

This Document Received
by Airmail Pouch.—

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

PERSPECTIVAS DE INCREMENTO DEL COMERCIO.1. Introducción.

Aunque este informe recapitula datos y conceptos contenidos en el Estudio Económico de América Latina, se ha creído necesario redactarlo, a fin de definir el problema con mayor precisión y a ayudar a la Comisión en el examen de las medidas que hayan de tomarse, para acrecentar el comercio. La sección primera de este estudio presenta una breve descripción de la situación actual; a continuación sigue un análisis de las posibilidades futuras de comercio con Europa con Norteamérica y dentro de la propia región; finalmente, se estudia el problema de los mecanismos comerciales y de pagos.

La Comisión acaso desee establecer un Comité permanente de Comercio, destinado a explorar las posibilidades de incremento comercial. Pudieran existir tres esferas de trabajo para este Comité:

- a) Podría realizar estudios en colaboración con los gobiernos, sobre las posibilidades de exportación y las necesidades probables de importación de los países latinoamericanos, durante los años próximos. El problema de estimar, con cierto grado de exactitud, las necesidades de importación, presenta múltiples dificultades y encierra muchas causas de error; pero un análisis detallado de las tendencias presentes, así como también de las necesidades existentes, a base de proyectos concretos de fomento, hoy

/en ejecución

en ejecución o a ejecutar en un futuro próximo, sería útil antecedente de todo esfuerzo destinado a incrementar el comercio.

- b) Coordinando sus esfuerzos con los de otros órganos de las Naciones Unidas, incluso con los del Comité de Desarrollo del Comercio, de la Comisión Económica para Europa, el Comité propuesto podría asentar los cimientos, para negociaciones comerciales entre Europa y los países latinoamericanos. Es probable que tengan que hacerse ajustes, en las relaciones comerciales entre ambos continentes, y al mismo tiempo, es altamente improbable que los países latinoamericanos, obrando independiente unos de otros, sean capaces de lograr un volumen comercial proporcional a sus posibilidades de exportación a Europa.
- c) Las oportunidades de aumentar y estabilizar el comercio, dentro del Hemisferio Occidental, pudieran también ser exploradas por el Comité. Por lo que atañe al comercio intra-latinoamericano, un estudio detallado de los factores que influyen en él, incluso de las medidas restrictivas hoy en vigor, y de los métodos de liquidar los saldos, sería utilísimo, para sugerir los medios de liberalizar las relaciones comerciales.

2. Situación actual

En sus términos más sencillos, los trastornos del comercio mundial, nacidos de la guerra, presentan a la América Latina dos problemas fundamentales. Es el uno, cómo restaurar las pautas tradicionales del comercio con Europa y cómo conseguir que América Latina llegue a ser menos dependiente de los recursos en dólares; el otro problema se refiere a los desajustes del comercio y al efecto de los mismos en la economía de la región, y también se

relaciona con la cuestión de cómo puede acrecentarse el comercio, para que satisfaga las necesidades del desarrollo industrial y agrícola. 1/ A pesar de las condiciones comerciales favorables, en términos de precios y de volumen (con ciertas excepciones notables), que prevalecieron durante los últimos tres años, América Latina no puede mirar confiadamente hacia adelante, por lo que atañe a la estabilidad de su comercio exterior. ¿Adquirirá Europa dólares suficientes para pagar los saldos de exportación latinoamericanos, cuando haya concluido el Programa de Restablecimiento? ¿Y si así no ocurre, podrá América Latina equilibrar su comercio con los Estados Unidos y con Europa misma? ¿Caerán los precios de los alimentos y de las materias primas, en consonancia con los precios de los artículos manufacturados, en los años inmediatamente venideros? ¿Podrá la América Latina acrecentar su producción y sus exportaciones, en medida suficiente para mantener su creciente población y llevar a cabo sus programas de desarrollo industrial? Finalmente, ¿qué efecto tendrán esos programas, en relación con el comercio, sobre la utilización de recursos y mano de obra, sobre los aranceles y convenios comerciales, sobre los controles de cambios y la desvalorización de la moneda?

Antes de la guerra, aproximadamente el 50 por ciento del comercio latinoamericano se realizaba con Europa y algo menos del restante 50 por ciento con el Hemisferio Occidental. Las exportaciones a Europa promediaron entre el 50 y el 55 por ciento de las exportaciones totales latinoamericanas; las importaciones desde Europa representaron entre el 45 y 50 por ciento de dicho

1/ La expresión "industria" o "desarrollo industrial" se emplea en éste estudio, para abarcar los transportes y comunicaciones, la fuerza motriz, la minería y la construcción, como también las manufacturas.

total. La Argentina, cuyas exportaciones sumaban alrededor del 30 por ciento del total de América Latina, dirigía aproximadamente el 75 por ciento de las suyas hacia Europa; Bolivia dependía, en mayor grado aún, del comercio con el Viejo Mundo, pues el 90 por ciento de sus exportaciones iban destinadas a ese continente; Uruguay y Chile enviaban allí el 60 por ciento de las suyas; el Brasil y el Perú más del 50 por ciento. Las importaciones a estos países desde Europa eran, más o menos, proporcionales a sus exportaciones. Las exportaciones de América Latina a los Estados Unidos, durante la preguerra, constituían entre el 25 y el 30 por ciento del total latinoamericano, mientras las importaciones a países latinoamericanos desde los Estados Unidos sumaban alrededor de un tercio del total regional. El comercio de Cuba, de la República Dominicana, de México y de Centro América se realizaba predominantemente con los Estados Unidos.

En 1947, América Latina recibía más del 60 por ciento de sus importaciones de los Estados Unidos y menos del 20 por ciento de Europa. Por otra parte, el 40 por ciento de las exportaciones latinoamericanas se destinaban a Europa, otro 40 por ciento a los Estados Unidos, y el saldo, casi por entero, formaba parte del comercio intra-latinoamericano. Aunque la situación varía grandemente de país a país, como se ha demostrado en el capítulo VII del Estudio Económico, el volumen de las exportaciones regionales superó, en un 15 por ciento, aproximadamente, al correspondiente a 1937 - el aumento se destinó íntegramente a los Estados Unidos, pues las exportaciones a Europa se mantuvieron casi en el mismo volumen que antes de la guerra, o quizás descendieron por debajo de él.

El saldo desfavorable neto de América Latina, en su comercio con los Estados Unidos, ascendía, en 1947, a 1.900 millones de U.S.

/ dólares,

dólares, (incluyendo transportes marítimos, intereses, dividendos, etc.), mientras el saldo favorable neto con Europa se acercaba a 1.300 millones. La magnitud del problema puede verse con mayor claridad, cuando se tiene en cuenta que Europa tenía, en 1947, un saldo comercial desfavorable de 5.400 millones de U.S. dólares con los Estados Unidos. Europa financiaba su saldo negativo con América Latina, mediante préstamos en dólares y donaciones de los Estados Unidos, créditos y préstamos de América Latina y la enagenación progresiva de sus inversiones en el exterior. A su vez, América Latina liquidaba su saldo negativo con los Estados Unidos, principalmente recurriendo a sus reservas de oro y dólares, dólares que adquiría de Europa, mediante la conversión de libras esterlinas y otras monedas, y también utilizando préstamos e inversiones extranjeras: las reservas de oro y dólares quedaron reducidas en casi 900 millones de U.S. dólares; las inversiones, los préstamos a largo plazo, las transferencias, etc., representaron 450 millones, y los pagos hechos por Europa y el resto del mundo sumaron otros 600 millones; el saldo se cubrió mediante préstamos comerciales a corto plazo y créditos bancarios. ^{1/} Era evidente que ni Europa ni América Latina podían continuar liquidando saldos desfavorables de tanta cuantía mediante reservas o préstamos.

