

**LA CRISIS EN AMERICA LATINA:
SU EVALUACION Y PERSPECTIVAS**



ESTUDIOS e INFORMES de la CEPAL

**LA CRISIS EN AMERICA LATINA:
SU EVALUACION Y PERSPECTIVAS**



NACIONES UNIDAS

Santiago de Chile, 1985

INDICE

	<u>Página</u>
RESUMEN	7
INTRODUCCION	11
I. LA NATURALEZA, EXTENSION Y PROFUNDIDAD DE LA CRISIS EN AMERICA LATINA	13
A. La extensión de la crisis. Contracción y estancamiento económico en el ámbito regional	13
B. El deterioro de las condiciones sociales y la agudización de las tensiones sociales	16
C. La dependencia y la vulnerabilidad externas del proceso económico y sus factores determinantes	18
II. EL PROCESO ECONOMICO DEL AUGES A LA CRISIS	23
A. Las tendencias de la evolución económica durante la posguerra	23
B. El desencadenamiento de la crisis y las políticas de ajuste	26
1. La ampliación y complejidad de la dependencia externa	26
2. Evolución del comercio exterior y del financiamiento externo en el período 1976-1980	28
3. Las relaciones económicas externas de la región en el período 1981-1983	31
4. Las políticas de ajuste económico y financiero	32

	<u>Página</u>
B. La integración y la cooperación regionales frente a los problemas del desarrollo y de la inserción internacional	111
1. Desarrollo, industrialización e integración	111
2. Tendencias hacia el bilateralismo	113
C. Vías que ofrece la integración para contribuir a la superación de la crisis ..	116
1. La iniciativa del Presidente Osvaldo Hurtado del Ecuador	116
Notas	119

RESUMEN

Se examina la naturaleza, extensión e intensidad de la crisis que agobia a los países de la región en relación con tres aspectos centrales del proceso económico y social: el estancamiento y contracción de la actividad económica; el deterioro de las condiciones sociales, y la dependencia y vulnerabilidad externas del desarrollo de los países latinoamericanos.

Desde los primeros años de la posguerra y hasta 1980 el dinamismo y las transformaciones productivas y tecnológicas de las economías nacionales alcanzaron una profunda significación y el proceso del crecimiento económico fue acompañado por un proceso de cambio y transformación social. Esta evolución distó mucho de ser uniforme en el ámbito regional. El grado del avance y del desenvolvimiento difirieron notoriamente de unos a otros países, así como también, se registraron cambios en las políticas económicas y modificaciones sensibles en el ritmo del crecimiento económico a lo largo de las tres últimas décadas. Con todo, esta evolución contrasta fuertemente con la profundidad y duración de la crisis actual.

En este trabajo se identifican cinco etapas o fases en el curso del desarrollo económico latinoamericano. La primera etapa que se sitúa a partir de pocos años después de la terminación de la guerra y hasta mediados de la década del sesenta, correspondió para muchos países con el período de la política de sustitución de importaciones y el ritmo del crecimiento económico se estima en poco más del 5% por año. La segunda etapa se extiende hasta mediados de la década del setenta (1974). Durante este período se promovieron cambios importantes en la política económica y en particular en la adopción de medidas tendientes a una mayor apertura externa. Esta evolución fue estimulada en cierta medida por el vigoroso dinamismo que alcanzó la economía mundial y el comercio internacional; así como también por la mayor disponibilidad de financiamiento externo. El crecimiento económico logró un mayor dinamismo que en el período anterior, tal como se pone de manifiesto en el hecho de que el producto interno creciera según una tasa promedio anual de 6.5% en el lapso 1965-1974. El bienio 1974-1975 conforma un tercer período que se distingue por la trascendencia que tuvieron las modificaciones de las condiciones económicas y financieras en la región y en el panorama mundial, cuyas consecuencias ulteriores se habrían de

