceso relativamente lento, amenazado por la incesante diversificación de bienes y servicios que conspira contra la acumulación reproductiva, así como por el crecimiento demográfico, sobre todo en la periferia.

Mientras tanto, el poder redistributivo de la fuerza de trabajo y del Estado va logrando lo que las leyes del mercado tardan en cumplir. Y a medida que se opera el proceso redistributivo, el crecimiento del gasto que ello trae consigo se agrega al gasto cada vez mayor de los grupos sociales favorecidos por el excedente. De esta manera el sistema tiende hacia aquel desequilibrio dinámico entre el ritmo del gasto y el de la acumulación reproductiva que se ha mencionado en la sección I.

No podríamos, sin embargo, interpretar esta tendencia al desequilibrio sin mostrar —también sucintamente— cómo se retiene el excedente en las empresas, en vez de difundirse socialmente según suponen las teorías neoclásicas; y cómo en las mutaciones estructurales de la sociedad el poder redistributivo de la fuerza de trabajo y del Estado tiende a debilitar el ritmo de crecimiento del excedente en desmedro del ritmo de acumulación reproductiva.

Mi interpretación se basa en el examen de la dinámica del proceso productivo y las distintas etapas que se operan en el tiempo que él demora, desde la etapa primaria hasta aquella en que salen al mercado los bienes finales (así de consumo como de capital, que no se diferencian en lo que concierne al proceso productivo como tal).

Esta introducción del factor tiempo es esencial como lo es el crecimiento de la producción. En efecto, sin ello no podría explicarse cómo se absorbe sin descenso de los precios el incremento de productividad que se ha ido logrando en las distintas etapas. Pues si las empresas no transfieren a las remuneraciones todo el incremento de productividad, la demanda proveniente de esas remuneraciones sería insuficiente con relación al incremento de productividad.

Aquí radica la significación del factor tiem-

po en la dinámica del proceso productivo. Para comprenderlo hay que hacer una clara distinción entre las distintas etapas de la producción en proceso y la etapa final de la producción de bienes finales. La demanda de estos bienes no proviene de los ingresos que las empresas han pagado anteriormente en el curso de su producción sino de los ingresos que están pagando en el proceso productivo de nuevos bienes finales que llegarán más adelante al mercado.

Tal es, en la dinámica de la producción, la consecuencia del factor tiempo. En virtud de ello, la cuantía de bienes en proceso, en un determinado período de tiempo, es superior a la de los bienes finales en el mismo período. Dicho en otros términos, los bienes finales van a la zaga de la producción en proceso. De esta manera, el incremento de bienes finales de un período con respecto al precedente no podría absorberse sin la expansión de la demanda proveniente de los ingresos que pagan las empresas en la producción en proceso entre los mismos períodos.

Ese incremento de bienes finales resulta a la vez del aumento del empleo y de la elevación de la productividad. Y si la expansión de la demanda es suficiente, esa elevación de la productividad queda en las empresas en forma de mayor excedente (o de crecimiento de ganancias en una primera aproximación).

Conviene explicar que este mayor excedente no ocurre en su totalidad al venderse los bienes finales en el mercado, sino que va anticipándose en cada etapa del proceso productivo, según las expectativas de demanda de las empresas respectivas. Surgen así los excedentes parciales. Si la demanda de bienes finales es suficiente y confirma esas expectativas podrá continuar el mismo ritmo de la demanda en toda la producción en proceso. De lo contrario, sobrevendrán reajustes en uno u otro sentido si la expansión de la demanda de bienes finales fuera o no suficiente para absorber el incremento de éstos.

Ahora estamos en condiciones de introducir la creación de dinero en nuestro razonamiento. Decíamos que los ingresos pagados en la producción en proceso generaban la demanda de bienes finales. Si esta demanda es suficiente, las empresas de la etapa final recuperan los ingresos que pagaron a su tiempo y obtienen su excedente parcial. Si la producción fuera *estática*, el dinero que así obtienen dichas empresas bastaría para

adquirir bienes en proceso de la etapa precedente y pagar su propia fuerza de trabajo. Y lo mismo sucedería en todas las etapas. Por el contrario, en el curso *creciente* de la producción ese dinero que obtienen las empresas en las distintas etapas no bastaría para acrecentar su propio empleo y la adquisición de bienes en proceso de la etapa precedente, incluido el excedente parcial respectivo.

Las empresas tienen así que recurrir a la creación de dinero por el sistema bancario en el curso creciente de la producción en proceso, salvo en la medida limitada en que tuvieran existencias disponibles de dinero (para simplificar, eliminaremos este posible aumento de la relación de circulación de dinero, que no altera nuestro razonamiento).

El papel de la autoridad monetaria es permitir la creación del dinero que requiere el crecimiento de ingreso en la producción en proceso de modo que el incremento de la demanda así generada equivalga al de la producción de bienes finales. De esta manera, se podrá mantener la estabilidad monetaria.

Ahora bien, el incremento de la demanda tiene dos fuentes principales, a saber, el crecimiento de la producción en proceso, como se ha explicado, o los gastos del Estado, cuando sus ingresos no alcanzan para cubrirlos y se acude a la creación de dinero. La inflación se origina asimismo en estas dos fuentes principales.

Vamos a considerar, primero la inflación originada en la producción en proceso, y, después la de origen fiscal. En el curso de una y otra hay una estrecha relación que se verá a su tiempo.

El incremento de ingresos pagados por las empresas en la producción en proceso corresponde al aumento de empleo y de remuneraciones. En el juego de las leyes del mercado el aumento de estas últimas está relacionado con la elevación de la productividad que esperan conseguir las empresas. O sea que el ritmo de aumento de las remuneraciones corresponde al ritmo de incremento de la productividad (recuérdese que otra parte de la productividad, la que no se transfiere a la fuerza de trabajo, va a engrosar el excedente).

¿Qué sucede cuando la fuerza de trabajo deja de ser pasiva y adquiere el poder necesario para acrecentar sus remuneraciones con un rit-

mo superior al de la productividad, o sea en procura de una mejora genuina o para resarcirse de impuestos?

Es obvio que en tal caso el incremento de la demanda originado en la producción en proceso supera al de la productividad en los bienes finales. Se inicia así un fenómeno inflacionario cuya persistencia dependerá, por un lado, de que la autoridad monetaria acreciente el ritmo de creación de dinero a fin de hacer frente a las remuneraciones más elevadas; y, por otro de la continuación de la pugna por mayores remuneraciones. Si ambas condiciones se cumplen, sobrevendrá fatalmente la espiral inflacionaria.

Cabe preguntarse, antes de pasar adelante, si la autoridad monetaria, en cumplimiento de sus responsabilidades de preservar la estabilidad de precios, no podría negarse a conceder esa mayor creación de dinero. Si así sucediera, las empresas no podrían subir los precios y se verían forzadas a pagar el aumento de costos con el incremento de productividad en detrimento del ritmo de aumento del excedente, o del mismo excedente, según fuera la presión redistributiva.

Es claro que ello, además de disminuir la rentabilidad de las empresas, afectaría adversamente el ritmo de acumulación de capital y por consiguiente el del empleo. La resistencia de las empresas así como sus consecuencias sociales, no permitirían proseguir por mucho tiempo esta política restrictiva. Las empresas se empeñarán en defender el excedente y su crecimiento.

En tal caso, el aumento de las remuneraciones más allá del ritmo de productividad traerá consigo un incremento de demanda acompañado de la creación adicional de dinero para subir los precios.

Pero no es eso solamente. El alza de precios traerá consigo la subida de las tasas de interés. De lo contrario, habrá una evasión de dinero al exterior. Y de esta manera se elevarán los costos financieros de las empresas, impulsando más arriba los precios y enseguida las remuneraciones. Y la espiral cobrará mayor amplitud.

Decíamos hace un momento que las empresas tratan de defenderse del embate de las remuneraciones mediante el alza de los precios. Logran hacerlo pero sus efectos son momentáneos, pues la subida de las remuneraciones debe realizarse a expensas del crecimiento del excedente. La defensa es, pues, relativa, ya que el ritmo del

excedente en esta forma sube y baja. Más aún, el alza de las tasas de interés ocurre en detrimento parcial de ese excedente y de las remuneraciones. Sucede así que los tenedores de recursos líquidos logran defender el valor real de su dinero con mayor eficacia que los que defienden el excedente.

Esta primera fase de la espiral inflacionaria puede ir acompañada de cierto incremento de la producción. Pero también ocurren trastornos cada vez mayores, internos y externos, que es innecesario considerar por ser conocidos y porque no alteran nuestro razonamiento de fondo. Tarde o temprano, sin embargo, la autoridad monetaria tratará de contener el proceso inflacionario, para lo cual terminará por acudir al único instrumento de que dispone, a saber, la restricción del crédito acompañada de aumentos en las tasas de interés que superan el alza de los precios, según fuere la intensidad de la política restrictiva.

Terminada la primera fase del curso inflacionario, se entra en la segunda, la del propósito de contener la inflación. Para responder al requerimiento de las empresas y la misma presión laboral, la autoridad monetaria se había visto compelida a aflojar la creación monetaria y desatar así la inflación. Ahora hay que recorrer el camino inverso. Realizarlo mediante el instrumento monetario representa una tarea sumamente difícil, pero si se lleva a cabo con gran persistencia podrá frenarse la inflación. Ha llegado el momento de explicar las distintas manifestaciones de esta política antinflacionaria, valiéndonos del esquema producción en proceso-bienes terminados, expuesto anteriormente.

El caso que vamos a considerar se caracteriza por la firme actitud de la fuerza de trabajo de preservar, si no mejorar, sus ingresos reales sobreponiéndose a las elevaciones de precios en el curso de la espiral. Ya sabemos, sin embargo, que tarde o temprano el desempleo provocado por la política restrictiva obliga a detener los reajustes de remuneraciones.

El desempleo es una consecuencia inmediata de esta política y se acentúa después por sucesivos descensos del ritmo de crecimiento de la producción en proceso o por ritmos negativos.

En el primer momento, al negarse la autoridad monetaria a elevar el ritmo de creación de dinero con la misma intensidad que la elevación de ingresos pagados por las empresas, éstas ten-

drán que hacerlo a expensas del empleo. La producción en proceso y el empleo no podrán aumentar en la medida en que crecen los ingresos o tendrán que disminuir, según fuere la presión ascendente de las remuneraciones.

Mientras esto sucede en la producción en proceso, continúa el crecimiento de los bienes finales en virtud del retardo derivado del tiempo que dura el proceso productivo. Hay que tener siempre presente el factor tiempo para comprender este razonamiento. Pasará cierto tiempo hasta que el debilitamiento de la producción en proceso se manifieste en la oferta de bienes finales. Mientras tanto, la producción en proceso continúa declinando hasta que se detiene el alza de las remuneraciones, como se verá más adelante. Ocurre así una disparidad entre la oferta y demanda de bienes finales. El incremento de la demanda originada en la producción en proceso resulta insuficiente para absorber el de bienes finales y queda un sobrante de oferta sin vender.

Este sobrante provoca una disminución del ritmo de la demanda de bienes en proceso en todas sus etapas. Así pues, la demanda resulta también insuficiente para absorber en tales etapas los incrementos de productividad y se reduce correspondientemente el ritmo de los excedentes parciales y, por tanto, del excedente global, a medida que disminuyen el ritmo productivo y el empleo. A la reducción inicial que acompaña a la restricción crediticia, se agregan de esta manera las consecuencias de la demanda insuficiente.

Este nuevo descenso del ritmo de la producción en proceso se opera mientras continúan creciendo las remuneraciones. Hay pues una doble presión sobre aquélla: primero, en el origen, por la restricción crediticia y, segundo, en la terminación por la insuficiencia de la demanda de bienes finales. La continuación del aumento de las remuneraciones y de las tasas de interés sigue impulsando el alza de precios, mientras disminuye el ritmo de la producción en proceso o este ritmo se vuelve negativo. He ahí cómo se explica (en este caso) el fenómeno que no se había dado anteriormente de alza de precios y contracción de la producción y el empleo ("estanflación"); se debe fundamentalmente a que las remuneraciones siguen ajustándose al ritmo de la inflación.

Volvamos al asunto anterior. La insuficiencia de la demanda se opera continuamente porque, debido a la restricción crediticia en la pro-



ducción en proceso no se generan ingresos y demanda suficientes para absorber la oferta de bienes finales. Y siguen apareciendo sobrantes con las consecuencias ya explicadas.