La situación, en 1947, quedó aclarada, en parte, porque ciertos suministros, correspondientes a pedidos colocados inmediatamente después de la guerra y fundados en la demanda demorada, llegaron en volúmen inusitado. Sin embargo, la debilidad de la posición comercial de América Latina, como también la de Europa, quedaron

^{1/} Véase el Capítulo VIII del Estudio Económico de América Latina, redacción provisional, Comisión Económica para América Latina.

al descubierto y condujeron a adoptar nuevas medidas, tales como cuotas de importación, tipos de cambio múltiples, desvalorización monetaria, etc., medidas todas destinadas a hacer frente al problema del balance de pagos. Cierta número de países no sufrió el choque pleno de la escasez de dólares, hasta 1948. Las importaciones latinoamericanas desde los Estados Unidos disminuyeron, en dicho año, en un 20 por ciento (300 millones de U.S. dólares), mientras las exportaciones aumentaron nada menos que en un 10 por ciento. El saldo desfavorable latinoamericano; para 1948, hubo de ser de la cuantía de 1.000 a 1.200 millones de U.S. dólares. La baja de las importaciones latinoamericanas desde los Estados Unidos, en 1948, quedó en parte contrarrestada por el aumento en las importaciones latinoamericanas desde Europa, que ascendieron desde 1.100 millones, hasta más de 1.500 millones de U.S. dólares. Las exportaciones al Viejo Mundo aumentaron desde 2.300 millones, hasta 3.000 millones de U.S. dólares, de los cuales, 2.700 millones se destinaron a los países de la Organización de Colaboración Económica en Europa. Así, América Latina gozó un excedente, en su comercio con Europa, de unos 1.500 millones de U.S. dólares. Este excedente se liquidó sobre todo mediante pagos en dólares, enagenación de inversiones, préstamos y créditos a corto plazo. Pese a su amplio saldo favorable con Europa, América Latina se vió nuevamente obligada, en 1948, a liquidar su saldo negativo con los Estados Unidos, principalmente por medio de la reducción de sus reservas en oro y dólares, y el uso de inversiones y préstamos a largo plazo, procedentes de los Estados Unidos. Los préstamos comerciales a corto plazo y la falta de pago de artículos ya recibidos desempeñaron también importante papel durante 1948, en mantener las importaciones desde los Estados

Unidos en un volumen relativamente elevado, que se estimó ser 'aproximadamente doble del volumen correspondiente a 1937.

En 1949, las exportaciones a los Estados Unidos pueden crecer en otro 10 por ciento y alcanzar un total de 2.600 millones de U.S. dólares. Los aumentos consistirán principalmente en petróleo, lana, café, cacao, pieles y cueros, y en minerales (cobre, estaño, zinc, plomo, cromita, manganeso), que se almacenan hoy en los Estados Unidos. Así, reduciendo en otro 10 por ciento las importaciones latinoamericanas desde los Estados Unidos, el vacío de dólares pudiera colmarse, si los ingresos netos en dólares procedentes de Europa y del resto del mundo, pudieran mantenerse en la cifra de 400 a 500 millones, y las inversiones en dólares, dentro de América Latina, continuaran en la proporción hoy normal. Esto supone que no se produciría cambio en la relación de precios, entre exportaciones e importaciones, y que el ritmo actual de la actividad económica, en los Estados Unidos, se conservaría; suposición que está ya siendo puesta a prueba por el reajuste de los precios en descenso. Cualquier baja adicional en éstos, puede influir desfavorablemente en la composición del comercio latinoamericano, ya que, á juzgar por experiencias pasadas, los precios de los alimentos y de las materias primas se ha de esperar que desciendan proporcionalmente más que los precios de los artículos manufacturados.

Por falta de datos, no es posible estimar el efecto que una baja adicional de las importaciones ejercería en los programas de fomento latinoamericano. El Cuadro siguiente proporciona alguna indicación de las cantidades proporcionales de equipo y máquina, productos semi-manufacturados y materias primas, importados en 1937 y 1947, por países seleccionados.

/ Cuadro I

Cuadro I

Importaciones de bienes de capital y de consumo,
antes y después de la guerra, para cuatro países
latinoamericanos.

En porcentajes del valor total de las importaciones.

Países	Maquinaria y equipo		Materias primas y artículos semi-elaborados		Otros bienes de consumo	
	1937/39	1947	1937/39	1947	1937/39	1947
Argentina	13,0 <u>1/</u>	30,9 <u>1/</u>	37,0	35,0	50,0	34,1
Brasil	33,2	31,5	23,0	17,9	49,8	50,5
Chile	19,8	24,7	34,8	37,6	45,4	37,7
México	34,0	25,7 <u>2/</u>	31,3 <u>3/</u>	36,8 <u>2/</u>	34,7	37,5 <u>2/</u>

Fuente: Publicaciones Oficiales. Los métodos de clasificación no son estrictamente comparables. Los datos para la Argentina, año de 1947, se han calculado a base de los correspondientes a 1946.

1/ Incluye automóviles de pasajeros.

2/ Datos de 1946.

3/ Incluye combustibles y lubricantes.

La demanda demorada ha jugado quizás importante papel en este aumento en el volumen de las importaciones de esta clase de suministros; pero el análisis inserto en el Estudio Económico nos permite creer que las importaciones anuales, necesarias para mantener la capacidad productiva y sostener el desarrollo económico, han de alcanzar acaso un volumen comparable al de 1947. El descenso ocurrido en 1948 se debió, en considerable medida, al descenso brusco de las importaciones argentinas, durante la última parte del año. Puede presumirse que la Argentina reasuma un alto volumen de importaciones, para 1950.

Sin prejuzgar los métodos o el ritmo más económico posible del desarrollo industrial, se llega, sin embargo, a la conclusión

/inevitable

inevitable de que un número considerable de países latinoamericanos han alcanzado una etapa de desarrollo, en la cual han de necesitar más importaciones cada año, si han de seguir manteniendo su población creciente y llevando adelante el desarrollo industrial y agrícola, que ya se encuentra en marcha. No se trata meramente de una cuestión de mantenerse en el terreno ya ganado durante los últimos quince años, pues incluso una deficiencia, comparativamente pequeña, en satisfacer las necesidades esenciales de un desarrollo dinámico, puede desbaratar parte de los progresos ya realizados. Desde la preguerra, el volúmen de la producción industrial ha aumentado entre un tercio y una mitad; la producción agrícola, en cerca de un quinto; la minera, aproximadamente un tercio (incluyendo el petróleo, cuya producción casi se ha duplicado). Se piensa a menudo que la fabricación nacional de bienes de consumo, en determinada cantidad "per capita", permitiría un descenso proporcionado de las importaciones, y en consecuencia, de las exportaciones. La historia del desarrollo industrial conduce a una conclusión contraria. A medida que el ritmo de la actividad económica se acelera, el nivel de vida y la demanda crecen en igual medida, con la consecuencia de que, tanto las exportaciones como las importaciones, aumentan a su vez. A lo largo de los años, el Canadá aumentó su producción y exportación de alimentos y materias primas, en proporción al desarrollo de su industrialización. Esto fué posible, por la mecanización de la agricultura, que dejó libre mano de obra para las actividades industriales. Es caso notable que el Canadá, a pesar del crecimiento extraordinario de su industria, durante la guerra, fué, sin embargo, capaz de incrementar a la vez su producción agrícola y de materias primas. Lo mismo puede decirse de Australia, Nueva Zelandia y los países

del occidente europeo, cuya economía era principalmente agrícola, a fines del siglo pasado. Y lo mismo ha de resultar cierto para los países latinoamericanos, que se están esforzando en diversificar su economía y en elevar los niveles de vida de sus pueblos.