especial significación y sobre los cuales, en mayor o menor medida, la crisis ha incidido desfavorablemente. Se trata de la concentración de la propiedad y del ingreso, la magnitud de la pobreza extrema, la desocupación y las limitaciones y diferencias que se verifican en la participación social. Diversos factores, de orden interno y externo, contribuyeron a desencadenar la crisis. Los primeros están relacionados con características propias de las economías nacionales y la índole de las estrategias y políticas que han adoptado los gobiernos, las que en muchos casos han sido notoriamente inadecuadas o han amplificado los efectos desfavorables de la recesión económica mundial y del debilitamiento del comercio internacional. Sin embargo, es evidente, que en el marco de la estructura y funcionamiento actual de las economías nacionales, son los factores externos los que más ostensiblemente aparecen en la mayoría de los países caracterizando la naturaleza y los alcances de la crisis; esto, a tal extremo, que en algunos planteamientos la crisis se atribuye esencialmente a la evolución coyuntural y estructural de los países industriales, transmitida a los países en desarrollo por las fuertes vinculaciones de dependencia de estos países con respecto a aquéllos. Se olvida en estos casos que esos factores externos se han conjugado con las condiciones estructurales internas que tradicionalmente han obstaculizado el desenvolvimiento de un proceso dinámico y equitativo de desarrollo económico y social. Entre los aspectos más característicos que configuran el estrangulamiento externo del proceso de crecimiento económico, en este estudio se destacan los siguientes: la asimetría estructural que se observa en la composición y en el contenido tecnológico del comercio exterior con los países industriales; el elevado monto del endeudamiento externo cuyas amortizaciones son objeto de negociaciones generalizadas entre los países deudores y sus acreedores; la altísima magnitud que han alcanzado los pagos de intereses devengados por ese endeudamiento; el recrudecimiento de las medidas proteccionistas de diversa índole en los países industriales y aun entre países en desarrollo; la debilidad de la demanda externa y el deterioro de los términos del intercambio que se tradujeron en una disminución del valor real absoluto del poder de compra externo de las exportaciones, especialmente en el bienio 1981-1982, mientras que durante 1983 la evolución de ese poder de compra fue relativamente más favorable particularmente para los países no exportadores de petróleo.

Se examinan, además en este trabajo, las perspectivas del crecimiento económico de los países de la región hacia el final de la década. A este respecto, se ha diseñado un escenario económico cuya característica esencial se basa en el objetivo de alcanzar hacia 1990 en cada uno de los países de la región un nivel de producto interno por habitante similar al que se registró en 1980. Para la región en su conjunto

INTRODUCCION

La Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó en su resolución 35/56 del 5 de diciembre de 1980, la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Tercer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, concebida para impulsar el desarrollo económico y social de los países en desarrollo. Esta Estrategia establece las metas y objetivos que tendrían que lograrse durante los años ochenta, así como también las medidas que deberían adoptarse en el orden interno y particularmente en el orden internacional para satisfacer las finalidades propuestas.

La EID dispuso que las comisiones económicas regionales de las Naciones Unidas consideraran la factibilidad de preparar programas de acción que sirviesen de apoyo a los esfuerzos de los países en desarrollo encaminados a aplicar la EID en sus respectivas regiones.

En este contexto, el Comité de Expertos Gubernamentales de Alto Nivel de la CEPAL, reunido en la ciudad de Quito en marzo de 1981, elaboró un proyecto de Programa de Acción Regional destinado a instrumentar la aplicación de la EID en lo que respecta a los países de la región. El Programa de Acción Regional fue aprobado en el decimonoveno período de sesiones de la CEPAL, que se celebró en Montevideo, Uruguay, en mayo de 1981.

La EID establece un mecanismo de análisis y evaluación del desenvolvimiento económico y social, así como de su propia aplicación, la que se promueve en distintos planos. Con respecto a la evaluación regional, dispone que las comisiones económicas regionales de las Naciones Unidas realicen las tareas de examen y evaluación en sus respectivas áreas, y que, por su parte, la Asamblea General lleve a cabo un primer examen y evaluación en 1984.

El 20 de diciembre de 1982 la Asamblea General, en su resolución 37/202, dispuso la constitución de un Comité con participación universal para realizar durante 1984 el análisis y evaluación de la aplicación de la EID en el plano global, y pidió a las comisiones regionales que llevaran a cabo esas tareas en sus respectivas regiones.

I. LA NATURALEZA, EXTENSION Y PROFUNDIDAD DE LA CRISIS EN AMERICA LATINA

A. La extensión de la crisis. Contracción y estancamiento económico en el ámbito regional

La crisis económica y financiera se ha extendido prácticamente a todos los países de la región. Su intensidad se agrava, y se difunde un clima de inestabilidad, confusión e incertidumbre sobre el ulterior desenvolvimiento de los acontecimientos y sobre las políticas que deberían adoptarse para contener y superar los efectos perniciosos de este proceso. Las negociaciones y arreglos que se efectúan con respecto al endeudamiento externo y el pago de sus servicios no logran estabilizar la situación, y en algunos casos los problemas son realmente insuperables si se pretende abordarlos en el contexto de los métodos y formas convencionales.

Todavía hasta 1980 el crecimiento económico de la región, no obstante la declinación que se había registrado en la segunda mitad de los años setenta, acusaba un ritmo medio mayor que el de los países industriales, con los cuales América Latina está ligada por el grueso de las relaciones económicas, financieras y tecnológicas que mantiene con el exterior. Pero en el trienio 1981-1983 esas diferencias tienden a invertirse, pues la región se precipita en un cuadro de fuerte recesión económica y recrudecimiento de la inflación. América Latina aparece ahora inmersa en una recesión económica mundial que afecta a los países desarrollados y en desarrollo, a los países de economía de mercado, de economía mixta y en cierta medida a los países de planificación centralizada: a países grandes y pequeños, y a países exportadores y no exportadores de petróleo.