Sin embargo, estos sucesivos impulsos de contracción no podrían prolongarse indefinidamente. En efecto, el creciente desempleo termina por vencer el empeño de la fuerza de trabajo de resarcirse del aumento de precios en el curso de la espiral. Disminuye, hasta extinguirse a la postre el aumento de sus remuneraciones. Y al suceder así comienza a debilitarse el ritmo de descenso de los ingresos y la demanda generada en la producción en proceso. Pero debido al factor tiempo, este debilitamiento tarda en llegar a la oferta de bienes finales. Continúa pues la disparidad con la demanda, aunque con decreciente intensidad. De esta manera, van disminuyendo los sobrantes y en consecuencia la intensidad de descenso de la producción en proceso.

Entramos aquí en la tercera etapa, con un fenómeno muy significativo. Al debilitarse el descenso de la producción en proceso y el empleo, se debilita correlativamente la disminución de los ingresos correspondientes, sin que ello se compense con aumentos de remuneraciones cada vez menores. Y como este debilitamiento tarda en llegar a los bienes finales, sigue reduciéndose la disparidad entre la disminución de la demanda y la de la oferta. Ambas decaen pero en la demanda el descenso es más lento que en la oferta de bienes finales. De esta manera, se reduce también la insuficiencia de la demanda y el impulso a la contracción de la producción.

A todo ello hay que agregar la baja de los costos financieros. Pues al aminorarse el aumento de las remuneraciones se reducen las tasas de interés y, en consecuencia, declina más aún la disminución de ingresos y demanda provenientes de la producción en proceso.

Hay aquí un claro contraste con la segunda fase. En efecto, durante toda la segunda fase, la cuantía de la demanda supera cada vez más a la de la oferta de bienes finales. En tanto que en la tercera etapa esa cuantía es menor que la de la oferta, pero se reduce menos que esta última. De tal manera que se va achicando con más celeridad que la oferta de bienes finales —siempre a la zaga— hasta llegar a la equivalencia de ambas cuando las remuneraciones han dejado de subir. En este punto habrá terminado el sobrante de

bienes finales y el impulso de contracción de la economía.

La equivalencia entre demanda y oferta no significa necesariamente que sobrevendrá la reactivación de la economía sin la cual no podrá restablecerse el excedente y su papel dinámico. A falta de una política expansiva, es el caso de preguntarse si no se opera un movimiento espontáneo de recuperación. Mi respuesta es afirmativa, si bien ello tiene que apoyarse en una expansión crediticia. Paso a explicarlo.

Cuando mencionamos el acrecentamiento de los ingresos en el curso de la producción en proceso y el aumento correspondiente de la demanda, no explicamos —para evitar prematuras complicaciones— que una parte de la demanda se desvía hacia los servicios, de donde vuelve gradualmente a los bienes finales. De esta manera una parte del dinero creado por el sistema bancario va quedando en el sector servicios y circulando allí en el curso creciente de la producción en proceso.

A su vez, cuando a la expansión de la demanda sucede su descenso, la parte que se desvía a los servicios se vuelve inferior a la que retorna en forma de demanda de bienes.

A mi juicio, este retorno constituye un elemento espontáneo de reactivación, tanto en el caso que consideramos como en el de la depresión cíclica. Lo mismo podría decirse en cuanto al comercio exterior. Cuando se expande la producción, tiende a desviarse la demanda hacia importaciones y aumentar internamente la de bienes exportables. Y en la contracción ocurre lo contrario, favoreciendo la demanda de bienes finales o en proceso. Todo lo cual significa que es indispensable introducir la noción de tiempo y de espacio en el análisis de la dinámica del crecimiento.

Volvamos ahora a la lógica implacable del monetarismo. Después del razonamiento precedente se llega a la conclusión de que es posible terminar con la inflación provocada por el alza de las remuneraciones a un ritmo superior al de la productividad. No se trata sólo del alza con la que la fuerza de trabajo se propone mejorar sus ingresos reales, sino también la que pretende para resarcirse del crecimiento de los gastos del Estado provenientes ya sea de las ventajas sociales que ella obtiene, o de otros gastos cuyo costo

termina en una forma u otra recayendo sobre sus espaldas.

Lo grave de todo esto radica en que, dado el sistema de apropiación del excedente y de redistribución, no se dispone de otros medios para corregir el tipo de inflación de que nos ocupamos si no el monetarismo.

Se trata sin duda alguna de una aberración, impuesta por un sistema incompatible con las mutaciones estructurales de la sociedad y sus cambios consiguientes en las relaciones de poder. La aberración radica en el propio sistema. No lo reconocen los teóricos neoclásicos, como se dijo en otro lugar. Porque para ellos el monetarismo es la forma de restablecer el correcto funcionamiento del sistema.

En verdad es comprensible esta actitud del neoclasicismo puesto que según sus razonamientos los frutos del progreso técnico son difundidos socialmente por la competencia; sin embargo, hemos tratado de demostrar que aun en un régimen de libertad económica absoluta, ello no sucede, sino que una parte importante del incremento de productividad se retiene y se acrecienta principalmente en manos de los estratos superiores. En consecuencia, el empeño de la fuerza de trabajo en mejorar sus ingresos reales por encima del ritmo de productividad y a expensas del excedente se justifica plenamente desde el punto de vista de la ética redistributiva. Pero el sistema no lo permite ni permite tampoco la participación del Estado a expensas del excedente y reacciona en la forma que hemos explicado.

Por lo demás, es ingente el costo económico y social (y acaso político) de la restricción crediticia. En efecto, significa reducir la actividad económica con el consiguiente desempleo y disminuir el excedente hasta hacerlo desaparecer, según la intensidad de la política restrictiva, en desmedro de la acumulación de capital. Además, se opera una considerable transferencia de ingresos reales desde la actividad productiva (empresas y fuerza de trabajo) a la actividad financiera.

Este último punto merece especial mención. La elevación de las tasas de interés conforme al ritmo de alza de los precios no sólo significa defender a ahorrantes pequeños y medianos, sino sobre todo a grupos con grandes recursos financieros líquidos. Más aún, cuando la espiral inflacionaria ha adquirido gran amplitud, suben

extraordinariamente las tasas de interés positiva, mientras aumenta el desempleo y se resiente la actividad productiva. En otros términos, mientras se contrae el ingreso real, aumenta la proporción apropiada por esos grupos sociales.

Dijimos que el excedente sufre en el curso de la política antinflacionaria y podría verse transformado de positivo en negativo. Por cierto que el excedente no siempre se emplea a fondo, sobre todo en el capitalismo periférico, con el fin de acrecentar el capital reproductivo. En efecto, la imitación del consumo de los centros constituye un freno poderosísimo a la acumulación y no sólo en los estratos superiores sino también a medida que se desciende en la estructura social, aunque con mucho menor intensidad.

Esta precaria utilización del potencial de acumulación de capital reproductivo, unida al fuerte ritmo de crecimiento de la población periférica, contribuye notablemente a la marginación social, sea en los campos o en las ciudades, o más bien dicho, al desplazamiento de la marginación de los campos hacia las ciudades. Este desplazamiento es de gran importancia sociopolítica, puesto que una cosa es la dispersión de los estratos socialmente rezagados en vastas zonas rurales y otra muy diferente es la marginación en vastos conglomerados urbanos en donde aquéllos adquieren conciencia de su situación social y de su poder político a fin de participar en la pugna distributiva.

Para terminar esta sección, conviene mencionar lo que dijimos en lugar pertinente, o sea, que las tasas negativas de interés, que sin duda favorecerían la actividad productiva, tienden a provocar la evasión de dinero al exterior, como ha sucedido a veces en forma cuantiosa en los últimos años en América Latina. El control de cambios puede resultar eficaz para detener el éxodo de divisas, pero no por largo tiempo, puesto que da lugar a manipulaciones, tanto de los exportadores como de los importadores, para desviar divisas del mercado oficial y negociarlas en el mercado libre —sobre todo cuando hay una amplia diferencia entre las cotizaciones respectivas.

Hay que hacer una clara distinción entre la inflación derivada del déficit fiscal y la que proviene del empeño de la fuerza de trabajo en mejorar su bienestar acudiendo a aumentos de salario superiores al ritmo de productividad o a

ventajas sociales o empleo en el Estado, cuyo costo en última instancia recae, en buena parte, sino en toda, sobre la misma fuerza de trabajo y provoca tarde o temprano la reacción monetarista.

Conviene decir desde el comienzo que ambas formas de inflación están estrechamente ligadas y reaccionan recíprocamente. La inflación provocada por el déficit fiscal eleva los precios y disminuye las remuneraciones reales de la fuerza de trabajo. Hay aquí un traslado importante de ingresos reales desde esta última a las empresas; pero dura muy poco tiempo puesto que debido al alza de los precios también suben las tasas de interés, de manera que una parte de los mayores ingresos (o generación inflacionaria de las empresas) se transfiere a la actividad financiera.

No se crea sin embargo que se trata de un caso semejante al que describimos en páginas anteriores. En efecto, la pretensión de corregir los efectos inflacionarios del déficit fiscal con una política de restricción monetaria lleva a resultados que distan mucho de ser eficaces aun pagando el costo social y político que vimos anteriormente. En efecto, la disminución del ritmo de actividad productiva y de empleo debido a esta política contribuye en fin de cuentas a aumentar el déficit fiscal.

El déficit fiscal solamente puede atacarse elevando los impuestos y reduciendo los gastos. Pero como se ha dicho en la sección I, si los impuestos recaen sobre la fuerza de trabajo y ésta dispone de poder para resarcirse, tales impuestos se vuelven inflacionarios. Y si recaen sobre el excedente y debilitan el ritmo de acumulación, disminuye también el ritmo de productividad. Como que el déficit es manifestación de la tendencia al desequilibrio dinámico y escapa, en consecuencia, a las formas convencionales de ataque.

Si bien ambas formas de inflación tienen diferente origen, se influyen mutuamente dando impulso a la espiral. La inflación proveniente de la espiral lleva al aumento de las remuneraciones no sólo del Estado sino de las empresas, y provoca o acentúa la inflación de costos y precios. A su vez, esto último provoca o agrava el déficit fiscal. Y si se ataca con el instrumento monetario provocando contracción, como se ha explicado hace un momento, ello incide adversamente sobre el Estado, trayendo consigo el déficit o aumentándolo.

El problema ha llegado a ser intratable, tanto en los centros como en la periferia, de no atacarse en su raíz la tendencia al desequilibrio dinámico.

Después de estas breves consideraciones sobre la inflación provocada por el déficit fiscal, cabe volver a la inflación proveniente del alza de remuneraciones superior al ritmo de la productividad. Hemos explicado anteriormente cómo opera la política de restricción monetaria. La insuficiencia de la demanda provoca en última instancia la contracción y el desempleo; y ello detiene, finalmente, el alza de salarios.

Sin embargo, si ocurre simultáneamente el déficit fiscal, la política monetaria no puede lograr estos efectos puesto que, a medida que se reduce el ritmo de remuneraciones y se atenúa la disparidad entre oferta y demanda, el déficit fiscal trae consigo un aumento de la demanda inflacionaria que compensa en todo o en parte, o supera, la tendencia a la equivalencia entre aquellas. Si ello es así, la política monetaria no podría llegar a frenar la inflación.

Nada hemos dicho de la inflación de origen externo, sea que aumente los costos directa o indirectamente por medio del alza de precios. Si la fuerza de trabajo tiene poder de resarcimiento reaccionará con el alza de sus remuneraciones, provocando o acentuando la espiral. El monetarismo tendrá que comprimir más las remuneraciones a fin de que se restablezca el excedente. El costo recaerá finalmente sobre la fuerza de trabajo.

En este caso, como en el relativo al papel de la política monetaria, si se ha logrado frenar las remuneraciones por la intensidad del desempleo, cabe preguntarse qué ocurriría si una política de reactivación, que es inevitable, vuelve a aumentar el empleo. ¿Se concibe que la fuerza de trabajo abandone sus reivindicaciones como tuvo que hacerlo en una situación adversa de gran desempleo? No creo que así sea. Tarde o temprano trataría de recobrar el ingreso real que ha perdido dando margen a una nueva escalada inflacionaria. He ahí el problema fundamental no sólo del capitalismo periférico sino también del capitalismo de los centros dada la índole del proceso de apropiación del excedente, distribución del ingreso y acumulación de capital reproductivo.