La situación se puede resumir así: el desarrollo industrial, grandemente estimulado durante la guerra y después de ella, ha intensificado la demanda de bienes de capital, la cual, sumada a la demanda demorada de bienes de consumo, ha producido importaciones que superan a la capacidad para pagarlas. 1/

La incapacidad de pagar las importaciones se ha debido, en parte, a que las exportaciones no han aumentado tan rápidamente como aquéllas, y en otra parte, a la imposibilidad de los países europeos para saldar sus cuentas con monedas convertibles, lo cual los ha obligado a pagar parte considerable de sus saldos negativos, en 1947 y 1948, mediante la enajenación de sus inversiones en el extranjero y también son medio de préstamos procedentes de ciertos países latinoamericanos (en especial el Brasil y la Argentina).

La América Latina liquidó su saldo negativo, mediante dólares procedentes de sus excedentes de exportación a Europa y al resto del mundo, de las inversiones recibidas en dólares, de préstamos a largo plazo, de transferencias, de créditos comerciales a corto plazo, y por la falta de pago de bienes ya recibidos. Las importaciones, excepcionalmente grandes, de bienes de capital, y la incapacidad,

1/ La inflación ha agravado probablemente la disparidad entre las importaciones y las exportaciones

2/ Los países latinoamericanos...

3. Comercio futuro con Europa

de liquidar los saldos negativos, mediante haberes normales (incluso inversiones y préstamos a largo plazo), distendió fuertemente los sistemas monetarios, con la probable consecuencia de reforzar el ímpetu de las presiones inflacionarias. Cierta número de países hicieron frente al problema, intentando ajustar el volumen de las importaciones al de las exportaciones, por medio de controles del cambio, uso de cuotas y desvalorización monetaria.

Es evidente que la situación actual no puede continuar. Los países del occidente europeo han dado muestras de hallarse remisos a pagar en dólares sus compras en América Latina, y han indicado su intención de liquidar los saldos negativos de su balance comercial, mediante un aumento más que doble de sus exportaciones a América Latina, en tanto que sólo se proponen aumentar sus importaciones en un 20 por ciento. 1/

La propensión de los Estados Unidos a exportar más de lo que importan, es probable que prosiga; por consiguiente, América Latina puede encontrarse ante el problema de ajustar sus importaciones, dentro de la pauta que la Europa Occidental espera establecer.

1/ Informe Provisional de la OEEC, Volúmen I, 30 de Diciembre de 1948.

3. Comercio futuro con Europa;

La finalidad principal del Plan Marshall consiste en restablecer la capacidad productiva de la Europa Occidental, hasta un punto muy por encima del nivel de preguerra. A este propósito y también - lo que es más importante - para conseguir la estabilidad de la producción, la Europa Occidental debe encontrar mercados de exportación para sus productos, especialmente en el Hemisferio Occidental. Los países de la OEEC 1/ estiman que sus exportaciones a todos los demás países deben ascender, cuando menos, a una cantidad vez y media mayor que la exportada en la preguerra, y dos veces mayor que la correspondiente a 1947, si han de poder pagar sus importaciones esenciales y compensar la pérdida de ingresos invisibles. La producción industrial de estos países, incluyendo el Occidente de Alemania, ha aumentado en casi el 75 por ciento, desde finales de 1945 hasta Diciembre de 1948, fecha en la cual era levemente superior a la de 1938. 2/ Los planes nacionales, en conjunto, prevén un aumento adicional del 25 por ciento, en la producción industrial, durante los cuatro años venideros. El informe provisional de la OEEC, es un tanto escéptico, en cuanto a la posibilidad de alcanzar esta meta.

Las exportaciones totales a los países no comprendidos en la OEEC se espera que aumenten en más de 5.000 millones de U.S. dólares, entre 1947 y 1952-53, con tal de que, naturalmente, la producción que ha de nutrir estas exportaciones pueda encontrarse a igual altura. Según el informe de la OEEC, las exportaciones a Sudamérica aumentarían desde 750 millones de

1/ Informe Provisional de la OEEC, Volumen I, 30 de Diciembre de 1948, op. cit.

2/ Informe de la Comisión Económica para Europa, 29 de Febrero de 1949, pág. 5

U.S. dólares, en 1947, hasta 2.000 millones, en 1952-53. Dicho informe no da estimaciones separadas para México, América Central y las Antillas, pero inserta, en su lugar, las cifras correspondientes a Norteamérica. Las exportaciones de esta última no excederán probablemente de 200 millones de U.S. dólares. El

Cuadro II muestra las clases y cantidades de artículos que los países de la OEEC esperan exportar a Sudamérica, en 1952-53.

Estas cifras pueden estar ligeramente exageradas, pues se sabe que las exportaciones totales previstas comprenden inconsecuencias y duplicaciones. Esto es, dos o más países a la vez esperan captar una parte mayor de ciertos mercados de aquélla que ambas naciones podrían abastecer conjuntamente.

La OEEC cree que las finalidades de exportación de los países que la integran son quizás sobradamente optimistas. Sin embargo, se estima que las exportaciones a Sudamérica, durante la última mitad de 1948, acusaron un ritmo anual de 1.200 millones de U.S. dólares, lo cual significa cerca del 20 por ciento más que el volumen previsto en el programa. Si los países europeos pueden mantener el ritmo actual de crecimiento en su producción, no hay razón suficiente para dudar de que les falten abastecimientos para alcanzar la meta asignada para 1952-53.

Otro factor importante a tomar en cuenta consiste en la capacidad de los países importadores, para absorber las exportaciones europeas. Los tejidos y productos textiles, por ejemplo, constituyen el 12,5 por ciento del total a exportar a América Latina, en 1952-53. Si habrá o no mercado en América Latina suficiente para 250 millones de U.S. dólares en tejidos y vestuario, es cuestión ampliamente debatible. La

fabricación de tejidos se ha duplicado casi, en América Latina, desde 1947, de 125 millones de U.S. dólares a 250 millones de U.S. dólares.

desde 1937 ^{1/}, y es seguro que las manufacturas textiles continuarán creciendo a paso rápido.

Europa ha estado, en muy amplia medida, fuera del mercado latinoamericano, durante el último decenio; la mayoría de los productos que antes suministraba se fabrican hoy en la América Latina, especialmente los artículos manufacturados ligeros. Además, existe un catálogo considerable de bienes de producción que, en cantidades crecientes, se fabricarán, en la Argentina, Brasil, Chile y México y acaso en Colombia, entre otros, aperos de labranza, productos químicos e industriales (sosa cáustica, ácido sulfúrico, alcohol, benzol, alquitrán y sus derivados), productos siderúrgicos (planchas, barras, tubos, cañería, varillas, cables, alambre, hojalata, productos de fundición, etc.) papel y pulpa, de rayón, papel de celulosa, neumáticos, etc.