Esta apreciación de conjunto no significa que las manifestaciones y la propagación de la crisis en el plano mundial sean iguales en todas las regiones y países. Sin embargo, no es menos cierto que en la mayoría de los países prevalecen aspectos de especial significación que evolucionan en condiciones muy similares, particularmente por lo que respecta a la caída del ritmo de crecimiento económico y, más frecuentemente, al estancamiento y contracción de las actividades económicas

desfavorables, y aunque se registrara cierta recuperación en la segunda mitad del decenio, el crecimiento medio para los años ochenta probablemente sería más bajo que los de los tres decenios precedentes;

d) La inflación y la inestabilidad cambiaria han recrudecido en el ámbito regional y se han extendido también a los pocos países que se habían mantenido al margen de este proceso. En algunos casos, el pánico y la especulación han creado situaciones que han escapado al control u orientación de las políticas nacionales;

e) Es en la esfera de las relaciones externas donde la similitud de las experiencias y situaciones nacionales aparece algo más ostensible, pese a importantes diferencias de grado entre los diversos países. Se trata del elevado monto del endeudamiento externo; el peso de los servicios financieros por la reducción de los plazos de vencimiento y las altas tasas de interés y, para muchos países, la imposibilidad material de hacer frente a los servicios de la deuda, si las nuevas entradas de capital siguen siendo limitadas, como está ocurriendo desde mediados de 1982. Por otra parte, los países tendrían serias dificultades para absorber nuevos préstamos, si se mantuviesen las altas tasas de interés y los plazos vigentes en la actualidad. Así, la magnitud de los problemas financieros, la contracción de la demanda externa en estos tres últimos años y el deterioro de la relación de precios del intercambio, que ahora se extiende también a los países exportadores de petróleo, están configurando situaciones de verdadera asfixia del proceso económico.

Estas manifestaciones análogas de la crisis en distintos ámbitos nacionales han diferido en su intensidad absoluta o relativa de un país a otro, según su tamaño económico y demográfico, el grado de apertura externa, la naturaleza y profundidad de la intervención estatal en la conducción de la política económica y la participación del Estado como agente económico, la dotación de recursos y el grado de industrialización y de diversificación productiva y tecnológica.

Por otra parte, la trayectoria de los países de la región desde el período de auge económico hasta la crisis actual tampoco ha sido uniforme. A este respecto, cabe recordar, por ejemplo, que los países exportadores de petróleo no han evolucionado en la misma forma que los países no exportadores de petróleo, y que la evolución de los países con altos ritmos de crecimiento ha sido diferente de la del grupo más numeroso de países que tradicionalmente han mostrado un menor dinamismo.

Es muy alta la proporción de la población de los países latinoamericanos que percibe un ingreso inferior al que se necesita para atender los gastos que demanda la satisfacción de las condiciones mínimas de vida; y también es muy importante la proporción de esa población que sufre las condiciones más deprimentes de la extrema pobreza. Esto contrasta con el alto nivel que registra el consumo en los segmentos de las escalas superiores de la distribución del ingreso, y con su propagación en los sectores medios altos. La magnitud relativa de la población pobre varía de uno a otros países asociándose en general con el grado de desarrollo económico y la eficiencia de las políticas sociales que puedan adoptarse. Estudios estadísticos realizados para algunos países latinoamericanos indicarían que esa magnitud relativa ha tendido a disminuir en el período de posguerra. Sin embargo, es muy probable que esa disminución relativa no alcance para reducir la magnitud absoluta de las poblaciones pobres, al menos en plazos razonables. El aumento de la desocupación y la contracción de los salarios reales ya señalados son los factores principales que inciden en una mayor profundidad y extensión de la pobreza en el curso de esta crisis.

El objetivo de reducir las situaciones de pobreza puede ser compatible con el objetivo de mejorar la distribución del ingreso (o del consumo). Pero, no necesariamente se daría en todos los casos la equivalencia inversa. Sería por lo tanto conveniente examinar en cuál de esos dos objetivos debe ponerse el acento inmediato de la política económica y social tomando en cuenta las situaciones de verdadera emergencia que está planteando esta crisis en numerosos países.

El problema crónico de la desocupación y subocupación que prevalecía en América Latina está adquiriendo magnitudes sorprendentes en esta crisis. Considérese que en algunos casos el equivalente de una quinta y hasta una cuarta parte o más de la fuerza de trabajo se considera desocupada. Por mucho menos se conmocionan los países industriales de alto nivel de ingreso y tratan de justificar la aplicación de medidas proteccionistas en las necesidades de preservar su empleo, aunque sus desocupados perciben subvenciones sociales. El acrecentamiento de la desocupación influye directamente en la elevación del grado de desigualdad en la distribución del ingreso y en la extensión de la pobreza. Además, el problema de la desocupación no sólo involucra a los asalariados, sino también a otros segmentos sociales que corresponden principalmente a los sectores de las escalas intermedias de la distribución del ingreso y de la propiedad.