## IV

## La crisis periférica y la incidencia de la crisis de los centros

Las consecuencias notorias de la crisis de los centros estimulan en la periferia cierta proclividad a atribuirles los graves males y vicisitudes de nuestro desarrollo. Olvídase con frecuencia la profundidad de la tendencia al desequilibrio interno de nuestro desarrollo que se conjuga con esos factores externos.

La tendencia al desequilibrio interno se ha acentuado con la crisis de los centros, pero viene de tiempo atrás y ya se presentaba crudamente en los tiempos de euforia de los centros, manifestándose en obstinados fenómenos de inflación social. Esa tendencia se desarrollaría con rasgos importantes de especificidad explicables principalmente por el retardo histórico de nuestro desarrollo.

¿Cuál fue esa especificidad? Hay tres rasgos que sobresalen por su importancia. El primero atañe a la gran heterogeneidad estructural, la gran diversidad de capas técnicas y la distancia que las separa. Debido a ello parecería mayor que en los centros la proporción del excedente de que se apropian principalmente los estratos superiores. El segundo dimana de la imitación conspicua de las formas de consumo de los centros, sobre todo en sus estratos superiores. Se desperdicia de esta manera una porción importante del potencial de acumulación de capital reproductivo que significa el excedente. Y finalmente la influencia negativa que tiene sobre el mismo excedente la tendencia al desequilibrio dinámico que tanto ha influido sobre la inflación, así como las medidas adoptadas para contenerla. Estas consecuencias han venido a acentuar las tendencias estructurales al desequilibrio en las relaciones con los centros que caracterizan el desarrollo periférico, también en detrimento del excedente periférico y de su papel dinámico.

Para decirlo brevemente. La productividad es menor en la periferia por su mismo retardo histórico. Pero no hay tal retardo en la imitación del consumo que, desde los estratos superiores tiende a difundirse hacia abajo, pero con enormes disparidades.

Todo ello en perjuicio de la acumulación reproductiva, no está de más subrayarlo, por sus adversas consecuencias sociales. En efecto no hay capital suficiente para corregir la marginalidad social con el acrecentamiento del empleo, ni en la población de los campos ni en la que se ha desplazado a las ciudades. Se malogra de esta manera la absorción de fuerza de trabajo, en desmedro del ritmo de productividad y, por tanto, del ritmo de crecimiento y del potencial de acumulación. Este hecho se agudiza por el crecimiento extraordinario de la población.

Es muy claro el círculo vicioso que abate las posibilidades de desarrollo: la acumulación es menor de lo que pudiera ser debido a que el consumo conspicuo, principalmente de los estratos superiores, y el insuficiente empleo productivo de los estratos inferiores, no permiten desenvolver con eficacia social el potencial de acumulación reproductiva.

Hay, desde luego, otros factores que obran en el mismo sentido, entre ellos la hipertrofia del Estado, en donde encontramos otra manifestación del círculo vicioso. La acumulación insuficiente, no sólo con respecto a los estratos inferiores, sino en todo el sistema, genera una redundancia relativa de fuerza de trabajo que termina empleándose especialmente en el Estado, lo cual —en fin de cuentas— se vuelve adverso a la acumulación reproductiva.

Por todo esto el sistema tiene una productividad menor que la que pudiera ser, tanto en términos absolutos como en su crecimiento, en contraste con la tendencia que muestran el gasto privado y social y el gasto del Estado a crecer con celeridad, a la luz de nuestras explicaciones teóricas. Ha de comprenderse entonces la índole del desequilibrio dinámico que se manifiesta generalmente en muy altas y crecientes tasas de inflación.

Tal es la especificidad del desarrollo periférico en lo que atañe a la apropiación del excedente, la acumulación, la productividad y la pugna distributiva.

La espiral inflacionaria suele traer consecuencias políticas muy importantes en nuestros países. Es cierto que el proceso de democratización es difícil e inmaduro y cuando los trastornos inflacionarios contribuyen a interrumpirlo, los gobiernos autoritarios, impulsados por grupos dominantes detienen o regulan el aumento de las remuneraciones para contener la inflación. Los hechos muestran que ello ha servido más bien para restablecer el excedente y dar más esplendor a la sociedad privilegiada de consumo antes que acrecentar el capital reproductivo. Y la inflación ha continuado debido a otros factores, principalmente el déficit fiscal o el deterioro de la relación de precios del intercambio.

Habiendo fracasado entonces la regulación de las remuneraciones, sólo queda el monetarismo, de tanto prestigio en algunos centros. Bien sabemos las graves consecuencias económicas y sociales que ello ha traído consigo. No hay por qué mentarlas nuevamente.

No es un consuelo para la periferia mencionar que los centros han caído en similares aberraciones. Ni comprobar tampoco que los efectos de la crisis de aquéllos han contribuido a un fuerte agravamiento de la tendencia al desequilibrio en nuestras relaciones con los centros, de lo cual nos ocuparemos enseguida.

Trátase de un viejo fenómeno que la CEPAL ha procurado esclarecer desde sus primeros tiempos cuando analizaba las consecuencias muy adversas de la gran depresión mundial sobre nuestro desarrollo.

Aquella crisis del capitalismo de los centros, con los muchos males que trajo, tuvo sin embargo la virtud de iniciar la reacción contra la pasividad de la periferia. Hasta entonces, al margen de la gran corriente de industrialización de los centros, y momentáneamente contraída por la depresión, la periferia dio el primer paso decisivo para incorporarse a esa corriente e iniciar de esta manera su empeño industrializador y combatir el desequilibrio exterior que se manifestaba por primera vez con preocupante intensidad.

Tuvo que hacerlo necesariamente mediante la sustitución de importaciones. Pasados los años inició el esfuerzo de exportación de manufacturas, favorecida por aquellos tiempos de euforia de los centros. Fue un hecho muy positivo que, sin embargo, contribuyó a debilitar la política sustitutiva. No sin ciertas expresiones de abo-

minación en algunos casos. El péndulo, que se había inclinado exageradamente por esa política sustitutiva, pasó de esta manera al otro extremo. Creíase que con las exportaciones de manufacturas podrían nuestros países alcanzar elevadas tasas de desarrollo; y no sólo se descuidó la política sustitutiva sino también, como corolario, dejó de pensarse seriamente en el mercado regional y el intercambio recíproco.

La presente gran crisis del capitalismo ha disipado grandes ilusiones. El sensible descenso de las tasas de desarrollo de los centros tiene influencia muy adversa sobre las exportaciones de manufacturas y sus precios mientras se encarecen las importaciones. Ha recrudescido en ellos el proteccionismo que, por cierto, no se había desbaratado en los años de prosperidad. La liberalización del intercambio se refirió principalmente a los bienes resultantes de innovaciones tecnológicas que alimentaron extraordinariamente el intercambio de los centros. La periferia quedó nuevamente al margen, sin participación activa.

Las perspectivas no son prometedoras; más bien al contrario son realmente desalentadoras las proyecciones del desarrollo de los centros, al menos en este decenio. La desocupación es allí muy seria y constituye un fuerte obstáculo a las importaciones provenientes de la periferia que compiten con la producción de los centros.

Pero esto no es solamente consecuencia del desempleo. En los años de prosperidad, cuando se admitía la inmigración de trabajadores extranjeros, nada significativo se hizo para abatir la renuencia a importar bienes de la periferia.

Me inclino a creer que hay en esto algo más que un hecho circunstancial. Me parece que se trata de un nuevo fenómeno estructural al que no se ha respondido aún con nuevas fórmulas de intercambio.

Se justifica un momento de reflexión para promover la discusión de este asunto. No olvidemos, ante todo, las ventajas comparativas. Sin duda que la exportación de manufacturas de la periferia, de contenido tecnológico relativamente bajo, permitiría adquirir en los centros manufacturas de alto contenido tecnológico. Centros y periferia se beneficiarían de sus ventajas comparativas. Evidentemente, mientras no se había desenvuelto la industrialización de nuestros países,

no pudo haber ventajas comparativas en el intercambio de manufacturas. Ahora sí.

¿Qué es lo que lleva a los centros a privarse de estas ventajas, perjudicarse a sí mismos y también al desarrollo periférico?

Para comprenderlo conviene tener presentes los cambios que ocurren en la estructura productiva de los centros. El aumento de la productividad ha permitido en ellos acrecentar el excedente y la acumulación, con la consiguiente expansión del empleo, el ingreso y la demanda global. Y aunque este proceso se haya debilitado, la composición de la demanda ha seguido cambiando continuamente. Las innovaciones tecnológicas no sólo aumentan la productividad sino también diversifican de más en más los bienes y servicios que se ofrecen para satisfacer la demanda. Esto va acompañado de continuos desplazamientos de la ocupación, no solamente por el incremento de la fuerza de trabajo que se dirige a las actividades en que la demanda crece con mayor pujanza, sino por el desplazamiento de los trabajadores que ya estaban ocupados en las actividades menos favorecidas por la demanda. Asimismo, la inversión de capital proveniente del excedente se desplaza correspondientemente.

Ahora bien, como consecuencia del desequilibrio dinámico de los centros se ha debilitado el ritmo de crecimiento de la acumulación y el empleo con la consiguiente declinación del ritmo de absorción de fuerza de trabajo.

La periferia ha llegado a asimilar las formas de producción de los centros en manufacturas de contenido tecnológico relativamente bajo y puede competir con las de ellos a precios inferiores, provocando desempleo y reduciendo el excedente y, por tanto, la acumulación, en perjuicio del desplazamiento de fuerza de trabajo. Que las dimensiones de este hecho se exageran frecuentemente no significa que el fenómeno no exista. Es cierto que apenas ha comenzado y que los centros reaccionan con diversas medidas restrictivas. Mirado este hecho con perspectivas futuras, representa un gran obstáculo al creciente papel dinámico que la periferia, por primera vez, podría tener en el desarrollo de los centros.

Esta incipiente vulnerabilidad exterior del excedente de los centros explica por qué aun en los años de gran prosperidad los mismos no llegaron a liberalizar las importaciones de manufacturas periféricas.

Téngase presente que la competencia internacional no se realiza tanto mediante el descenso de los precios, cuanto con la diversificación de los bienes. El precio suele descender cuando por innovaciones aparecen otros bienes superiores que atraen la demanda.

Este tipo de competencia periférica afecta la sensibilidad de los centros en estos tiempos de desequilibrio dinámico que han traído gran desempleo. Y si ello ocurre en bienes provenientes de innovaciones tecnológicas, cuya demanda suele ser intensa. El fenómeno se agrava cuando se desenvuelve la competencia periférica en bienes en que la demanda de los centros crece con lentitud comparada con la de otros bienes. Las importaciones desde la periferia, además del ritmo lento de desarrollo de los centros, están sujetas a restricciones unilaterales que les impiden disfrutar de las ventajas comparativas que los centros siguen proclamando frente a la industrialización periférica.

No cabe esperar que los centros abran de par en par las puertas. Y aunque acordaran con la periferia formas regulatorias, no podría esperarse de ello la solución del problema exterior de nuestro desarrollo. Razón de mucho peso para meditar sobre el fraccionamiento económico de la periferia que no hemos sabido cómo atacar con vigor y resolución.

Frente a los hechos y perspectivas que hemos mencionado, la periferia debiera pensar seriamente en aprovechar su propio potencial de desarrollo sin descuidar por ello toda acción positiva que pueda emprender en las relaciones con los centros. Mientras éstos no logren corregir su tendencia al desequilibrio dinámico, el esfuerzo por acrecentar las exportaciones de manufacturas seguirá siendo difícil tanto por el menguado ritmo de desarrollo de aquéllos como por sus consabidas restricciones.

Huelga señalar las consecuencias adversas de estos hechos sobre el desarrollo. Son de doble significación. Por un lado contribuyen al estrangulamiento externo como en otros tiempos y acaso con más intensidad, pues el desequilibrio externo limita además la genuina cooperación financiera exterior. Por otro lado, el ritmo de las exportaciones y la relación de precios desfavorable contribuyen a comprimir el excedente. Y la combinación de ambos factores negativos impone transformaciones fundamentales en el

desarrollo periférico a fin de contrarrestar ambas tendencias al desequilibrio.

A esos factores de índole estructural se agregan los efectos de ciertas medidas coyunturales que se toman en los centros para hacer frente a la crisis de origen estructural. Me refiero principalmente a la política antinflacionaria del centro dinámico principal. Son de todos conocidos los efectos recesivos de la economía: la contracción del empleo y las elevadas tasas de interés. Sin duda alguna que se ha conseguido un éxito notable al reducir la inflación. Ya hemos explicado su ingente costo, sobre todo para los elementos más débiles de la estructura social. Pero no se limita este costo a lo interno. Como lo ha señalado la OCDE, formada por los grandes centros, una tercera parte de ese costo ha recaído sobre los países de producción primaria.<sup>1</sup>

Llueve sobre mojado. A nuestra propia crisis inflacionaria y su agravamiento por aquellos factores externos, se añaden los efectos de esas medidas coyunturales, al contribuir a dar mayor impulso a la presión inflacionaria tanto de la fuerza de trabajo como del Estado. Y se acude a medidas convencionales para combatir los males que se agravan.