Por otra parte, Gran Bretaña, Francia, Bélgica, Alemania, Italia y Holanda han perdido parte apreciable de sus mercados de preguerra en los Estados Unidos, pérdida que será harto difícil de reconquistar rápidamente, a causa de los lazos económicos que se han establecido entre importadores y exportadores. En este caso se encuentran suministros tales como las armazones de acero, el equipo de transportes, los productos químicos pesados, la celulosa y el papel, los tintes, los medicamentos, la maquinaria eléctrica, las instalaciones portuarias, los motores de todas clases. Por añadidura, se están creando amplios mercados, mediante proyectos de fomento, en ejecución o en estudio. Los proyectos de esta clase necesitarán importaciones de maquinaria eléctrica, de sondeo de pozos petrolíferos, de refinación de petróleo, de minería, de productos químicos, de irrigación, de construcción general (incluso desbroce de tierras), equipo de transporte, etc. Están igualmente en estudio planes para una mecanización más completa de la agricultura, los cuales, si se

^{1/} El consumo de algodón, en 1946-47, fué en un 85 por ciento superior al promedio de 1934-38. Véase World Fibre Service, OAA, Agosto de 1947, pág. 74.

Exportación y re-exportación calculada de los países de OEEC a Sud-américa

en 1952-53 (Precios FOB).

Millones de dólares

	Aus- tria	Bene- lux	Dina- marca	Fran- cia	Gre- cia	Islan- dia	Irlan- da	Ita- lia	Norue- ga	Portu- gal	Sue- cia	Tur- quia	Zona Fran- cesa	Bizona	Reino Unido	Total
I. Productos agrícolas		20.1	17.6	10.0	2.8			12.0	7.2	8.5	0.3	1.5	0.6	0.6	12.0	96.0
II. Combustibles minerales sólidos		2.8													3.7	39.8
III. Petróleo y derivados								5.0						2.4	- b/	7.4
IV. Metales	6.8	54.8		40.0				3.0	1.2		25.1			8.6	77.0	216.5
V. Maquinarias	5.6	59.0	10.0	60.0				85.0	0.2		44.7		2.5	180.1	210.0	657.1
VI. Materias y productos textiles, (incluyendo artículos vestuarios)	4.5	31.4		30.0			1.0	57.0		1.4	1.3		1.3	9.7	113.0	250.6
													63.7 ^{a/}			63.7 ^{a/}
VII. Otros productos	15.7	98.8	5.0	50.0		0.6		78.6	15.2	9.0	23.6		19.0	143.7	181.0	640.2
															5.0 ^{c/}	5.0 ^{c/}
Total	32.6	266.9	32.6	190.0	2.8	0.6	1.0	240.6	23.8	18.9	158.7	1.5	23.4	347.9	635.0	1,976.3

Fuente.- Comisión Económica para Europa.

a/ Se refiere a los productos de la industria forestal de Suecia.

b/ Las exportaciones de petróleo y derivados del Reino Unido se encuentran incluidos entre los items invisibles de la balanza de pagos.

c/ Esta cifra representa las re-exportaciones del Reino Unido que están dadas separadamente.

llevan seriamente a cabo, abrirían oportunidades para los abastecedores de todo tipo de maquinaria agrícola, y también de equipos de pesca, de almacenaje y de instalaciones terminales, etc. La capacidad de Europa, para reconquistar y extender estos mercados, dependerá de que pueda competir con los abastecedores norteamericanos. Debe recordarse que se trata de algo más que una cuestión de precios y calidades. Los fabricantes europeos tendrán que adaptar sus productos a las necesidades y especificaciones de los clientes latinoamericanos; será necesario que se preparen a enviar técnicos, que los ayuden a planear e instalar equipo y maquinaria, y en ciertos casos, colaboren en la dirección y el adiestramiento de los operarios, durante las etapas iniciales de la producción; finalmente, deberán encontrar modos de financiar la adquisición de bienes de capital. Las naciones latinoamericanas esperan atraer inversiones y conseguir préstamos a largo plazo, en mayor proporción que hasta aquí. En la medida en que tales inversiones consistan en capital privado norteamericano, la maquinaria y los materiales precisos se comprarán, sin duda, en los Estados Unidos, y en menor proporción, en el Canadá. Los préstamos en dólares, particularmente los que procedan del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, podrán utilizarse en adquisiciones hechas en Europa, si las condiciones de competencia son favorables.

Que este factor ya se ha tomado en cuenta, se demuestra con la siguiente cita, tomada del Informe Provisional de la

OEEC:

"La posibilidad de Europa Occidental para aumentar sus exportaciones a Sudamérica dependerá, pues, ampliamente de que sea capaz de competir con los Estados Unidos. Dar cima a las exportaciones previstas, por valor de 2.000 millones de U.S. dólares, en 1952-1953, significaría un aumento de más de 1.000 millones sobre el nivel actual.

Suponiendo cierta reducción del mercado sudamericano y cierto restablecimiento de las importaciones desde el Japón, Alemania Oriental y otros países, ésto significaría que el mercado de los Estados Unidos en Sudamérica tendría que reducirse a la mitad de lo que era en 1947. En vista de los lazos comerciales que se han desarrollado entre América del Norte y América del Sur y también de la capacidad de los Estados Unidos para conceder créditos generosos, la reducción apuntada parece improbable. Las importaciones sudamericanas desde los Estados Unidos se han reducido, sin embargo, considerablemente, en la primera mitad de 1948, sobre todo a consecuencia de la escasez de dólares. Este hecho ofrece mayores oportunidades a los exportadores de la Europa Occidental."

Debería realizarse un análisis detallado, país por país, para determinar con precisión la maquinaria, el equipo y los bienes de consumo duradero necesarios en América Latina, año tras año, y la capacidad de los abastecedores europeos para satisfacer estas necesidades (incluso el dominio de los procedimientos técnicos), en condiciones viables, así financieras como comerciales. Esto supondría disponer de un tiempo mayor que el ya corto período hasta la expiración del Programa de Restablecimiento Económico de Europa, pero sería de interés recíproco, para ambas regiones, iniciar estudios semejantes lo antes posible.

Suponiendo que el volumen de las importaciones latinoamericanas desde la Europa Occidental llegara a más que duplicarse, durante los próximos cuatro años, es decir, que pasara aproximadamente desde 1.000 millones a 2.000 o 2.500 millones de U.S. dólares (de los cuales 2.000 millones o más representarían la parte correspondiente a Sudamérica), ¿cuáles serían las perspectivas de aumentar las importaciones a Europa, - especialmente para ciertos alimentos y materias primas, que hoy Europa adquiere de los Estados Unidos? Las clases y cuantías de las importaciones previstas por los países de la OEEC, al final de la vigencia del Programa de Restablecimiento, se muestran en el Cuadro siguiente, tomado del Informe Provisional:

Cuadro III

Importaciones desde el resto del mundo a los países dela OEEC, según los programas para 1952-1953Excluyendo importaciones de los territorios
de ultramarMiles de millones de U.S.
dólares : Precios de 1948-49.

Alimentos, piensos y forrajes	4,9
Maderas	0,8
Combustibles sólidos	0,3
Petróleo	0,9
Productos textiles (principalmente materias primas)	2,3
Abonos	0,1
Cobre	0,2
Otros minerales y metales	0,7
Otras materias primas	1,3
Maquinaria	0,5
Otros productos manufacturados	0,3
Total	<u>12,8</u>

Aunque este total es levemente superior a los de 1947 y 1948,

ocasionará, sin embargo, un cambio marcado en las fuentes de suministros, que se trasladarán a lugares fuera de la zona del dólar. La participación de Sudamérica aumentará en un 22 por ciento: desde 1.700 millones a 2.100 millones de U.S. dólares.