Se puede apreciar la gravedad de esta situación si se toma en cuenta que la fuerza de trabajo aumenta anualmente en magnitudes considerables en la mayor parte de los países; y que para evitar el agravamiento de la desocupación se requiere de un alto ritmo de crecimiento económico. En América Latina, con muy pocas excepciones, el dinamismo del

c) La debilidad de la demanda externa derivada de la recesión mundial, y particularmente de su evolución en los países industriales con los cuales América Latina mantiene más relaciones económicas, financieras y tecnológicas. Esto se ha reflejado en los últimos años en un escaso dinamismo de las exportaciones latinoamericanas y un importante deterioro de la relación de precios del intercambio;

d) El recrudescimiento de las medidas proteccionistas de diversa índole en los países industriales, y aun entre países en desarrollo, que afectan incluso el comercio recíproco regional;

e) Las dificultades para instaurar programas de cooperación y de integración económica regionales, así como los escasos vínculos con otras áreas en desarrollo, y

f) Los problemas que impiden un desarrollo más dinámico del comercio con los países de economías centralmente planificadas.

A lo largo del período de posguerra América Latina ha exhibido un proceso de crecimiento y de transformación económica y tecnológica de significación. Ha puesto de manifiesto un elevado potencial de dinamismo económico, y ha experimentado cambios importantes en su estructura privada y tecnológica. Ha avanzado apreciablemente en la industrialización, hasta el punto de que algunos países de la región están pasando por una etapa de semindustrialización que los califica como los nuevos países industriales del futuro. Además, ha sido relativamente intensa la absorción de tecnologías modernas y se han desenvuelto con vigor las fuerzas productivas básicas que deberán sustentar el crecimiento y el desarrollo económico ulteriores.

Sin embargo, ni éstos ni otros aspectos que apuntan en el mismo sentido, han conseguido eliminar, en la medida necesaria, la estructura asimétrica que configura la composición productiva y tecnológica de la producción y el comercio de los países latinoamericanos, aun de aquéllos que pueden considerarse entre los más avanzados. Sin embargo, se debe reconocer que esta asimetría se está dando a distintos niveles en el contexto de una mayor capacidad de defensa económica de la región. Y, por otra parte, se debe tomar en cuenta el carácter relativo de estas comparaciones, puesto que los países industriales continúan promoviendo extraordinarios avances tecnológicos.

En los hechos, las exportaciones de los países latinoamericanos hacia los países industriales se concentran, no obstante los progresos realizados, en productos primarios con diferentes grados de elaboración, y en menor proporción en productos manufacturados. Los primeros se han diversificado apreciablemente, ensanchando las exportaciones no tradicionales; los segundos, que durante los años setenta se expandieron con rapidez y hasta incorporaron bienes de capital, han correspondido principalmente a ramas de las

la misma preocupación y diligencia se aplicara también en negociaciones en otros asuntos o sobre materias que son de especial interés para los países en desarrollo y en particular para los países latinoamericanos; por ejemplo, en materia de preferencias y de acceso a los mercados de los países industriales, y en la reorganización institucional en el campo monetario y financiero. Estos y otros problemas que se mantienen sin solución son, en buena medida, responsables de la situación económica y financiera que aflige a nuestros países, sin desconocer la responsabilidad que cabe a gobiernos nacionales por la naturaleza inadecuada de las políticas que siguieron numerosos países.

En verdad, los países centrales siempre estuvieron más predispuestos a promover la inversión privada directa y el financiamiento externo, de índole concesional o no concesional, como instrumentos indicados para elevar las inversiones internas de los países en desarrollo y dar "solución" a los déficit en cuenta corriente de sus balances de pagos. Y esto, en vez de favorecer eficazmente la ampliación y diversificación de las exportaciones de los países en desarrollo hacia los países centrales, adoptando las medidas estructurales necesarias.

El extraordinario aumento de las disponibilidades internacionales originadas en los excedentes de los países petroleros y en la política adoptada por los Estados Unidos, fue utilizado en parte por los países en desarrollo, a través de la banca privada internacional, para acrecentar sus importaciones desde los países industriales y mejorar la posición bruta de sus reservas monetarias. Simultáneamente, muchos países latinoamericanos tuvieron éxito en sus políticas de acrecentar las exportaciones. De esta manera, se creó en una primera etapa una sensación de auge económico que, de una u otra manera, se tradujo en un debilitamiento de la presión y de la acción política de los países en desarrollo para lograr cambios sustanciales en la política de los países industriales con miras a impulsar sobre bases más seguras la apertura de sus mercados en favor de los países en vías de desarrollo. Por otro lado, muchos países latinoamericanos avanzaron en la liberalización de su comercio exterior y en una mayor apertura externa; en estos casos hubo un verdadero proceso de sustitución inverso, es decir, de reemplazo de la producción nacional por bienes importados, que acrecentó considerablemente el volumen y el valor de las compras externas. Esto, como se explica más adelante, estaba destinado a frustrarse en breve plazo.