Es obvio que el peso de los cuantiosos servicios de la deuda exterior empeora y complica esos males. Esto no concierne tan sólo a los países deudores sino a todos, pues se ven forzados a seguir internamente las elevadas tasas de interés de los centros para contener la evasión de capital. Aunque se llegara por adecuada política antinflacionaria a reducir las tasas internas, seguirá tropezándose siempre con aquellas otras. Una política de reactivación es de suyo difícil: más aun si se mantiene tan desfavorable situación.

La necesidad de una vigorosa reactivación se siente en general en la periferia latinoamericana, sobre todo en los países que han seguido una política de encogimiento productivo a fin de corregir el desequilibrio exterior estructural acentuado por las medidas coyunturales mencionadas. La fórmula recomendada desde afuera y también preconizada por la ortodoxia vernacular no es nueva en América Latina: dejar que el juego de las fuerzas del mercado restablezca el equilibrio absteniéndose de intervención artificial en las importaciones.

<sup>1</sup>OECD *Economic Outlook* N° 32, París, 17 de diciembre de 1982, p. 8.

Esto me lleva a ocuparme de otro aspecto de la crisis que estamos viviendo: la crisis de las ideas económicas. Es una crisis seria y perturbadora que se manifiesta de diversas maneras. Hay una persistencia de ideas convencionales frente a nuevos fenómenos que han surgido de las mutaciones de la estructura de la sociedad. Esto ocurre tanto en lo centros como en la periferia latinoamericana. En lo que atañe especialmente a esta última, ha habido un gran retroceso hacia teorías que habíamos creído definitivamente superadas. Finalmente, se han dado casos en que, so pretexto de recuperar ideas convencionales, se ha llegado a cometer errores en su nombre, manipulando esas ideas con desastrosas consecuencias.

En cuanto a lo primero, no necesitamos extendernos sobre lo que ya dijimos acerca del desequilibrio dinámico de donde surgen nuevas formas de inflación. Las fórmulas pretéritas de política monetaria traen consecuencias contraproducentes, y un ingente costo económico y social sin corregir los factores estructurales a que responde aquel desequilibrio.

Tanto los centros como la periferia tardan en comprenderlo y no se avienen a reconocer la necesidad imperiosa de transformación del proceso de apropiación del excedente, de acumulación de capital y de redistribución del fruto del progreso técnico.

Suele justificarse el uso contraproducente del instrumento monetario a fin de restablecer las leyes del mercado violadas por el poder redistributivo de la fuerza de trabajo y la hipertrofia del Estado. Sin desconocer la eficiencia económica de tales leyes, es bajo su imperio irrestricto que surge el fenómeno estructural del excedente de cuya apropiación dimana en última instancia el desequilibrio dinámico entre el gasto y la inversión reproductiva, fuente primordial de las nuevas formas de inflación.

Hace tiempo que se había abandonado la magia del mercado en cuanto a la creación de dinero. La experiencia mostró que no cabía dejarla al incentivo de las ganancias. Se impuso pues la regulación monetaria del Estado mediante los bancos centrales. Por eficaz que haya sido en otros tiempos esta regulación macroeconómica, tiene ahora que dar lugar a otras formas de regulación para prevenir los fenómenos inflacionarios.

Pero lo que ha pasado en el campo internacional no es precisamente la falta de esas nuevas formas sino el total abandono de cuanto tenía de positivo la regulación monetaria. Había que dejar allí a las leyes del mercado multiplicar los recursos monetarios que llegaban del centro dinámico principal y emplearlos en perseguir el incentivo de las ganancias. Sería la asignación más ventajosa de recursos. Bien se conocen las consecuencias tan graves de esta falta de regulación que, por lo visto, no han terminado aún.

Pasemos ahora al retroceso a ideas convencionales que creíamos superadas en la periferia latinoamericana. Me refiero a lo que habíamos llamado el esquema pretérito de la división internacional del trabajo, que había dejado a la periferia al margen de las corrientes industrializadoras de los centros. No es que tal esquema careciera de lógica. Sino que desconocía importantes diferencias estructurales de la periferia con los centros. Estas diferencias justificaban una política deliberada de industrialización, de sustitución de importaciones primero y de exportación de manufacturas después. Ello no significaba prescindir de las leyes del mercado, sino establecer condiciones estructurales básicas que les dieran eficacia dinámica en el desarrollo periférico.

Pues bien, las teorías neoclásicas sobre las que se apoyaba aquel esquema pretérito volvieron a irrumpir en nuestros países y produjeron medidas cuyas consecuencias sobre la industrialización fueron deplorables. Sin duda que había que corregir exageraciones y formas abusivas en el desarrollo industrial. Pero ello no aconsejaba en forma alguna graves imprudencias que pretendían justificar un anacrónico retroceso.

Por cierto que en los centros suele haberse encomiado este retroceso que se predicaba en nombre de anticuadas teorías económicas. ¿Cómo explicar esta persistencia ideológica cuando aun en tiempos de prolongada prosperidad los centros se abstuvieron de extender su liberalización a bienes manufacturados provenientes de la periferia? Más aun ¿cómo justificar la proliferación de nuevas medidas restrictivas que dejan de lado el principio de las ventajas comparativas que los centros tantos nos habían recomendado?

Finalmente quiero hacer algunas consideraciones acerca de ciertas manipulaciones periféricas de ideas convencionales.

Una de ellas ha sido la sobrevaluación mo-

netaria, la obstinación en mantener un tipo de cambio que no seguía el curso de la inflación interna. Ha sido considerable el perjuicio que se ha causado a la producción industrial (y también agrícola, en algunos casos). Se han destruido industrias por una exagerada competencia exterior y se ha borrado en corto tiempo un tenaz esfuerzo de exportación de manufacturas.

Se ha invocado la sobrevaluación para contener las importaciones y con más bajos precios, la inflación interior. ¿Acaso no era ésta una de las ventajas del patrón oro? Es cierto que en los buenos tiempos del patrón oro el aumento coyuntural de las importaciones traía consigo la disminución de las reservas monetarias y por tanto la corrección de una expansión inflacionaria. Pero que yo recuerde, jamás se había pensado que ello era compatible con la continuación del déficit fiscal o de otros factores internos responsables de la inflación.

El patrón oro fue en otros tiempos un elemento importante de relativa estabilidad monetaria y, a pesar de haber desaparecido, entrañaba ciertos principios que conservan su validez. Pero no podría desconocerse que en la periferia latinoamericana su funcionamiento espontáneo acentuaba la vulnerabilidad externa de nuestras economías. La experiencia fue aconsejando ciertas medidas regulatorias para preservar la estabilidad frente a las fluctuaciones exteriores. Pero la manipulación de ciertos principios llevó a abandonar medidas de esa naturaleza, dejando completamente abierto el mercado monetario a las vicisitudes internacionales. Y se decidió hacerlo precisamente cuando habían llegado a ser notorias las aberraciones del mercado de eurodólares a las que nos hemos referido en la sección II. Muy lejos estaba este mercado de ser un paradigma en que debiera inspirarse nuestra política monetaria o financiera. O, lo que fue peor, un paradigma que debiera hacernos prescindir de una política nuestra, dejando que los fenómenos se repitan espontáneamente por el juego internacional. ¡Otro caso patético de manipulación de conceptos!

Habíamos empezado en nuestras tierras a pensar con nuestra propia mente, a cernir las ideologías de los centros por el cedazo de nuestra propia experiencia. Y también a reconocer claramente las deficiencias de nuestro propio desa-



rollo. Las lecciones de esta crisis son de gran significación. Hay que saber discernirlas con objetividad serena. Hay que emprender nuevamente el camino de nuestra autonomía intelectual. Y tener siempre presente que los centros sólo se han interesado en el desarrollo periférico cuando convenía a sus propios intereses económicos, políticos o estratégicos. No les ha interesa-

do la profundidad social del desarrollo periférico. En fin, no les ha interesado a los centros que la periferia deje de serlo. Convenzámonos de que esa transformación no podrá venir de afuera, ni en las ideas ni en los hechos. Tiene que ser obra nuestra, obra latinoamericana compatible por cierto con nuevas formas de cooperación y convivencia internacionales.

# Publicaciones recientes de la CEPAL

**Economic Survey of Latin America 1981**, ECLA, United Nations, Santiago, Chile, 1983, 837 páginas.

Es la versión en inglés del *Estudio Económico de América Latina, 1981*. Véase la reseña del mismo en el N° 20 de esta *Revista*.

**National accounts in Latin America and the Caribbean**, Serie Cuadernos de la CEPAL, N° 45, Santiago de Chile, 1983, 97 páginas.

Es la versión en inglés del cuaderno del mismo número *Las cuentas nacionales en América Latina y el Caribe*. Véase la reseña del mismo en el N° 21 de esta *Revista*.

**Five Studies on the situation of women in Latin America**, Serie Estudios e Informes de la CEPAL, N° 16, Santiago, Chile, 1983, 188 páginas.

Es la versión en inglés de *Cinco estudios sobre la situación de la mujer en América Latina*. Véase la reseña en el N° 19 de esta *Revista*.

**Política económica y procesos de desarrollo. La experiencia argentina entre 1976 y 1981**. Serie Estudios e Informes de la CEPAL, N° 27, Santiago de Chile, 1983, 157 páginas.

Entre 1976 y 1981, la conducción de la política económica argentina estuvo en manos de representantes de lo que en ese país se conoce como ortodoxia liberal. Este trabajo se propone evaluar la gestión de los mismos, poniendo particular atención en los aspectos que, por apartarse de las orientaciones predominantes en el pasado, han adquirido mayor relevancia en la discusión cotidiana. Con esta perspectiva, ocupan un lugar central los temas relacionados con la transformación de la forma de vinculación de la economía argentina con el exterior y es por ello que los capítulos principales tratan de la apertura comercial y la reforma arancelaria, por un lado, y la política monetaria, la reforma financiera y la apertura al movimiento de capitales con el exterior por el otro.

Entre los temas centrales que surgen de la investigación es pertinente resaltar, primero, la irrestricta adhesión a lo largo de toda la gestión a principios ideológicos, que predominaron incluso sobre consideraciones de índole estrictamente económica. La firmeza de esa adhesión —manifestada, por ejemplo, en el papel subsidiario del Estado y la confianza en el funcionamiento de los mecanismos del mercado como elementos disciplinantes del comportamiento social— hizo que, frente a las inevitables dificultades (en particular desde la segunda mitad de 1979) para conciliar los objetivos de la administración sobre el ritmo de la inflación con las expectativas de rentabilidad de los empresarios, fuese cada vez más marcada la distancia entre quienes apoyaron o vieron con

simpatía inicialmente la gestión ministerial y las propias autoridades económicas.

En segundo lugar, el abandono consiguiente, también casi irrestricto, de las que habían sido características salientes del programa político vigente desde la posguerra: el énfasis en el crecimiento de la producción y en el avance paulatino hacia una sociedad estructurada sobre programas de amplia cobertura social con apoyo estatal. Si bien no hubo una negación explícita de esos objetivos en el discurso oficial, la aplicación de la política económica no dejó dudas sobre el lugar que a ellos se asignó.

Tercero, la impotencia —a pesar de las condiciones políticas supuestamente óptimas— para cortar el nudo gordiano del funcionamiento contemporáneo de la economía argentina: alcanzar tasas de crecimiento más altas y estables en el producto total, compatibles con tasas más bajas e invariables en el alza de precios. Tanto en uno como en otro aspecto, los resultados obtenidos a lo largo de la gestión analizada implicaron un franco retroceso sobre el ciclo de expansión iniciado hacia principios del decenio de 1960 y que culminó en 1974.

Cuarto, en una muestra adicional de diferenciación entre la firmeza en el plano ideológico y el pragmatismo instrumental, pudo observarse una singular variabilidad en lo que concierne al manejo de los precios fundamentales que ligan a la economía nacional con el exterior: el tipo de cambio real y el tipo de interés real (o su diferencia con el externo).