Estos cálculos no incluyen las importaciones de petróleo venezolano refinado en Aruba, pues se le considera como importado desde los territorios ultramarinos de Holanda. Las importaciones desde Cuba y desde América Central (como también las procedentes de México, República Dominicana y Haití) no figuran en el Cuadro, pero quedarán probablemente reducidas, a consecuencia del esfuerzo mencionado para abastecerse fuera de la zona del dólar.

El Cuadro IV muestra las importaciones previstas desde Sudamérica, clasificadas por productos y por países de origen.

No es posible saber si se producirán cambios importantes en estas importaciones, distintos del aumento relativo a los granos panificables y las fibras textiles, pues la participación

/del Reino Unido,

del Reino Unido, que es superior al 25 por ciento, no se encuentra clasificada por grupos de productos. 1/ Sin embargo, se puede suponer que el Reino Unido se propone importar de la Argentina y del Uruguay, parte considerable de la carne y productos lácteos, y de las grasas y aceites que necesita, con tal de que pueda llegar a un acuerdo en cuanto a precios. Debe notarse que el programa del Reino Unido (592 millones de U.S. dólares), es ligeramente inferior al valor de sus importaciones desde Sudamérica, en 1948.

Es probable que se ofrezcan mercados adicionales para el algodón, la lana, la carne y los aceites y grasas, si los países productores pueden incrementar su producción exportable. La OEEC es, en realidad, pesimista, en cuanto a la capacidad de los países no participantes, situados en la zona esterlina, para suministrar sus respectivas participaciones. Expresa la opinión de que "los suministros de lanas procedentes de la zona esterlina pueden resultar inferiores a los previstos en el programa, en un monto de 300 millones de U.S. dólares. La deficiencia, en cuanto a los suministros de minerales y metales no férreos, será acaso de 100 millones, y los suministros de algodón en bruto, de unos 50 millones."

Los países de la OEEC han proyectado importaciones de granos panificables, desde los Estados Unidos, por valor de 760 millones de U.S. dólares, para el período de Julio de 1948 a Julio de 1949. Las importaciones proyectadas desde América Latina, por valor de 173 millones de U.S. dólares, en 1952-1953, representan una alteración en contra de los mercados de los Estados Unidos igual

1/ Los datos relativos a las importaciones del Reino Unido se detallan por grupos de artículos para el Hemisferio Occidental.

CUADRO IV

Importaciones por los países de la OCEE desde Sudamérica, clasificadas por artículos.

Millones de US dólares a los precios de 1948-1949, F. O. B.

	Importaciones 1952 - 1953													Total	Importaciones 1948-49 Total
	Austria	Benelux	Dinamarca	Francia	Grecia	Irlanda	Italia	Noruega	Portugal	Suecia	Turquía	Zona Francesa	Bizona de Alemania		
1. Granos panificables	—	50.5	—	—	—	4.9	49.4	5.0	—	—	—	—	63.3	173.1	58
2. Granos bastos	—	89.4	15.0	—	—	28.6	14.9	5.1	—	2.8	—	—	54.5	210.3	271
3. Grasas y aceites (incluso mantequilla)	—	12.5	5.0	10.0	0.2	2.5	44.0	4.5	—	22.8	0.1	—	20.8	122.4	253
4. Carnes y productos lácteos (salvo mantequilla)	9.0	4.0	—	—	3.3	—	18.9	1.5	—	3.9	—	—	15.0	55.6	170
5. Tabaco (sin elaborar)	0.1	4.0	2.0	—	—	—	—	—	0.1	0.5	—	1.6	10.3	18.6	20
6. Los demás productos de consumo humano y animal	7.5	78.0	22.2	20.0	7.4	5.5	29.1	16.4	—	50.5	6.0	1.68	17.1	261.4	514
7. Petróleo crudo	—	—	—	—	—	—	—	—	—	9.4	12.5	—	—	21.9	14
8. Productos del petróleo	—	—	—	—	—	—	—	—	—	6.0	—	—	—	6.0	6
9. Materiales siderúrgicos	0.5	1.0	—	—	—	0.1	—	—	—	—	—	—	2.7	4.3	4
10. Cobre laminado	1.0	—	—	30.0	—	—	21.4	—	—	8.0	—	2.2	9.6	72.2	66
11. Otros minerales y metales no féreos	—	15.0	—	5.0	—	—	—	—	2.4	0.5	3.0	—	1.6	32.9	89
12. Otra maquinaria y equipo	—	—	0.5	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	0.5	—
13. Algodón en bruto	1.5	29.4	2.6	20.0	0.8	0.4	56.6	3.2	2.1	10.5	—	5.3	35.0	167.6	158
14. Lana en bruto	5.0	20.4	—	20.0	1.0	—	50.4	—	—	10.2	—	1.6	8.0	116.6	77
15. Otras materias primas textiles y artículos manufacturados	—	2.5	—	4.0	—	—	0.7	1.0	—	0.7	—	—	5.0	13.9	35
16. Maderas aserradas005	4.0	0.6	1.0	—	0.3	0.3	—	1.0	0.1	—	—	8.0	15.4	11
17. Abonos	—	2.1	2.5	10.0	—	0.4	5.0	—	0.8	1.4	—	—	—	22.2	22
18. Otros artículos	5.5	25.2	2.0	45.0	2.1	3.0	35.3	4.3	1.6	25.0	0.1	10.1	69.8	229.0	223
Totales	30.15	338.0	52.6	165.0	14.8	45.7	326.0	43.1	15.5	157.9	6.2	24.08	324.5 + R. U.	1543.9 592.0 (b)	1992
														2135.9	

Fuente.—Datos fundados en informaciones procedentes de la Organización para la Colaboración Económica en Europa y suministrados por la Comisión Económica para Europa.

(a) Excluye el petróleo de Venezuela refinado en Aruba.

(b) El Reino Unido no proporciona clasificación para sus importaciones Sudamericanas.

a 115 millones de U.S. dólares, solamente respecto de los países distintos del Reino Unido. Estos países esperan poder conseguir otro cambio semejante, por valor de 350 millones de U.S. dólares, comprando granos panificables en la Europa Oriental, fuente extraordinariamente dudosa. El Informe Provisional destaca que "la deficiencia en las importaciones de granos desde la Europa Oriental, en relación con los programas para 1952-1953, puede alcanzar a unos 350 millones de U.S. dólares, la totalidad de los cuales tendrían que substituirse adquiriéndolos en el mercado norteamericano; los programas de adquisiciones desde otras fuentes agotan ya disponibilidades parecidas." 1/ La Argentina posee amplias reservas de cereales, y podría probablemente aumentar su producción, si se llegara a un acuerdo a largo plazo, en relación con los precios. Sin embargo, no es mucha la esperanza de que la escasez de dólares acabe, en la Europa Occidental, para 1952, y por lo tanto, la capacidad de estos países para importar siquiera las cantidades previstas para 1952-1953, será aproximadamente igual a su capacidad de exportación a Sudamérica y a la disposición de esta última para absorber una cuantía semejante de productos europeos. Se ha hecho ya mención de la conveniencia de analizar las necesidades de importación latinoamericanas. Aunque el problema de determinar las necesidades de importación europeas, abastecibles por América Latina, no es tan urgente, en vista de los estudios ya realizados por los países de la OEEC, sin embargo, es importante