Otro aspecto que complica considerablemente la situación financiera es la cuantía de la deuda externa que mantienen las empresas estatales y privadas con la banca privada internacional. En algunos países la política económica y financiera apuntó a mantener fija o relativamente estable la tasa de cambio, al mismo tiempo que se aplicaban medidas

II. EL PROCESO ECONOMICO DEL AUGE A LA CRISIS

A. Las tendencias de la evolución económica durante la posguerra

Desde los primeros años de la posguerra y hasta 1980, el dinamismo y la transformación productiva y tecnológica de las economías nacionales alcanzaron gran significación. El producto interno bruto de la región en su conjunto creció a un ritmo medio anual de 5.5%, con lo cual el volumen de la actividad económica global fue en 1980 cinco veces superior al que se registraba 30 años atrás. Mucho mayor todavía fue el crecimiento de la producción industrial, así como el de la formación de capital. Los avances apreciables que experimentaron los países de la región promovieron la formación de estructuras básicas que impulsaron el crecimiento económico y el desenvolvimiento de las fuerzas productivas.

Esta evolución económica fue acompañada por un proceso de cambio y transformación social que en muchos países alcanzó singular profundidad. Países que 30 años atrás se calificaban como agropecuarios, de bajo nivel de ingreso y monoexportadores, se hallan hoy en vías de transformarse en nuevos países industriales y están logrando una estructura económica diversificada que pugna por proyectarse hacia el exterior en sus corrientes comerciales. Este proceso, considerado en el marco económico histórico, contrasta fuertemente con la profundidad y duración de la crisis actual.

El proceso económico distó mucho de ser uniforme en el ámbito regional. El grado de avance y desenvolvimiento ha diferido notoriamente de unos a otros países de la región; en tres décadas se han producido diferencias importantes en el tamaño económico y demográfico, en el grado de industrialización y en otros aspectos del desarrollo económico global, que han modificado sustancialmente la ubicación relativa de los países en el concierto regional.

Asimismo, el ritmo de crecimiento económico ha variado sensiblemente en el corto plazo como resultado tanto de esas diferencias, como de la dispar dotación de recursos y de las políticas económicas nacionales.

c) El vigoroso dinamismo que se registró en la economía mundial y en el comercio internacional, así como también las políticas de promoción de las exportaciones, tendieron a favorecer las exportaciones latinoamericanas y contribuyeron a mejorar la relación de precios del intercambio, sobre todo en los primeros años setenta, y en particular para los países exportadores de petróleo, que percibieron precios considerablemente más altos en los años 1973-1974;

d) La mayor disponibilidad de financiamiento externo en los primeros años del decenio de 1970 contribuyó, además, a facilitar los abastecimientos de importaciones. Estos crecieron considerablemente, superando el ritmo de crecimiento del producto interno. Sin embargo, a pesar de esta expansión de las importaciones, el déficit en cuenta corriente de los balances de pagos no se acrecentó significativamente.

En el bienio 1974-1975 operaron factores de gran trascendencia que modificaron las condiciones internas y externas del proceso económico latinoamericano y que tendrían considerables consecuencias ulteriores.

El año 1974 marcó un período de transición desde el auge de los años precedentes hacia una tendencia de franca recesión en 1975. El crecimiento del producto en 1974 se mantuvo relativamente alto y los países exportadores de petróleo acrecentaron su ingreso real por el alza que lograron en los precios de sus exportaciones.

Las importaciones se expandieron considerablemente en casi todos los países; pero, al mismo tiempo, se estancaron o disminuyeron las exportaciones de un grupo importante de ellos, y se deterioró la relación externa de precios para casi todos los países no exportadores de petróleo, contrayéndose el valor real, o el poder de compra, de los ingresos corrientes de exportaciones de bienes y servicios.

En 1975 la recesión económica se generalizó para el conjunto de los países no exportadores de petróleo; permanecieron estancadas sus exportaciones y volvió a descender la relación externa de precios del intercambio. El ritmo del crecimiento económico declinó, pues fue sólo 3.5%, al mismo tiempo que se reducía el volumen de las importaciones. En este grupo de países se elevó apreciablemente el déficit de la cuenta corriente del balance de pagos, que se financió en parte con la utilización de reservas, pero en mayor proporción con el financiamiento externo. Se inició así el período durante el cual la magnitud del financiamiento externo, el endeudamiento acumulado y los problemas de déficit de la cuenta corriente de balance de pagos, habrían de caracterizar la evolución económica de los países de la región hasta desembocar en la extensa y honda crisis que ha afectado a América Latina en estos tres últimos años.