El estudio concluye que podrá discutirse si éste fue sólo un duro intento de ruptura de los fundamentos de la alianza política urbano-industrial, tradicional contrapartida pendular en la historia reciente de los intereses liberales sostenidos institucionalmente por las fuerzas armadas, o si fue el de la contrucción de una organización económica, política y social sobre nuevas bases; de todos modos, es indudables que en ambos casos fracasó sin mayores atenuantes.

**Empresas transnacionales en la industria de alimentos. El caso argentino: cereales y carne**. Serie Estudios e Informes de la CEPAL, N° 29, Santiago de Chile, 1983, 93 páginas.

El propósito de este informe es centrar la atención sobre el papel que desempeñan, y pueden llegar a desempeñar, las empresas transnacionales en el sistema agroalimentario de Argentina desde la perspectiva de la reanudación por parte de dicho país de su función peculiar como uno de los pocos exportadores mundiales importantes de grano y carne, casi el único entre los países en vías de desarrollo. Esa característica distintiva lleva a subrayar elementos algo diferentes de los que suelen discutirse para estos países.

En primer lugar, el documento pasa revista a la actividad de las empresas transnacionales no sólo en la fase de la elaboración de alimentos sino también hacia atrás, en el abastecimiento de maquinaria y otros insumos agropecuarios, a fin de conocer hasta qué punto ha sido importante para la nueva expansión agropecuaria de ese país, la participación de empresas transnacionales en el suministro de esos elementos y la adecuación de las tecnologías trasladadas por ellas desde otros países. También explora en qué medida la continuación de esa expansión puede significar un acrecentamiento del papel de tales empresas, y si su capacidad para revertir fundamentalmente en su propio provecho los beneficios del proceso puede ir en detrimento de una justa retribución del pro-

ductor rural o de los intereses nacionales en términos de equilibrio y autonomía exteriores.

En segundo lugar, por el importante papel de Argentina como exportador, examina la participación de empresas transnacionales en la comercialización exterior de granos y carnes, materia de difíciles conflictos en la historia contemporánea de dicho país. Se trata de detectar en qué medida la expansión de los volúmenes exportados a áreas deficitarias en alimentos del resto del mundo pueda pasar al dominio oligopólico de las mismas pocas empresas transnacionales que concentran el comercio internacional de aquellos productos.

Este informe constituye un primer análisis de estas cuestiones; las dificultades para procurar información en cuanto a las actividades de empresas transnacionales son conocidas, por lo que este estudio sólo ha podido efectuar una descripción que en general no trasciende lo estimativo y cualitativo.

**Industrialización en Centroamérica 1960-1980**, Serie Estudios e Informes de la CEPAL, N° 30, Santiago de Chile, 1983, 168 páginas.

Este estudio procura aportar elementos de juicio sobre el proceso de desarrollo industrial de Centroamérica.

Se inicia con una breve exposición de las características básicas del desarrollo industrial de esa región en el largo plazo, con referencia especial a su evolución y a la situación en que se encontraba el sector manufacturero a fines del decenio de 1970. En seguida se analizan los principales elementos de la política de industrialización y en particular los que llegaron a aplicarse de hecho por las autoridades correspondientes; en el capítulo siguiente se recoge parcialmente la experiencia alcanzada en cuanto a la participación del sector público, la inversión extranjera y el empresario privado centroamericano como agentes del proceso industrializador y, por último, se describe el comportamiento del comercio exterior de manufacturas y se sopesa la importancia del intercambio centroamericano de manufacturas en la expansión de la producción industrial del área.

Al evaluar en conjunto la evolución de la industria centroamericana, el estudio concluye que la cooperación regional ha dejado sin duda un saldo positivo, al haber creado una base industrial mínima que mejoró notablemente el potencial anterior de desarrollo en todos los países centroamericanos. El sentido de esa evolución —sobre todo por las circunstancias que caracterizaron el decenio de 1970 supone una falta de expansión de la industria básica (siderurgia, pulpa y papel, química, por ejemplo) que es requisito indispensable para que los impulsos de la demanda se transmitan y refuercen, dentro del ámbito industrial nacional, y no se traduzcan, como ha sucedido hasta ahora, en importaciones crecientes y en desequilibrio externo.

**Dos estudios sobre empresas transnacionales en Brasil**, Serie Estudios e Informes de la CEPAL, N° 31, Santiago de Chile, 1983, 141 páginas.

Estos estudios se elaboraron en el bienio 1981-1982 y tuvieron como objetivo analizar la importancia de las empresas transnacionales en la economía brasileña. El primero, "Em-

presas transnacionales y el comercio exterior de Brasil", de carácter más analítico, examina la actuación de esas empresas en el comercio exterior de Brasil, sobre una muestra de 637 empresas transnacionales principales. En él se resumen las tesis más corrientes que se barajan en la literatura especializada sobre el comportamiento de las empresas transnacionales en el comercio exterior y se comparan con los datos concretos para el caso de Brasil. El estudio investiga las principales características de esas empresas, su desempeño comercial y en la industria manufacturera, comparándose su actuación con la de las empresas nacionales en el comercio exterior.

El segundo estudio, "La presencia de las empresas transnacionales en el Brasil", de carácter más empírico, levanta un inventario de las empresas transnacionales en la economía brasileña, sobre la base de una muestra representativa de 819 subsidiarias o filiales presentes en los distintos sectores de la economía. De esa muestra, 647 actúan en la industria manufacturera y 172 en otros sectores, por lo que el análisis para el sector secundario es más amplio que para los demás sectores económicos, en que es menor la disponibilidad de información confiable. En el anexo se presenta la nómina de las empresas de la muestra, especificando su país de origen, coeficiente de participación extranjera, patrimonio líquido, ventas y número de empleados.

**La crisis económica internacional y su repercusión en América Latina**, Serie Estudios e Informes de la CEPAL, N° 32, Santiago de Chile, 1983, 81 páginas.

Desde 1974, la economía de los países industrializados está en crisis. Entre las principales manifestaciones de esa crisis, que no tiene precedentes desde los años treinta, figuran altas tasas de desempleo, fuerte inflación, caída del producto y de la inversión, aumentos de los déficit fiscales y desequilibrios en el balance de pagos.

Hay una cantidad de síntomas que hacen pensar que esta crisis, agravada o acelerada por el embate petrolero de 1974, estaba ya en gestación varios años antes. Algunos análisis estadísticos muestran que a fines del decenio de 1960 se estaba ya produciendo una importante transformación en la estructura de la demanda internacional de productos manufacturados, que habría de tener importantes repercusiones en la producción de los países industrializados. Al mismo tiempo, la crisis del sector agrícola en la CEE y en los Estados Unidos y las transformaciones introducidas en la estructura de costos por el aumento relativo del precio de la energía, constituirían otros tantos elementos que vendrían a complicar el cuadro de recesión creado a partir de la primera crisis petrolera.

Por último, algunas transformaciones estructurales en la economía de los países industrializados (fuerte aumento del gasto público con relación al producto, desarrollo de los sistemas de seguridad social y especialmente de seguro de desempleo, indización de los salarios y de los pagos de seguridad social, cambios demográficos que generan al mismo tiempo aumentos en la población activa y en el número de pensionados, y desaparición del sistema de tipos de cambio fijo) han modificado el comportamiento de los agentes económicos y entorpecido la aplicación o restado eficacia a las medidas tradicionales de ajuste.

La crisis de los centros tardó varios años en hacerse sentir en América Latina. Sin embargo, su impacto a partir de 1981 fue muy marcado y al año siguiente se registró ya una situación de estrangulamiento financiero en varios países que ocasionó la primera caída del producto regional desde comienzos del decenio de 1940.

En la primera parte de este documento se analizan las manifestaciones de la crisis de los países industrializados en el comportamiento de los grandes agregados económicos y, a continuación, se pasa revista a las distintas interpretaciones que en ellos se han dado a la crisis.

En la segunda parte se analiza el impacto de la crisis internacional sobre la economía de América Latina y se presentan algunas sugerencias sobre las medidas que, a corto y mediano plazo, podrían adoptar los países de la región a fin de reducir sus efectos negativos.

**Cooperación económica entre Brasil y el Grupo Andino: el caso de los minerales y metales no ferrosos.** Serie Estudios e Informes de la CEPAL, N° 34 (Publicación conjunta IPEA-CEPAL), Santiago de Chile, 1983, 148 páginas.

Este documento pretende exponer los antecedentes y explorar las posibilidades de cooperación entre el Brasil y los países del Grupo Andino en el sector de la minería y la metalurgia no ferrosa.

Como sucede en otros sectores productivos, el debilitamiento relativo de los sistemas globales de integración se ve acompañado de un renacimiento de los acuerdos bilaterales sobre bases sectoriales y de carácter parcial que pueden concretarse en forma pragmática y expedita. El sector de la minería y la metalurgia no ferrosa ha ensayado ya la cooperación bilateral entre Brasil y algunos países del Grupo Andino, aunque se ha restringido fundamentalmente al campo comercial. Al lado de modalidades ya tradicionales de cooperación, como el establecimiento de márgenes de preferencia arancelaria y de concesiones arancelarias y no arancelarias, comenzaron a aparecer acuerdos plurianuales de suministro de materias primas (por ejemplo cobre y zinc con el Perú) vinculados a un ensayo de compras directas entre las empresas públicas de ambas partes.

Como corolario de ese proceso de cooperación, en esencia comercial, está desarrollándose la idea de establecer un sistema regional latinoamericano de autoabastecimiento a corto plazo de productos mineros y metalúrgicos. Ello refleja la complementariedad de recursos y su fase de explotación actual, lo que podría traducirse en la racionalización de la capacidad instalada con ventajas recíprocas.

Otros mecanismos de cooperación, si bien han tenido hasta hoy exiguo desarrollo, ofrecen un potencial interesante: uno de ellos es la cooperación tecnológica para la prospección, exploración y tratamiento minero-metalúrgico. En este ámbito se abre no sólo la posibilidad de cooperación bilateral y multilateral para el canje de informaciones, sino la de llevar adelante gestiones y proyectos conjuntos de investigación y desarrollo, con lo cual se concentrarían y aprovecharían mejor recursos financieros hoy aplicados en forma incoordinada.

Otro mecanismo de cooperación que podría aplicarse a corto plazo es el fortalecimiento institucional, que abarcaría

la organización de un sistema de información regional sobre la producción, exportación, experiencia comercial y transporte; la cooperación técnico-administrativa para la gestión de las empresas públicas; y la organización de los productores y los consumidores de determinados minerales y metales a fin de ampliar la cooperación intrarregional y fortalecer la capacidad de negociación conjunta frente a otros países o bloques.

Con este marco de referencia se presenta, en la primera parte del documento, una descripción somera de las relaciones económicas entre Brasil y los países del Grupo Andino y las posibilidades de cooperación en términos generales; en la segunda parte se analizan la situación actual y las perspectivas de la oferta y la demanda en los principales minerales y metales no ferrosos y, por último, en la tercera parte, se identifican los campos específicos de cooperación, la experiencia acumulada y los elementos condicionantes de una posible cooperación. Contiene, además, en anexo, una nota sobre la estructura de la propiedad empresarial en el sector analizado y algunos de los principales documentos oficiales relativos a la cooperación vigente.

**PLANINDEX, Resúmenes de documentos sobre planificación,** Vol. 3, N° 2, diciembre de 1982. CEPAL/CLADES/ILPES, Santiago de Chile, 1983, 376 páginas.

Es ésta una publicación semestral que recoge, en cada número, la documentación sobre planificación procesada e ingresada a la base de datos del CLADES, la que es alimentada gracias al esfuerzo conjunto del CLADES y del Centro de Documentación del Caribe (CDC) de la Oficina de la CEPAL en Puerto España. Por esta razón, los resúmenes que describen el contenido de los documentos aparecen indistintamente en español e inglés, según la procedencia de la información. En 1979 y 1980 se restringió el procesamiento de la documentación a la producida por las oficinas centrales de planificación, para crear un núcleo básico que fuera útil a los planificadores. En el número de PLANINDEX que ahora se entrega se alude a parte de los documentos existentes en las colecciones de la biblioteca de la CEPAL, del CLADES y del Centro de Documentación de la CEPAL en Puerto España.

Como esta publicación es un instrumento de trabajo que sirve par tomar conocimiento de las publicaciones aparecidas sobre el tema de la planificación y para seleccionar con mayores elementos de juicio la información necesaria al planificador, el CLADES y el Centro de Documentación del Caribe (CDC) ofrecen a los interesados la reproducción total o parcial, según sea su extensión, de los documentos allí mencionados.