1/ El pesimismo de la OEEC no es compartido en otros lugares. En la reciente reunión de la conferencia Internacional del Trigo, la Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas indicó que se encontraba preparada para exportar 100 millones de bushels de trigo; la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas estima que es probable que la Europa Occidental pueda suministrar granos bastos suficientes para llenar las necesidades previstas por los países de la OEEC en cuanto a sus importaciones desde la Europa Oriental.

conocer, con mayor exactitud, los productos y las cantidades implicadas, y las posibilidades de financiar estas compras. Los países latinoamericanos deben colocarse en situación de planear y coordinar sus propios programas de producción. Tienen interés especial en estabilizar sus relaciones comerciales, a un alto nivel. Existe otro factor que influye en el problema: la capacidad latinoamericana de producir alimentos y materias primas para la exportación. Las propias poblaciones de América Latina están creciendo rápidamente y sus niveles de vida se elevan poco a poco, lo cual significa, desde luego, que habrán de consumir mayores cantidades de alimentos y materias primas. Las posibilidades productivas están limitadas por la carencia de mecanización, fuerza motriz, medios de transporte y mano de obra. Suponiendo que prosiga la ocupación plena actual, todo aumento apreciable en la utilización de mano de obra, para la producción exportable, puede frenar el desarrollo industrial, hecho que los gobiernos respectivos acaso estimen inconveniente. Como ha quedado señalado más arriba, el aumento en la producción de alimentos y materias primas debería ir paralelo al desarrollo de la industrialización, derivado a su vez de la mecanización de la agricultura y del empleo de técnicas modernas; pero el ritmo de desarrollo es todavía relativamente lento, y puede no consentir aumentos substanciales de las exportaciones, en tan corto tiempo.

4. Comercio futuro con los Estados Unidos

Uno de los cambios más significativos en el comercio exterior de los Estados Unidos, ha consistido en la mayor proporción de su tráfico importador y exportador con América Latina. En 1937, el 22 por ciento del total de las importaciones de los Estados Unidos provenían de América Latina; en 1948, la participación latinoamericana había subido al 33 por ciento; en cuanto a las exportaciones, el 20 por ciento procedía de América Latina, en 1937, y el 25 por ciento, en 1948. Las exportaciones latinoamericanas a los Estados Unidos aumentaron en igual período, desde 575 millones hasta 2.400 millones de U.S. dólares. ^{1/}

Las perspectivas de mayores aumentos se limitan acaso al café, cacao, metales (cobre, estaño, plomo, zinc, manganeso, cromita, mineral de hierro), lana, pieles, henequén y plátanos. En 1948, los Estados Unidos importaron 1.258.000 toneladas métricas de café, en comparación con 1.133.000 toneladas métricas, en 1947. El valor de las importaciones de 1948 fué de 698 millones de U.S. dólares, comparados con 601 millones, en 1947. ^{1/} El consumo de café en los Estados Unidos puede crecer de modo semejante, en 1949 y 1950, para satisfacer la demanda de la mayor población y de un nivel de vida más alto en los grupos de renta reducida. El consumo de azúcar debe esperarse que aumente también durante los próximos años, pero el mercado para el azúcar latinoamericano se restringirá probablemente, por la competencia de las Islas Filipinas, Hawái y Puerto Rico. Las importaciones de caña de azúcar a los Estados Unidos disminuyeron desde

^{1/} Foreign Commerce Weekly, Departamento de Comercio de los Estados Unidos, Volumen XXXIV, No. 10, 7 de Marzo de 1949.

3.788.000 toneladas métricas, en 1947, hasta 2.901.000 toneladas métricas, en 1948. Las cifras correspondientes al valor fueron 410 millones y 313 millones de U.S. dólares respectivamente.^{1/} Los suministros nacionales de lana y pieles no crecen tan rápidamente como la demanda, lo cual abrirá mercados más amplios a los abastecedores latinoamericanos. Se proyecta que el almacenamiento de metales estratégicos en los Estados Unidos continúe hasta 1953; sin embargo, las recientes exportaciones desde América Latina pueden verse limitadas por la capacidad productiva. El mineral hierro puede también importarse en cantidades considerablemente mayores. Los Estados Unidos casi han duplicado sus importaciones de petróleo, las cuales han subido desde un valor de 250 millones de U.S. dólares, en 1947, hasta 418 millones, en 1948. Las posibilidades de mayores aumentos, en 1949 y años siguientes, estarán determinadas por la capacidad productiva de los abastecedores, que están invirtiendo grandes sumas en la ampliación de las plantas petrolíferas. Tomando en consideración todos estos factores, existe gran probabilidad de que las exportaciones a los Estados Unidos se acrecienten hasta un valor de 2.700 a 3.000 millones de U.S. dólares, para 1950 o 1951. Esta suposición se funda, desde luego, en que los precios y las condiciones económicas sean estables en los Estados Unidos.

En la sección anterior, se ha supuesto que se produciría un marcado cambio en las importaciones desde los Estados Unidos a Europa. Esto produciría una estabilización de estas importaciones al nivel de unos 2.500 millones de U.S. dólares, o sea, aproximadamente, el 35 por ciento menos que en 1947, y el 20 por ciento menos que en 1948. Es casi seguro que se

^{1/} Foreign Commerce Weekly, Departamento de Comercio de los Estados Unidos, Volumen XXXIV, No. 10, 7 de Marzo de 1949.

resista esta tendencia, conforme se demuestra por los esfuerzos realizados para conseguir préstamos en dólares y atraer inversiones de capital privado, mediante varios planes presentados actualmente y destinados a financiar importaciones necesarias para proyectos de fomento.

Las perspectivas de desarrollo industrial están condicionadas por cierto número de factores, tales como los costos de producción, los conocimientos y experiencia técnicos, la adecuación de los mercados, los recursos financieros, la disponibilidad de materias primas y de mano de obra, factores todos que se analizan, con cierto detalle, en el Estudio Económico. Se debe llamar especialmente la atención sobre la sección de "Financiamiento" del Capítulo I, en donde se examinan las limitaciones y dificultades de financiar el aumento de la producción manufacturera, con recursos procedentes tanto de fuentes nacionales como de fuentes extranjeras. Sin embargo, se han hecho varias propuestas destinadas a crear condiciones más favorables y a robustecer el mecanismo de las inversiones privadas. Se ha vuelto a suscitar la idea de un banco interamericano, cuya fundación puede prestar apoyo considerable a ciertas zonas de América Latina. Otra sugestión recientemente expresada aconseja establecer una "Corporación" que garantice la retirada de utilidades en dólares, cuando así lo desearan los inversionistas extranjeros de industrias nuevas determinadas. Otro plan propone ir todavía más allá, en cuanto a ofrecer

garantías para las inversiones de los Estados Unidos en el extranjero. En 1944, el Consejo Permanente de la Asociación Interamericana de Comercio y Producción recomendó a los gobiernos adoptar un código para la protección y /reglamentación de las

reglamentación de las inversiones extranjeras. Varios son los gobiernos que en años recientes, han tomado medidas para fomentar las inversiones del exterior, mediante el suavizamiento de las disposiciones legales restrictivas o "discriminatorias", que tienden a desanimar a los inversionistas extranjeros. Aunque estas propuestas representen más bien esperanzas que realidades tangibles, ilustran, sin embargo, la preocupación y los esfuerzos, tanto oficiales como particulares, en cuanto a estimular el desarrollo de los países poco desarrollados. 1/