La fase que abarcó la segunda mitad de la década pasada (1976-1980), se caracterizó por una moderada recuperación del ritmo del crecimiento económico. La tasa media de crecimiento

los hechos, o por la aplicación de políticas deliberadas, a la contención o restricción de las importaciones. Sin embargo, es evidente que en estas circunstancias los aspectos comerciales no explican por sí solos la naturaleza y los alcances del desequilibrio externo; los aspectos financieros influyeron también de manera decisiva en el desencadenamiento de la crisis. Más aún, la relación entre los aspectos comerciales y financieros externos y su evolución en el tiempo son semejantes para la mayoría de los países, y esto explica en buena parte la amplia cobertura de la crisis.

Durante el período 1974-1980 la dependencia externa se amplió y se hizo más compleja. La región se endeudó en elevados márgenes, y el proceso alcanzó a la mayoría de los sectores de la economía, sobrepasando ampliamente a la banca interna y a los sectores vinculados directamente con el comercio exterior. La banca externa adquirió de hecho una extraordinaria capacidad de presión, que posteriormente le permitió influir en la determinación de las políticas de ajuste. Esto contribuye a explicar ciertas características comunes en las políticas nacionales y en la evolución de las economías en este período de la crisis.

La nueva inserción internacional de los países de la región que se fue gestando en el transcurso de la década pasada, se sustentó en buena medida y en la mayoría de los países, tanto en una postura teórica como en una visión de la evolución del mundo desarrollado.

En el plano teórico, se asignaba a la promoción de relaciones externas más amplias un papel de mayor significación en el proceso de desarrollo que el que había tenido en el pasado. Ello no obstante, difería en cuanto a la función que debían desempeñar esas relaciones externas. Para algunos el comercio exterior debía ser motor fundamental del crecimiento. Otros le asignaban el papel de complemento imprescindible de una transformación productiva orientada en lo fundamental por el mercado interno. En cualquiera de los casos se aspiraba a incrementar la participación del comercio exterior en el proceso económico nacional.

Era frecuente considerar que la evolución ulterior de la producción en los países desarrollados y del comercio mundial serían relativamente favorables. La recesión del bienio 1974-1975 en los países industriales se atribuyó en proporción significativa a los efectos del alza del precio de los combustibles, aunque no se desconocía la acción de otros factores. Cierta recuperación de las tasas de crecimiento de algunos países desarrollados en el período 1974-1979 (más de 4% en Estados Unidos, y 5% en Japón) hizo creer que paulatinamente se superaría la crisis de los combustibles, y que pronto ese crecimiento se aceleraría. Así, el comercio mundial volvería a desempeñar un papel muy activo en la región. Alentaba este optimismo el dinamismo que mostraban

El crecimiento de las importaciones tuvo asimismo muy diferentes motivaciones y estructuras. En algunos casos, en lo fundamental, dio pie a un intenso proceso de inversión, en tanto que en otros casos sustentó el crecimiento del consumo y la lucha antinflacionaria. Por lo general, las importaciones vieron elevarse simultáneamente su volumen y sus precios, siendo estos últimos más estables en sus aumentos periódicos.

En estas circunstancias, la norma fue un déficit comercial externo en las transacciones de bienes y servicios. Este déficit encontró su sustento, cuando no su explicación, en la afluencia o disponibilidad de financiamiento externo. Este fue ofrecido en abundancia a casi todos los países, fue canalizado por la banca transnacional, y tuvo en una primera etapa intereses reales bajos. Paulatinamente, sin embargo, se fueron reduciendo los plazos medios de vencimiento y se incrementaron las tasas de interés.

Este financiamiento neto externo fue crecimiento apreciablemente, para atender los déficit del balance comercial y los crecientes compromisos derivados de la inversión directa y de la deuda externa. El monto de los intereses fue aumentando en cifras absolutas y relativas, por la doble vía de los incrementos de la deuda y del alza de las tasas de interés.

Esta breve descripción de la evolución del comercio y del financiamiento externo muestra la existencia simultánea de tres factores, comunes a la mayoría de los países: dinamismo comercial, déficit en el balance de bienes y servicios y abundante financiamiento neto externo.