Como la base de datos se encuentra centralizada en Santiago, el CLADES podrá ofrecer en el futuro otros servicios resultantes de la utilización de dicha base, a saber: a) preparación de listas mensuales con la información ingresada durante ese período al computador como un adelanto al PLANINDEX, las cuales serán distribuidas según solicitud de los países, y b) bibliografías especializadas mediante búsqueda por computadora, atendiendo a las solicitudes expresas de los usuarios.

Para obtener estos servicios los interesados deberán dirigirse a:

CEPAL/CLADES  
Casilla 179-D  
Santiago, Chile

**Los desastres naturales de 1982-1983 en Bolivia, Ecuador y Perú, E/CEPAL/G.1274, diciembre de 1983, 227 páginas (versión mimeografiada).**

A consecuencia de una modificación generalizada del clima en todo el Pacífico Sur—desde Indonesia hasta América— se han producido grandes inundaciones y sequías que han afectado en forma particular a Bolivia, Ecuador y Perú. Ante la magnitud de los daños sufridos a causa de esos fenómenos naturales, el Secretario General de las Naciones Unidas decidió, en junio de 1983, buscar fórmulas que permitieran movilizar la asistencia internacional para aliviar el sufrimiento de la población damnificada. Para ello, el Secretario General—en consulta con los gobiernos respectivos— designó a un Representante Personal para que, acompañado de funcionarios de otros organismos del sistema, visitase los países afectados y determinase el tipo y la magnitud de la ayuda que éstos precisaban.

Al comprobar la extrema gravedad de los perjuicios

causados por la sequía en el Altiplano de Bolivia y Perú, así como por las inundaciones en las zonas costeras de Ecuador y Perú, y que los recursos internos de los tres gobiernos no bastaban para atender las necesidades más inmediatas y las de rehabilitación y reconstrucción, la misión del Representante Especial decidió dividir su trabajo en dos etapas. La primera—que fue iniciada de inmediato— fue la de definir, en estrecha colaboración con los gobiernos respectivos, las necesidades que habrían de ser atendidas sin demora. Para cumplir la segunda etapa, se encargó a la Oficina de Asuntos Políticos Especiales de la Secretaría la realización de otra visita a los países a fin de que—en colaboración con los gobiernos— identificara proyectos de rehabilitación y reconstrucción.

Este documento recoge el informe de la misión, en que se describen los orígenes y las características de los fenómenos naturales que han causado los desastres; se definen y cuantifican los daños a los sectores productivos y sociales y a la infraestructura; y se señalan las consecuencias adversas para las economías de los países citados.

## Lista de Publicaciones de la CEPAL

### Cuadernos de la CEPAL

- | N° | Título  |
|----|---|
| 1  | <i>América Latina: El nuevo escenario regional y mundial,*</i> 1975, 51 pp. (US\$ 3.00.)  |
| 2  | <i>Las evoluciones regionales de la estrategia internacional del desarrollo,*</i> 1975, 72 pp. (Agotado.)                                   |
| 3  | <i>Desarrollo humano, cambio social y crecimiento en América Latina,</i> 1975, 96 pp. (Agotado.)  |
| 4  | <i>Relaciones comerciales, crisis monetaria e integración económica en América Latina,</i> 1975, 85 pp. (US\$ 3.00.)                        |
| 5  | <i>Síntesis de la segunda evaluación regional de la estrategia internacional del desarrollo,</i> 1975, 72 pp. (US\$ 3.00.)                  |
| 6  | <i>Dinero de valor constante. Concepto, problemas y experiencias,</i> por Jorge Rose, 1975, 42 pp. (US\$ 3.00.)                             |
| 7  | <i>La coyuntura internacional y el sector externo,</i> 1975, 87 pp. (Agotado.)  |
| 8  | <i>La industrialización latinoamericana en los años setenta,</i> 1975, 118 pp. (Agotado.)   |
| 9  | <i>Dos estudios sobre inflación. La inflación en los países centrales. América Latina y la inflación importada,</i> 1975, 57 pp. (Agotado.) |
| 10 | <i>Reactivación del mercado común centroamericano,</i> 1976, 146 pp. (US\$ 5.00.)   |
| 11 | <i>Integración y cooperación entre países en desarrollo en el ámbito agrícola,</i> por Germánico Salgado, 1976, 52 pp. (US\$ 3.00.)         |
| 12 | <i>Temas del nuevo orden económico internacional,</i> 1976, 82 pp. (Agotado.)   |
| 13 | <i>En torno a las ideas de la CEPAL: Desarrollo, industrialización y comercio exterior,</i> 1977, 54 pp. (US\$ 3.00.)                       |
| 14 | <i>En torno a las ideas de la CEPAL: Problemas de la industrialización en América Latina,</i> 1977, 48 pp. (US\$ 3.00.)                     |
| 15 | <i>Los recursos hidráulicos de América Latina,*</i> 1977, 55 pp. (Agotado.)   |
| 16 | <i>Desarrollo y cambio social en América Latina,</i> 1977, 62 pp. (Agotado.)  |
| 17 | <i>Estrategia internacional de desarrollo y establecimiento de un nuevo orden económico internacional,*</i> 2ª ed., 1979, 65 pp. (Agotado.) |
| 18 | <i>Raíces históricas de las estructuras distributivas de América Latina,</i> por A. Di Filippo, 2ª ed., 1979, 67 pp. (US\$ 3.00.)           |

\*Versiones en español e inglés.

- 19 *Dos estudios sobre endeudamiento externo*, por C. Massad y R. Zahler, 2ª ed., 1978, 63 pp. (US\$ 3.00.)
- 20 *Tendencias y proyecciones a largo plazo del desarrollo económico de América Latina*, 2ª ed., 1979, 117 pp. (US\$ 3.00.)
- 21 *25 años en la agricultura de América Latina. Rasgos principales 1950-1975*, 2ª ed., 1979, 95 pp. (US\$ 4.00.)
- 22 *Notas sobre la familia como unidad socioeconómica*, por Carlos A. Borsotti, 1978, 60 pp. (US\$ 3.00.) (Agotado.)
- 23 *La organización de la información para la evaluación del desarrollo*, por Juan Sourrouille, 1978, 66 pp. (Agotado.)
- 24 *Contabilidad nacional a precios constantes en América Latina*, por Alberto Fracchia, 1978, 64 pp. (US\$ 4.00.)
- 25 *Ecuador: Desafíos y logros de la política económica en la fase de la expansión petrolera*, 1979, 158 pp. (US\$ 5.00.)
- 26 *Las transformaciones rurales en América Latina: ¿Desarrollo social o marginación?* 2ª ed., 1980, 165 pp. (US\$ 5.00.)
- 27 *La dimensión de la pobreza en América Latina*, por Oscar Altimir, 1979, 99 pp. (US\$ 3.00.)
- 28 *Organización institucional para el control y manejo de la deuda externa — El caso chileno*, por Rodolfo Hoffman, 1979, 41 pp. (US\$ 3.00.)
- 29 *La política monetaria y el ajuste de la balanza de pagos: Tres estudios*,\* 1979, 67 pp. (US\$ 3.00.)
- 30 *América Latina: Las evaluaciones regionales de la estrategia internacional del desarrollo en los años setenta*, 1979, 243 pp. (US\$ 5.00.)
- 31 *Educación, imágenes y estilos de desarrollo*, por G. Rama, 1979, 77 pp. (US\$ 3.00.)
- 32 *Movimientos internacionales de capitales*, 1979, 210 pp. (Agotado.)
- 33 *Informes sobre las inversiones directas extranjeras en América Latina*, por A. E. Calcagno, 1980, 114 pp. (US\$ 3.00.)
- 34 *Las fluctuaciones de la industria manufacturera argentina, 1950-1978*, por Daniel Heymann, 1980, 240 pp. (US\$ 5.00.)
- 35 *Perspectivas de reajuste industrial: la Comunidad Económica Europea y los países en desarrollo*, por Ben Evers, Gerard de Groot y Willy Wagenmans, 1980, 79 pp. (US\$ 3.00.)
- 36 *Un análisis sobre la posibilidad de evaluar la solvencia crediticia de los países en desarrollo*, por Alvaro Saieh, 1980, 82 pp. (US\$ 3.00.)
- 37 *Hacia los censos latinoamericanos de los años ochenta*, 1981, 152 pp. (US\$ 5.00.)
- 38 *Desarrollo regional argentino: La Agricultura*, por Juan Martín, 1981, 119 pp. (US\$ 3.00.)
- 39 *Estratificación y movilidad ocupacional en América Latina*, por C. Filgueira y C. Geneletti, 1981, 169 pp. (US\$ 5.00.)
- 40 *Programa de acción regional para América Latina en los años ochenta*,\* 1981, 69 pp. (US\$ 3.00.)
- 41 *El desarrollo de América Latina y sus repercusiones en la educación. Alfabetismo y escolaridad básica*, 1982, 254 pp. (US\$ 6.00.)
- 42 *América Latina y la economía mundial del café*, 1982, 104 pp. (US\$ 4.00.)
- 43 *El ciclo ganadero y la economía argentina*, 1983, 168 pp. (US\$ 6.00.)
- 44 *Las encuestas de hogares en América Latina*, 1983, 130 pp. (US\$ 6.00.)
- 45 *Las Cuentas Nacionales en América Latina y el Caribe*,\* 1983, 109 pp. (US\$ 6.00.)
- 46 *Demanda de equipos para generación, transmisión y transformación eléctrica en América Latina*, 1983, 201 pp. (US\$ 6.00.)
- 47 *La economía de América Latina en 1982. Evolución general, política cambiaria y renegociación de la deuda externa, 1984 (en prensa).*  
*Canada and the foreign firm*,\*\* D. Pollock, 1976, 43 pp. (US\$ 3.00.)  
*United States — Latin American Trade and Financial Relations: Some Policy Recommendations*, \*\* S. Weintraub, 1977, 44 pp. (US\$ 3.00.)  
*Energy in Latin America: The Historical Record*,\*\* J. Mullen, 1979, 66 pp. (US\$ 4.00.)  
*The Economic Relations of Latin America with Europe*,\*\* 1980, 156 pp. (US\$ 6.00.)

## Cuadernos Estadísticos de la C E P A L

Nº

- 1 *América Latina: Relación de precios del intercambio*, 1976, 66 pp. (US\$ 3.00.)
- 2 *Indicadores del desarrollo económico y social en América Latina*, 1976, 178 pp. (Agotado.)
- 3 *Series históricas del crecimiento en América Latina*, 1978, 206 pp. (Agotado.)
- 4 *Estadísticas sobre la estructura del gasto de consumo de los hogares según finalidad del gasto, por grupos de ingreso*, 1978, 110 pp. (Agotado.)

\*Versiones en español e inglés.

\*\*Versiones en inglés únicamente

- 5 *El balance de pagos de América Latina 1950-1977*, 1980, 174 pp. (US\$ 3.00.)
- 6 *Distribución regional del producto interno bruto sectorial en los países de América Latina*, 1981, 68 pp. (US\$ 3.00.)
- 7 *Tablas de insumo-producto en América Latina, 1983*, 383 pp. (US\$ 8.00.)
- 17 *Cuentas nacionales y producto material en América Latina*, 1982, 129 pp. (US\$ 4.00.)
- 18 *La financiación a las exportaciones en América Latina*, 1983, 212 pp. (US\$ 6.00.)
- 19 *Medición del empleo y de los ingresos rurales*,\* 1982, 173 pp. (US\$ 6.00.)
- 20 *Efectos macroeconómicos de cambios en las barreras al comercio y al movimiento de capitales: Un modelo de simulación*, 1982, 79 pp. (US\$ 4.00.)
- 21 *La empresa pública en la economía: la experiencia argentina*, 1982, 134 pp. (US\$ 6.00.)
- 22 *Las empresas transnacionales en la economía de Chile 1974-1980*, 1983, 178 pp. (US\$ 6.00.)
- 23 *La gestión y la informática en las empresas ferroviarias de América Latina y España*, 1983, 195 pp. (US\$ 6.00.)
- 24 *Establishing container repair and maintenance enterprises in Latin America and the Caribbean*,\*\* 1983, 236 pp. (US\$ 6.00.)
- 25 *Agua potable y saneamiento ambiental en América Latina, 1981-1990/Drinking water supply and sanitation in Latin America, 1981-1990*. (Bilingüe) (US\$ 6.00.)
- 26 *Los Bancos Transnacionales, el estado y el endeudamiento externo en Bolivia*, 1983, 282 pp. (US\$ 6.00.)
- 27 *Política económica y procesos de desarrollo. La experiencia argentina entre 1976 y 1981*. (En prensa.) (US\$ 6.00.)
- 28 *Estilos de desarrollo, energía y medio ambiente: Un estudio de caso exploratorio*, 1983, 129 pp. (US\$ 6.00.)
- 29 *Empresas transnacionales en la industria de alimentos. El caso argentino: cereales y carne*, 1983. (US\$ 4.00.)
- 30 *Características principales del proceso y de la política de industrialización de Centroamérica, 1960-1980*, 1983. (US\$ 6.00.)
- 31 *Dos estudios sobre empresas transnacionales en Brasil*, 1983. (En prensa.) (US\$ 6.00.)
- 32 *La crisis económica internacional y su repercusión en América Latina*, 1983. (En prensa.) (US\$ 4.00.)
- 33 *Transnational Banks and the external finance of Latin America. The experience of Peru, 1965-1976*, 1983. (En prensa.) (US\$ 6.00.)
- 34 *Cooperación económica entre Brasil y el Grupo Andino: el caso de los minerales y metales no ferrosos*, 1983. (En prensa.) (US\$ 6.00.)