Existe, no obstante, un amplio campo hacia el cual el capital privado no es probable que se sienta atraído, ya sea a causa de utilidades probables limitadas, o porque allí los proyectos son de tal magnitud, que su financiamiento por capital privado no es fácilmente hacadero. La mejora y ampliación de los medios de transporte, comunicaciones, plantas de fuerza motriz y líneas de transmisión, regadío, conservación de suelos, construcción de obras públicas (incluso hospitales, habitaciones baratas, etc.), instalaciones de mercado y almacenaje, constituyen requisitos indispensables para el desarrollo agrícola e industrial. Los proyectos de esta clase tienen que ser generalmente financiados por los gobiernos, pues exigen grandes desembolsos, en forma de importaciones de maquinaria, equipo y materiales; gastos, por otra parte, sólo posibles en medida limitada, dados los no sobrados recursos en divisas de los gobiernos respectivos. Toda ayuda directa,

1/ Véanse los discursos pronunciados por hombres de negocios de los Estados Unidos, en la reunión del Consejo Interamericano de Comercio y Producción celebrada en Chicago, durante el mes de Septiembre de 1948, y también manifestaciones recientes, en reuniones celebradas por la Asociación Nacional de Comercio Exterior de los Estados Unidos y por la Cámara Internacional de Comercio, así como diversas declaraciones de industriales norteamericanos, publicadas en la prensa.

a tal propósito, tendría que provenir de préstamos otorgados por gobiernos o por organismos internacionales. Las dos fuentes principales de capital han sido el Banco de Importación y Exportación de los Estados Unidos y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. Sin duda América Latina continuará obteniendo préstamos de ambas fuentes, para el financiamiento de proyectos concretos, pero es altamente discutible si esos préstamos bastarán para promover planes de desarrollo general, de la importancia de los que quedan señalados.

En todo caso, las perspectivas de importaciones realizadas por los Estados Unidos, en cuantía igual o mayor a la de 1948, dependerán ampliamente del monto de las inversiones y préstamos en dólares, los cuales a su vez estarán determinados, en considerable medida, por la planificación y colaboración internacionales.

5. Comercio futuro dentro de la región

La guerra trajo consigo un marcado desarrollo en el comercio recíproco de los países latinoamericanos (véase el Capítulo V II del Estudio Económico). Sin embargo, el mercado intra-regional padece por la aplicación de políticas restrictivas, destinadas a conseguir el mayor grado posible de auto-suficiencia. La carrera hacia la autarquía se refleja en la intensificación de los nacionalismos y de la psicología del temor, que la gran depresión de los años treinta arraigó profundamente en las conciencias. La reducción en la demanda deprimió los precios de los artículos de primera necesidad, hasta niveles que produjeron amplia cesantía y aun bancarrota. Estos fenómenos, a su vez, detuvieron la corriente de créditos e inversiones de capital, y redujeron las importaciones

al mínimo. El temor de verse nuevamente

económicamente aislados del mundo exterior ha tenido, sin duda, fuerte influencia, en muchos países latinoamericanos, y los ha impelido hacia políticas que intentan fomentar el nacionalismo económico. La segunda guerra mundial dió renovado impulso a esta tendencia, en aquella medida en que fué necesario fomentar la fabricación nacional de artículos, cuyo suministro ya no podían realizar los abastecedores normales. Estas dificultades, juntamente con el alza de los precios, indujeron a los inversionistas, tanto nacionales como extranjeros, a iniciar nuevas industrias, sin tomar en consideración ni la eficacia local ni los costos comparativos. Estas industrias, en general, han sido capaces de continuar operando con éxito, pero sólo al amparo de altos aranceles; no solamente esto supone precios más elevados para el consumidor, sino que tiende a crear y perpetuar monopolios dentro de cada país. Industrias que trabajan en estas condiciones, sienten escaso incentivo por acrecentar su eficacia, reducir sus costos de producción y mejorar la calidad de sus productos.

Las políticas proteccionistas se han aplicado también a la producción de alimentos y de materias primas en esfuerzo dirigido contra otros países latinoamericanos, los cuales, a causa de su tradición y de una combinación favorable de condiciones geográficas, de capitales y de mano de obra, no solamente son capaces de producir estos artículos a costos inferiores, sino que dependen de sus mercados latinoamericanos, para mantener el volumen de sus exportaciones, en medida correspondiente a sus necesidades de importación. También en este caso los aranceles, las cuotas de importación y medidas parejas, puestas en vigor con el propósito de proteger industrias /nuevas (particularmente

nuevas (particularmente la elaboración de alimentos y la fabricación de tejidos, vestuario y otros productos de consumo ligeros), suscitan a menudo medidas de represalia, que contribuyen a reforzar los obstáculos al comercio y amplían el número de los productos que necesitan fomentarse mediante su producción nacional. Los altos precios impuestos, a veces, mediante controles internos, por los países exportadores, influyen asimismo sobre los países importadores, y los llevan a estimular la producción interior de artículos antes importados de los países vecinos. Las consecuencias han consistido en que varios países intentan hoy producir artículos básicos, tales como azúcar, trigo, maíz, ganado, algodón, aceites vegetales, frijoles, etc., en cantidades suficientes para llenar sus propias necesidades, y utilizando tierras, capital y mano de obra, que podrían emplearse con más provecho en producir artículos, para cuya fabricación se encuentran tales países más capacitados. Aunque esta diversificación, en ciertas ocasiones, ha creado posibilidades nuevas de producción eficaz y a bajo costo (caso del arroz, en Chile, en la República Dominicana y el Ecuador; del azúcar, en Bolivia; de las semillas oleaginosas, en el Salvador), es, sin embargo, evidente, que la gran mayoría de los cultivos desarrollados durante la guerra se mantienen artificialmente y comienzan a padecer dificultades, a causa del descenso de los precios en el mercado mundial y de los altos costos de producción. El caso del trigo es particularmente significativo, en varios países, especialmente en aquéllos donde se han instaurado sistemas de mantenimiento de precios. Sin altos aranceles, muchos de los productores submarginales se verían obligados a abandonar esta producción menos eficaz, y en consecuencia, se

/reanudarían las

reanudarían las importaciones.

Esto no quiere decir que la diversificación de la economía nacional no sea deseable, ni tampoco pretende negar que nuevas industrias y ciertos cultivos deban protegerse de la competencia exterior, durante las primeras etapas de su desarrollo. El problema consiste en fomentar industrias y actividades agrícolas que cuenten con bases razonables para un desarrollo progresivo y un funcionamiento eficaz. Son muchos y complejos los factores que se deben tomar en cuenta, pero el más importante es la cuestión de si los elementos esenciales para producciones de esta clase se encuentran a mano. Tales elementos comprenden primero la disponibilidad de materias primas, de capital y de conocimientos técnicos, y en segundo lugar, la existencia de mercados suficientemente amplios, para permitir bajos costos unitarios de producción. Por regla general, las industrias que emplean poco capital por obrero (industrias productoras de artículos de consumo ligeros), pueden florecer, dentro de mercados relativamente estrechos, con tal de que les sea dado formar, rápida y eficazmente, la mano de obra calificada que necesitan; por otra parte, las industrias que emplean grandes sumas de capital por obrero requieren amplios mercados, a fin de reducir por unidad sus costos y sus utilidades. Cuando una industria de esta clase se establece, sin contar de antemano con un mercado suficientemente amplio, o por lo menos sin razonable seguridad de conseguirlo después, puede continuar operando sólo mediante ayuda y fuerte protección arancelaria, y a largo plazo contribuirá, con toda certeza, a rebajar el nivel de vida, puesto que ha de contribuir irremisiblemente a aumentar el nivel general de los precios.