Estos factores aparecen además entrelazados por relaciones causales que sustentan su coexistencia. En efecto, en la medida en que se utilice la relación entre deuda y valor de las exportaciones como uno de los indicadores más significativos de la capacidad de pagos externos de un país, el elevado crecimiento de la última variable tiende a sustentar un mayor endeudamiento. Durante el período 1976-1980 las exportaciones crecieron a valores cercanos al 20%, y la tasa de interés nominal se mantuvo en valores cercanos al 10%. En esas circunstancias, aun para países para los cuales la relación antes mencionada tuviese valores elevados, era posible justificar el mayor endeudamiento si se razonaba bajo ciertos supuestos. Así por ejemplo, si la relación era de 3, podía mantenerse en ese nivel si tanto la deuda como el valor de las exportaciones crecían en 20%; la mitad del nuevo endeudamiento permitía financiar los intereses nominales de 10%, en tanto que el otro 10%, que representaba 30% del valor de las exportaciones, permitía sustentar un importante déficit comercial y un incremento de las reservas monetarias.

Así, en la medida que se suponía estable una situación de rápido crecimiento del valor de las exportaciones y de tasas nominales bastante menores, era posible ampliar el

liberalización de las economías o políticas antinflacionarias. Como es bien sabido, los déficits comerciales dependen a la vez de la relación de precios del intercambio. Durante el período 1976-1980 los gobiernos actuaron, como ya se dijo, sobre la base de perspectivas de mejoramiento o, en el peor de los casos, de estabilización de la relación de precios del intercambio. Una situación coyuntural desfavorable, ya fuera de demanda externa, de relación de precios del intercambio, o de una combinación de ambos, haría que el déficit se ampliara más allá de lo supuesto o que sufriera intensamente la economía nacional.

Por último, el razonamiento llevaba implícito el supuesto de que "las deudas no se pagan, se renuevan". La renovación aparece entonces como un mecanismo relativamente automático. Si el plazo medio de la deuda es extendido, lo que se renueva actualmente representa porcentajes reducidos de las exportaciones. Con diez años de plazo medio y una relación entre la deuda y el valor de las exportaciones de 3, lo que debe renovarse representa un 30% del valor de las exportaciones. Si el plazo medio es menor, si se acorta año a año, o, lo que es más grave, si la deuda a menos de un año representa un porcentaje apreciable del total, la proporción que ha de renovarse puede representar fácilmente valores cercanos al 100% del valor de las exportaciones. En este último caso cualquier situación coyuntural desfavorable puede hacer al menos dudoso lo automático de la renovación.

Fueron estos razonamientos los que llevaron a la Secretaría a denunciar reiteradamente el peligroso incremento de la vulnerabilidad externa implícito en este estilo de crecimiento que conlleva abundante endeudamiento externo con la banca transnacional.^{1/}

3. Las relaciones económicas externas de la región en el período 1981-1983

A partir de 1981 los hechos se apartaron de los supuestos optimistas que sustentaban las políticas de relacionamiento económico y financiero externos. En la mayoría de los casos empeoró simultáneamente la situación de los diversos factores considerados, lo que llevó a una honda crisis de balance de pagos y de la modalidad de crecimiento en relación con las variables externas.

La confianza en la recuperación de la economía de los países desarrollados se vio contradicha por la reducción del crecimiento en 1981, y luego una caída en 1982. El comercio mundial tendió a estancarse y se exacerbaron las tendencias proteccionistas en las economías centrales.

La inflación mundial cedió en cierta medida y la tasa nominal de interés creció a niveles reales desconocidos en la posguerra. La relación del intercambio empeoró para la gran mayoría de los países.

era imprescindible conseguir nuevos créditos. Los acreedores, por su parte, trataban de reducir al mínimo el nuevo financiamiento neto que debían otorgar.

A partir de 1981 la mayoría de los países iniciaron un proceso de renegociación que vino acompañado de políticas de ajuste interno destinadas a satisfacer los requerimientos de un determinado programa de balance de pagos. En estos procesos han participado activamente los gobiernos de la región, la banca transnacional y el Fondo Monetario Internacional. La banca transnacional, como es natural, promueve mayores esfuerzos internos que garanticen una mayor capacidad de pagos externos. Por ello ha condicionado la renegociación de la deuda a la firma de convenios con el Fondo, los que incorporan las conocidas reglas de condicionalidad de las políticas internas.

Algunos países han procurado negociar esa condicionalidad a partir de sus propias estrategias y políticas nacionales, y en algunos casos se aprecian en tal sentido desviaciones considerables de lo que han sido los ajustes tradicionales.

Los principios generales de la condicionalidad tradicional son ampliamente conocidos. Con relación a la orientación general del desarrollo, ellos reafirman las supuestas ventajas de la liberalización de las economías, de la reducción del sector público y de la ampliación del sector privado, y subrayan el importante papel que el comercio internacional debería tener como orientador en la asignación de recursos. En cuanto a la interpretación de la crisis, hacen hincapié en el exceso de gasto público y en lo inadecuado que es el sistema de precios imperante ante las nuevas circunstancias, y muy especialmente el tipo de cambio. Consecuentemente, frente a presiones inflacionarias o a déficit agudos de balance de pagos, las políticas nacionales deberían lograr la reducción del déficit fiscal y público, el ajuste de los salarios reales, la limitación del crédito interno y del endeudamiento del sector público, el incremento de los ingresos impositivos y el de los precios controlados, la eliminación de subsidios, y un superávit en la cuenta comercial externa.