### S E R I E Estudios e Informes

- 1 *Nicaragua: El impacto de la mutación política*, 1981, 126 pp. (US\$ 3.00.)
- 2 *Perú 1968-1977: La política económica en un proceso de cambio global*, por Aníbal Pinto y Héctor Assael, 1981, 166 pp. (US\$ 5.00.)
- 3 *La industrialización de América Latina y la cooperación internacional*, 1981, 170 pp. (Agotado.)
- 4 *Estilos de desarrollo, modernización y medio ambiente en la agricultura latinoamericana*, por Nicolo Gligo, 1981, 130 pp. (US\$ 5.00.)
- 5 *El desarrollo de América Latina en los años ochenta*,\* 1981, 153 pp. (US\$ 5.00.)
- 6 *Proyecciones del desarrollo latinoamericano en los años ochenta*,\* 1981, 96 pp. (US\$ 3.00.)
- 7 *Las relaciones económicas externas de América Latina en los años ochenta*, 1981, 180 pp. (US\$ 5.00.)
- 8 *Integración y cooperación regionales en los años ochenta*, 1982, 170 pp. (US\$ 5.00.)
- 9 *Estrategia de desarrollo sectorial para los años ochenta: Industria y agricultura*, 1981, 100 pp. (US\$ 3.00.)
- 10 *Dinámica del subempleo en América Latina*, 1981, 101 pp. (US\$ 3.00.)
- 11 *Estilos de desarrollo de la industria manufacturera y medio ambiente en América Latina*, 1982, 181 pp. (US\$ 5.00.)
- 12 *Relaciones económicas de América Latina con los países miembros del Consejo de Asistencia Mutua Económica (CAME)*, 1982, 154 pp. (US\$ 5.00.)
- 13 *Campesinado y desarrollo agrícola en Bolivia*, 1982, 175 pp. (US\$ 5.00.)
- 14 *El sector externo: Indicadores y análisis de sus fluctuaciones. El caso argentino*, 1982, 216 pp. (US\$ 5.00.)
- 15 *Ingeniería y consultoría en Brasil y el Grupo Andino*, 1982, 320 pp. (US\$ 5.00.)
- 16 *Cinco estudios sobre la situación de la mujer en América Latina*,\* 1982, 178 pp. (US\$ 5.00.)

\*Versiones en español e inglés

\*\*Versión en inglés únicamente.

**Otras publicaciones de la C E P A L**

*Estudio Económico de América Latina, 1980, 1982.* 664 pp. (US\$ 29.00.)

*Estudio Económico de América Latina, 1981,* 863 pp. (US\$ 42.00.)

*Anuario Estadístico de América Latina, 1980, 1982,* 630 pp. (US\$ 29.00.)

*Anuario Estadístico de América Latina, 1981.* (US\$ 35.00.)

*Economic Survey of Latin America, 1980, 1982,* 629 pp. (US\$ 29.00.)

*Economic Survey of Latin America, 1981.* (US\$ 42.00.)

*Agua, desarrollo y medio ambiente, 1980,* 443 pp. (US\$ 9.00.)

*Los bancos transnacionales y el financiamiento externo de América Latina. La experiencia del Perú. 1965-1976,* por Robert Devlin, 1980, 265 pp. (US\$ 6.00.)

*América Latina en el umbral de los ochenta, 2ª ed.,* 203 pp. (US\$ 6.00.)

*La dimensión ambiental en los estilos de desarrollo de*

*América Latina,* por Osvaldo Sunkel, 1981, 136 pp. (US\$ 5.00.) (Agotado.)

*Manual de Proyectos de Desarrollo Económico, 5ª ed.,* 1980, 264 pp. (US\$ 7.50.)

*¿Se puede superar la pobreza? Realidad y perspectivas en América Latina,* 1980, 286 pp. (US\$ 6.00.)

*Women and development: guidelines for programme and project planning,\** 1982, 133 pp. (US\$ 6.00.)

*América Latina y los problemas actuales de energía,* 1975, 568 pp. (US\$ 6.25.)

*Población y desarrollo en América Latina,* 1975, 317 pp. (US\$ 6.25.)

*El desarrollo esquivo,* por Marshall Wolfe, 1976, 311 pp. (US\$ 5.00.)

*La industria de la carne de ganado bovino en México,* 1975, 270 pp. (US\$ 6.25.)

*Plan de acción regional para la aplicación de la ciencia y la tecnología al desarrollo de América Latina,* 1973, 260 pp. (US\$ 3.00.)

*Mujeres en América Latina—Aportes para una discusión,* 1975, 203 pp. (US\$ 5.00.) (Agotado.)

*África y América Latina: perspectivas de la cooperación interregional,* 1983, 286 pp. (US\$ 9.00.)

\*Versiones en español e inglés.

Las publicaciones de la Comisión Económica para América Latina se pueden adquirir a los distribuidores locales o directamente a través de:

Publicaciones de las Naciones Unidas  
Sección de Ventas — DC2-0866  
Nueva York, NY, 10017  
Estados Unidos de América

Publicaciones de las Naciones Unidas  
Sección de Ventas  
Palais des Nations  
1211 Ginebra 10, Suiza

Unidad de Distribución  
CEPAL — Casilla 179-D  
Santiago, Chile



# EL TRIMESTRE ECONOMICO

**Comité editorial honorario:** Emilio Alanís Patiño, Emigdio Martínez Adame, Raúl Ortiz Mena, Felipe Pazos, Raúl Prebisch y Raúl Salinas Lozano. **Comité editorial:** *México:* Gerardo Bueno, Edmundo Flores, José A. de Oteyza, Leopoldo Solís M., Carlos Tello, Manuel Uribe Castañeda. *Brasil:* Celso Furtado y Francisco Oliveira. *Colombia:* Constantino V. Vaitos. *Chile:* Jacques Cholchol, Fernando Fajnzylber W, Alejandro Foxley y Osvaldo Sunkel.

Director: Oscar Soberón M.

Vol. LI (1)

México, enero-marzo de 1984

Núm. 201

## Sumario

### Artículos

*Albert O. Hirschman, La confesión de un disidente* • Francisco Javier Alejo, *Crecimiento, estabilidad y distribución: Los tres grandes problemas del desarrollo. El caso de México* • Stephany Griffith-Jones, *El crecimiento de la banca transnacional y el mercado de euros dólares. Sus efectos en los países en desarrollo* • Osvaldo Néstor Feinstein, *Neoestructuralismo y paradigmas de política económica* • Sebastián Edwards, *La demanda de liquidez internacional de los países en desarrollo: Un análisis dinámico* • Eduardo González Ramírez y Julio López Gallardo, *Crisis y política económica en el capitalismo desarrollado.*

DOCUMENTOS  
REVISTA DE REVISTAS

NOTAS BIBLIOGRAFICAS  
PUBLICACIONES RECIBIDAS

## FONDO DE CULTURA ECONOMICA

Av. de la Universidad 975

Apartado Postal 44975

México 12. D.F.

# Desarrollo Económico

## Revista de Ciencias Sociales

**Comité editorial:** Director: Héctor L. Diéguez; Jorge Balán; Reinaldo Bajraj (Santiago, Chile); Jorge Katz; Manuel Mora y Araujo; Luis Alberto Romero; Carlos Strasser. Secretario de Redacción: Getulio E. Steinbach.

Vol. 23

octubre-diciembre 1983

N° 91

Alvaro Orsatti, *La nueva distribución funcional del ingreso en la Argentina* • J. Samuel Valenzuela, *Movimientos obreros y sistemas políticos: un análisis conceptual y tipológico* • René Cortázar, *Chile: resultados distributivos 1973-1982* • Jorge Schvarzer, *Cambios en el liderazgo industrial argentino en el período de Martínez de Hoz.*

## Notas y Comentarios

Adolfo Canitrot, *El salario real y la restricción externa de la economía* • Helgio Trindade, *La cuestión del fascismo en América Latina* • Ernesto V. Feldman, *La crisis financiera argentina: 1980-82. Algunos comentarios* • Roque B. Fernández, *La crisis financiera argentina: 1980-82. Réplica.*

In memoriam - Reseñas bibliográficas - Informaciones

**DESARROLLO ECONOMICO —Revista de Ciencias Sociales—** es una publicación trimestral editada por el Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES). Suscripción anual: R. Argentina \$a 280; Países limítrofes, US\$ 36; Resto de América, US\$ 40; Europa, Asia, Africa y Oceanía, US\$ 44. Ejemplar simple: US\$ 10 (recargo por envíos vía aérea). Pedidos, correspondencia, etcétera, a: INSTITUTO DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL, Güemes 3950 / (1425) Buenos Aires / República Argentina.

# ENCUENTRO

## SELECCIONES PARA LATINOAMERICA

### SELECCION DE ARTICULOS DE LAS MEJORES REVISTAS EUROPEAS Y LATINOAMERICANAS REPRODUCIDOS INTEGRAMENTE

#### ARTICULOS DEL NUMERO VEINTISEIS

– Perú: Política económica monetarista del gobierno de Belaunde / C. Rodríguez Pastor – Extrema gravedad de la crisis peruana en el primer semestre de 1983 / Banco Continental, Lima – Perspectivas y opciones frente a la crisis / J. Iguñiz y otros / *Pensamiento Iberoamericano* / España – Causas y curas de la inflación / Milton Friedman – Estadísticas Perú 1973-1983 / Banco Central Reserva – Devaluación y ajuste en países en desarrollo / Nicholas Kaldor / *Finanzas y Desarrollo* – Experiencia de política monetarista de Chile, 1973-1983 / R. Ffrench-Davis / *Prob. D'Amérique Latine* – Chile: Del derrumbe financiero a la crisis externa / J. Ruiz Tagle / *Mensaje* / Chile – Chile: Políticas socioeconómicas a futuro / *Mensaje* / – La verdad sobre la intervención norteamericana en El Salvador / *ECA* / El Salvador – La revolución de la microelectrónica, Consecuencias para el Tercer Mundo / Juan F. Rada / *Crítica y Utopía* – OCDE: Evaluación y perspectivas de la economía internacional al 31 de julio de 1983 (segunda y última parte) – OCDE: Situación del mercado petrolero – OCDE: Estadísticas básicas de los últimos veinte años – Tipos de cambio y regímenes cambiarios al 30-6-83 / *Boletín del FMI* – Ortega y Gasset: en el centenario de su nacimiento. Correspondencia inédita con Unamuno y Pérez de Ayala / A. Trapiello / *El País* / España – La “Creación” en Hegel / W. Kern / *Theologische Quartalschrift* / Alemania – Fichas de cine: Flashdance, Octopussy, Le Mur, Superman III, La Montaña Mágica, etc. – Las homosexualidades / X. Thevenot / *Etudes* – R. Silva Henríquez: Un obispo para estos tiempos / *Mensaje* / Chile – Apuntes personales inéditos de Arrupe: Silencio, disciplina y confianza mutua – Guerra y paz en el mundo moderno: La promoción de la paz, propuestas y políticas (el documento de los obispos de E.E.UU.; tercera y última parte).