/Aunque la situación

Aunque la situación puede variar grandemente de país a país, según sean las condiciones de cada uno de éstos, lo cierto es que se han establecido muchas industrias, al amparo de la protección gubernamental, en lugares donde el mercado es tan limitado, que los fabricantes no puedan esperar reducir sus costos, mediante aumentos proporcionados en la producción, ni tampoco disminuir sus utilidades unitarias. Se pueden aducir numerosos ejemplos, pero acaso el mejor de todos, para definir el problema, sea el de aquél país, donde existen cinco manufacturas de refrigeradores eléctricos, cuya producción total no es normalmente superior a 500 unidades por año. Estas fábricas pudieron iniciar su trabajo, porque los permisos de importación comenzaron a negarse, en 1947, a causa de la creciente escasez de dólares. Se estima que el mercado local puede absorber anualmente de 1.500 a 2.000 refrigeradores (comerciales y nacionales), y que dentro de dos años los fabricantes nacionales podrán satisfacer esta demanda.

Los condensadores para estos refrigeradores son importados. Los precios de venta unitarios al por menor son casi triples de los correspondientes a los Estados Unidos y al Canadá, para tamaños análogos.

Por otra parte, existen situaciones en las cuales las materias primas, el capital y la mano de obra (técnicos y operarios calificados), se encuentran disponibles, y pueden reunirse para llevar a cabo la producción eficaz de determinado artículo, siempre que el mercado correspondiente se

/pueda extender más

pueda extender más allá de las fronteras del país. La fabricación de pulpa de madera y de papel de celulosa, de aperos de labranza, de productos ligeros de acero, de alambre de cobre y material eléctrico, de tejidos, de conservas de pescado, etc., ofrece posibilidades de esta clase. Sin embargo, esta diversificación y especialización "naturales" implican planificación cooperativa y convenios comerciales, entre grupos de países y a lo largo de muchos años.

Un programa amplio y flexible puede así contribuir a la diversificación económica de la región, en su conjunto, y permitir a cada país aumentar el radio de sus especialidades e intercambiarlas por las de otros países. Dicho de otro modo, existen amplias zonas, en América Latina, donde las partes integrantes pueden complementarse entre sí.

6. Mecanismos comerciales y de pagos.

Al analizar la situación comercial latinoamericana, hemos hecho las siguientes suposiciones fundamentales: primero, que las importaciones desde Europa tendrán que aumentarse, hasta un volumen más o menos igual al de las exportaciones a Europa, a causa de la escasez de dólares; segundo, que debe lograrse un ritmo rápido de inversiones extranjeras y de préstamos a largo plazo, para financiar las importaciones de bienes de capital, necesarios a un desarrollo económico, que a su vez necesita importar maquinaria, materiales y ayuda técnica, para los transportes, las instalaciones de almacenaje, las obras públicas, la fuerza motriz, los regadíos, la conservación de suelos, la mecanización de la agricultura, etc., - así, permitiendo la formación del capital social preciso y la elevación del nivel de vida de la gente dedicada a la agricultura y a la "industria" de servicios, se asentarían firmes cimientos para el desarrollo de otras industrias, dependientes de un mercado interno creciente, como también de las industrias de exportación ya existentes; finalmente, se ha supuesto que los mercados nacionales, en la mayor parte de los países latinoamericanos, son demasiado reducidos, para aquellas industrias que requieren relativamente gran proporción de capital por obrero, y que sólo mediante la colaboración de grupos de países, pudieran las industrias que requieren amplios mercados competir económicamente con los abastecedores de fuera de la región. Como fondo de todas estas suposiciones, está la convicción de que el aumento del comercio constituirá la clave del desarrollo futuro latinoamericano.

Completamente aparte de las cuestiones políticas, existen ciertas dificultades técnicas, que se atraviesan en el camino hacia el incremento del comercio, especialmente con Europa. El mayor de estos obstáculos, desde el punto de vista latinoamericano,

/ha sido

ha sido la ruptura en todo el mundo del sistema multilateral de comercio. 1/ Este sistema regulaba el caudal del comercio, de las inversiones, del crédito mercantil y del servicio de pagos, en conjunto, y consentía a los países latinoamericanos vender a cualquier país que necesitase sus productos y comprar en los mercados que les resultasen más ventajosos. A causa de la pérdida de sus ingresos invisibles, de la carencia de reservas financieras y de la escasez de abastecimientos, el Reino Unido no se encuentra ya en situación de actuar como intermediario entre la América Latina y Europa. Esto, juntamente con la necesidad que sienten los países europeos de equilibrar sus cuentas con América Latina, hace que los países latinoamericanos se vean arrastrados a integrar el sistema europeo de convenios bilaterales. Tendencia semejante puede hacerse todavía más forzosa, cuando los dólares procedentes del Programa de Restablecimiento de Europa dejen de estar disponibles, a menos que, entretanto, las reservas financieras europeas aumenten considerablemente. Sin embargo, es difícil que los países latinoamericanos puedan adaptar su comercio al sistema de convenios bilaterales, a causa de la concentración de sus exportaciones en unos cuantos artículos. Para estos países, es prácticamente imposible ajustar sus necesidades de importación de modo tal, que las importaciones contrarresten las necesidades que cada país europeo tiene de los artículos fundamentales procedentes de América Latina.

Desde el fin de la guerra, se han concertado numerosos

1/ Para un examen completo de los efectos de la depresión económica, de la intensificación del nacionalismo y de la guerra, sobre el comercio multilateral, véase The Network of World Trade, Sociedad de Naciones, Ginebra, 1942.

convenios, especialmente entre la Argentina y países europeos, con el fin de reanimar el comercio. La Argentina ha entrado en convenios con Polonia, Finlandia, Checoslovaquia, Hungría, Rumania, Suiza, Dinamarca, Holanda, España y Suecia; el Brasil ha concertado acuerdos comerciales y de pagos con el Reino Unido, Hungría y Holanda; Colombia, con Suecia; Chile, con el Reino Unido; El Salvador, con Francia; el Uruguay, con Holanda. 1/ Tales convenios comprenden una lista de artículos a intercambiar y prevén sobregiros o créditos, hasta un cierto límite, con el fin de eludir el pago en dólares. Es sin duda demasiado pronto para conocer los resultados que puedan esperarse de estos convenios. Con respecto a los acuerdos entre la Argentina y los países de la Europa Oriental, la Comisión Económica para Europa manifiesta que "se observa, sin embargo, que, a juzgar por la experiencia conseguida hasta ahora, ninguno de estos convenios ha demostrado ser muy eficaz". Acaso puedan esperarse mejores resultados de los convenios entre la Argentina y Suecia, Suiza, Dinamarca y Holanda.

Aparte de la eficacia de los acuerdos precedentes, la probabilidad de conseguir un comercio en gran volúmen (es decir, en el previsto por los países de la OEEC), es en verdad, muy remota, si cada país latinoamericano ha de equilibrar aproximadamente sus cuentas, con respecto a cada país europeo. Las posibilidades serían mucho mayores, si cada uno de los países latinoamericanos tuviera que equilibrar sus exportaciones e importaciones con el conjunto de los países europeos. De este modo, la Argentina, por ejemplo, podría compensar los excedentes con el Reino Unido y Holanda, mediante los saldos

1/ La lista precedente es probablemente incompleta; la información correspondiente procede de la Comisión Económica para Europa, de las Naciones Unidas.