#### ARTICULOS DEL NUMERO VEINTISIETE

– La deuda externa de los países atrasados y el capital financiero / P. Rieznik / *Comercio Exterior* – El costo real de la deuda externa / Carlos Massad / *Revista de la CEPAL* / Chile – Deuda externa latinoamericana: Culpas comunes, soluciones conjuntas / M. Ulloa / *Nueva Sociedad* – Pasado y futuro de la planificación en América Latina (I) / *Pensamiento Iberoamericano* / España – Keynes: La razón, la libertad, el gusto por vivir / E. Fuentes Quintana / *El País* / España – Keynes: Su aporte de felicidad / P. Samuelson / *El País* / España – La obra de Keynes y su influencia en la moderna teoría del crecimiento / O. Fanjul / *ICE* – La teoría del desempleo en Keynes y en la actualidad / A. Mascoell / *ICE* / España – Max Weber, moral de convicción y política defensiva / A. Flisfisch / *Crítica y Utopía* / Argentina – Sistemas políticos en América Latina / *Cuadernos Hispanoamericanos* / España – Marx y América Latina / J. Arico / *Nueva Sociedad* – El gran comisario / J. Echeverría / *Mensaje* / Chile – En favor del placer / D. Folscheid / *Communio* – La crisis epistemológica de las ciencias humanas / A. Jeanniere / *Projet* / Francia – Entre ciencia y fe ¿acuerdo o desacuerdo? / Jean Marie Moretti / *Communio* / Francia – Entre las ciencias y la fe, la cultura / A. Berthon – La “Idea de sí mismo” en el niño / *Padres y Maestros* – F. Truffaut: Una entrevista con él / *Le Nouvel Observateur* – Fichas de cine: Hanna K., Okraina, Outsider, Zelig, The King of the Comedy, Vivement Dimanche, etc. – Genética y moral en diálogo / M. Cuyas – Mc Cormick: Mujeres, recién nacidos y la concepción / *Theological Studies* / E.E.UU. – Mc Cormick: Problemas de bioética – Caracterización, corrientes y etapas de la teología de la liberación / J.C. Scannone / *Stromata* – Jesuitas en el mundo / H. Perroy / *Etudes* – Juan Pablo II, Arrupe, Kolvenbach y la Congregación General de los Jesuitas – El matrimonio en el nuevo código de derecho canónico / J.M. Díaz Moreno / *Ecclesia*.

Editado por el Centro de Proyección Cristiana

Jr. Aguarico 586, Breña, Lima-Perú; Telf. 23-2609

#### SUSCRIPCIONES AMERICA LATINA

Via superficie, correo certificado, ENCUENTRO (1-11, 12-22): 55 \$ USA y (23-33): 64 \$ USA.

Via aérea, correo certificado, ENCUENTRO (1-11, 12-22): 65 \$ USA y (23-33): 80 \$ USA.



centro de investigación  
y docencia económicas, a.c.

**ECONOMIA MEXICANA**  
**N° 5 - 1983**

La política económica del nuevo gobierno. *José I. Casar.*

La política económica de corto plazo y el control del déficit público. *Gerardo Aceituno e Inder Ruprah.*

Inflación y precios relativos. *Jorge Mattar e Inder Ruprah.*

Tamaño de planta y financiamiento: dos problemas centrales del desarrollo industrial. *Eduardo Jacobs y Wilson Peres.*

Comercio exterior y deuda externa. *Mario Dehesa Dávila.*

La estructura del desequilibrio comercial 1975-1980. *Claudia Schatan.*

Expansión ganadera y crisis agrícola: el papel del consumo y la rentabilidad. *Gonzalo Rodríguez G.*

Crecimiento económico y consumo de energía en el sector manufacturero 1965-1970. *Alejandro Villagómez.*

La política de salarios mínimos legales: 1934-1982. *Ma. Amparo Casar y Carlos Márquez.*

El sector servicios: comportamiento y articulación económica, 1970-1982. *Eugenio Rouzar.*

Principales tendencias de la actividad comercial. *Jacqueline Weinstein.*

**En venta en principales librerías del D.F. y de Provincias**

Precio de suscripción bianual:

México - \$ 1,000.00 M.N.

Extranjero - \$ 12.00 US

**Difusión y ventas CIDE**

Apartado Postal 116-114

01130 - México, D.F.

Tel. 570.2022 ext. 140, 187 y 188

# EL BIMESTRE

político y económico



Los hechos políticos, económicos y sociales han alcanzado en nuestro país tal densidad que es fácil perder las perspectivas. A un hecho grave sucede otro igualmente importante que tiende a borrar la impresión del anterior. Y así la comprensión de los problemas permanentes de la Argentina se somete al torbellino de las revisiones diarias y se termina sin siquiera recordar los sucesos que conmocionaron la opinión pocas semanas atrás.

*EL BIMESTRE político y económico* recoge las noticias publicadas por todos los diarios de Buenos Aires, agrupadas por tema, con un lenguaje distinto, en un trabajo sistematizado. Los acontecimientos aparecen ordenados cronológicamente, brindando una herramienta de trabajo a investigadores, sociólogos, economistas, políticos, docentes, sindicalistas, periodistas, y a todos los que desean saber qué, cómo, dónde y cuándo pasó lo que importa hoy y mañana.

## EL BIMESTRE ES LA MEMORIA DE LA OPINION PUBLICA

SUSCRIPCIÓN POR UN AÑO (6 entregas)

Argentina: \$a 160  
América: US\$ 25  
Resto del mundo: US\$ 30

Cheque o giro bancario a la orden de CISEA  
Pueyrredón 510 - 6° Piso  
1032 Buenos Aires - Argentina  
Teléfono: 87-8284/7874

## CENTRO LATINOAMERICANO DE DEMOGRAFIA PUBLICACIONES PERIÓDICAS

Boletín  
demográfico



Edición bilingüe, contiene estimaciones y proyecciones de población, tasas de natalidad, de mortalidad, etc., de la región.

Suscripción anual (2 números): ..... US\$ 10

Presenta estudios y resultados de investigaciones, eventos que se están desarrollando y, además, comentarios de libros y documentos de actualidad.

Suscripción anual (3 números): ..... US\$ 20



Notas de Población

Resúmenes sobre  
Población en  
América Latina



Resúmenes sustantivos en español de la literatura: citas bibliográficas con títulos en español e inglés: índices temáticos, geográficos y de autores.

Suscripción anual (2 números): ..... US\$ 20

# Integración Latinoamericana

REVISTA MENSUAL DEL INTAL

Noviembre 1983  
Año 8, N° 85

**Editorial:** *Sistema de precios, desarrollo e integración.*

**Estudios económicos:** *Distorsión de precios y crecimiento en los países en desarrollo*, por Ramgopal Agarwala.

**Derecho de integración**

**Estudios:** *Competencias y acciones externas de los esquemas de integración y cooperación latinoamericanos*, por Javier Alcalde Cardoza.

**Comentarios:** *La cooperación andino-argentina* • **CARICOM:** *Cuarta Reunión de la Conferencia de Jefes de Gobierno.*

- información legal • información latinoamericana • información internacional • documentación y estadísticas • actividades del intal • bibliografía
- **BIEL (Boletín sobre Inversiones y Empresas Latinoamericanas).**

Suscripción anual (11 números): Instituciones: \$a 660 (US\$ 30).- Particulares: \$a 440.- (US\$ 20).-  
Estudiantes: \$a 264.- (US\$ 12).- Número suelto: \$a 66.- (US\$ 3).

Los interesados deberán remitir cheque o giro (libre de comisiones y gastos bancarios) a la orden del Instituto para la Integración de América Latina, Casilla de Correo 39, Sucursal 1, 1401 Buenos Aires, Argentina. Las tarifas incluyen los gastos de envío por correo aéreo.

## FORO DEL DESARROLLO

Publicado por la División de Información Económica y Social/DPI y la Universidad de las Naciones Unidas

Vol. XI - N° 5

octubre-noviembre-diciembre 1983

### SUMMARIO

Gérard Viratelle, *Otro Lomé, otra esperanza* • Norman Jenkins, *Argumento decisivo* • Eve Lean, *Planificación de la familia: Ampliando su campo de acción* • William Ellis, *Las microprocesadoras al nivel de la aldea. Redes sociales* • Bunker Roy, *Los artefactos no bastan* • Gary Garriott, *Un satélite económico fomentará el acceso rural a la tecnología* • Naren J. Chitty, *Las microprocesadoras y el desarrollo* • Programa Mundial de Alimentos, el PMA y el seminario de La Haya sobre la ayuda alimentaria • ECOSOC, *Noticias* • UNCTAD, *Informes* • Suplemento *Un solo mundo* • Amartya Sen, *La ONU planea un nuevo organismo de investigación económica mundial* • *Una puntada oportuna* • *Noticias internacionales del desarrollo* • Florin Coulmas, *Los idiomas que no deben morir.*

Suscripción anual US\$ 10 o su equivalente

NACIONES UNIDAS

Palacio de las Naciones

CH-1211 Ginebra 10, Suiza



# NUEVA SOCIEDAD

REVISTA LATINOAMERICANA BIMESTRAL

noviembre-diciembre 1983

Nº 69

## ANÁLISIS DE COYUNTURA

**Pompeyo Márquez**, Granada: Una invasión anunciada. **Gregorio Selser**, Panamá: La reinstitucionalización del poder civil.

## TEMA CENTRAL: LOS ESTADOS UNIDOS POR DENTRO

**Peter W. Schulze**, El ascenso incontenible del neoconservatismo en EE.UU. LOS NEO-CONSERVADORES: **Jürgen Habermas**, La ruptura entre cultura y sociedad. Sobre la crítica de la cultura de los neoconservadores en EE.UU. **Beatrice Rangel M.**, ¿Puede el que cree que puede? Las vías informales de alcanzar el poder en EE.UU. EL NUEVO FEDERALISMO: **Edward M. Kennedy**, El federalismo y la visión progresista: Nuevas relaciones vs. abdicación. **Ricardo Uvalle B.**, La descentralización administrativa en el gobierno de Reagan. LA CULTURA DE LA POBREZA: **Michael Harrington**, La Nueva pobreza norteamericana. **Gus Tyler**, Solidaridad siempre. El sindicalismo norteamericano ante la Reaganomics. NUEVOS INSTRUMENTOS POLÍTICOS: **William Schneider**, El electorado norteamericano un año antes de las elecciones de 1984. **Luis Maira**, EE.UU.: ¿Un modelo agotado? Elecciones y proyecto nacional. **José Miguel Insulza**, Sindicalismo norteamericano. Garante del status.

## PANORAMA DE LAS CIENCIAS SOCIALES

### POLÍTICA-ECONOMÍA-CULTURA

**Ma. Luisa Sánchez/ G. Martínez/ J. Alvarez**, España: ¿Naufragio en la democracia?. **Riordan Roett**, La política exterior.

**Riordan Roett**, La política exterior de Cuba y los EE.UU. **Fernando Corredor**, Colombia: La democratización del régimen y sus obstáculos. **Luis Mendoza**, El indígena debe tener su propia política.

## NOTICIAS-INFORMES-RECENSIONES

### SUSCRIPCIONES (incluido flete aéreo)

	ANUAL (6 números)	BIENAL (12 números)
América del Norte/Asia/Europa	US\$ 25	US\$ 45
Argentina/Brasil/Colombia/Ecuador		
México/Puerto Rico	US\$ 20	US\$ 35
Venezuela	Bs, 110	Bs, 200
Resto del mundo	US\$ 15	US\$ 25

PAGOS: Cheques en dólares a nombre de NUEVA SOCIEDAD.  
Dirección: Apartado 61712 - Chacao - Caracas 1060-A - Venezuela.  
Rogamos no efectuar transferencias bancarias para cancelar suscripciones.

### كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم. استعلم عنها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب إلى: الأمم المتحدة، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف.

#### 如何购买联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和书局均有发售。向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

#### HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

#### COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à : Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

#### КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

#### COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.

La *Revista de la CEPAL* —tanto en español como en inglés— se publica *tres* veces por año, en abril, agosto y diciembre.

Precios de la suscripción (dólares estadounidenses):

Revista en español 14.00      Revista en inglés 18.00

Las suscripciones son por año calendario. Los pagos se reciben solamente en la moneda indicada.

Para obtener la *Revista* así como las demás publicaciones de la Comisión Económica para América Latina dirigirse a los distribuidores locales, o directamente a:

Publicaciones de las Naciones Unidas  
Sección de Ventas - DC - 2 - 866  
Nueva York, N.Y. 10017  
Estados Unidos de América

Unidad de Distribución  
CEPAL-Casilla 179-D  
Santiago  
Chile

Publicaciones de las Naciones Unidas  
Sección de Ventas  
Palais des Nations  
1211 Ginebra 10, Suiza