En términos generales, comparados con convenios de otros períodos, se destaca ahora un cambio de énfasis, al hacerse hincapié en la cuenta comercial externa y aceptarse una mayor flexibilidad en los límites que se solía establecer para algunas metas internas, como las relativas a la inflación.

La naturaleza de estos acuerdos y sus finalidades han sido materia de opiniones y planteamientos encontrados durante toda la posguerra. Sin embargo, en las actuales circunstancias ellas son más polémicas que en el pasado, por varios motivos.

costos que elevan aún más las tasas de interés y la utilidad potencial de los bancos. También se han aplicado condiciones para obtener la garantía del Estado en créditos que se otorgaron sin ella al sector privado. En lo interno, gran parte de los costos se han transmitido a los sectores de menores ingresos, prueba elocuente de lo cual son los altos índices de desocupación y las caídas del salario real.

En resumen, hasta ahora el proceso de ajuste, no obstante estar gestando, e incluso sobrepasando los superávit comerciales que perseguía, ha resultado en muchos casos poco eficiente, destructor e inequitativo, lo que obliga a efectuar una revisión profunda de él. Para ello, se hace necesario encontrar soluciones comerciales y financieras externas que distribuyan en forma más equitativa y gradual los costos del ajuste, y que en lo interno conduzcan a una rápida y efectiva reactivación de la economía regional.

III. ALGUNOS ASPECTOS DE LA EVOLUCION GLOBAL Y DE LAS RELACIONES ECONOMICAS EXTERNAS EN EL PERIODO 1981-1983

La crisis socioeconómica que afecta a los países latinoamericanos presenta importantes elementos comunes, tales como la dependencia y la vulnerabilidad externa y la aplicación de políticas de ajuste correspondiente a grandes rasgos, a una matriz conceptual común. Sin embargo, existen entre los países marcadas diferencias en cuanto al alcance de la crisis y a la profundidad del deterioro que ésta ha causado. Ya se destacó que, junto con los elementos comunes, hay otros que contribuyen a explicar las diferentes evoluciones nacionales de la situación en el trienio 1981-1983. Así, por ejemplo, no son siempre comparables la magnitud y el perfil del endeudamiento externo, la caída en el valor de las exportaciones, el proceso de transformación productiva y de crecimiento económico y el grado en que se han aplicado las políticas de ajuste.

En esta sección se examinarán algunos aspectos de la evolución global y de las relaciones económicas externas de la región y de los países latinoamericanos durante el período 1981-1983. Sin embargo, el análisis del período de la crisis se situará en un marco temporal más amplio, vinculando los hechos actuales con la evolución de los años setenta, con miras a destacar mejor las diferencias entre los países, especialmente en lo que se refiere a su capacidad potencial para superar la actual crisis.

A. Aspectos globales de la evolución económica

1. Transformación productiva y crecimiento económico

Durante los años setenta, tanto el crecimiento de los países de la región como la transformación de sus estructuras productivas se realizaron de manera disímil. La crisis de los combustibles, con sus numerosas repercusiones en la economía internacional y en los países centrales, obligó a la mayoría de los países latinoamericanos a introducir cambios en sus políticas a partir de 1973. La consiguiente transformación productiva hizo hincapié en muy diferentes grados, según los

Cuadro 1

AMERICA LATINA: TASAS DE CRECIMIENTO DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO
(Porcentajes sobre la base de valores a precios de 1975)

Países	1976-1980	1981	1982
<u>Países grandes</u>			
Argentina	1.6	-6.4	-6.7
Brasil	6.2	-1.0	0.7
México	6.4	8.1	0.2
<u>Total</u>	<u>5.6</u>	<u>1.5</u>	<u>-0.4</u>
<u>Países medianos</u>			
Colombia	4.4	3.9	1.3
Chile	4.4	6.6	-10.9
Perú	2.4	4.0	0.7
Venezuela	2.3	0.0	-1.1
<u>Total</u>	<u>3.0</u>	<u>2.7</u>	<u>-1.6</u>
<u>Países pequeños</u>			
Bolivia	4.2	-1.3	-9.6
Costa Rica	4.7	-4.9	-6.3
Ecuador	6.5	4.6	2.3
El Salvador	1.5	-9.4	-5.2
Guatemala	5.1	1.1	-3.5
Haití	4.2	0.6	0.6
Honduras	5.4	0.0	-0.9
Nicaragua	-2.1	8.4	-0.4
Panamá	10.2	4.6	4.1
Paraguay	9.9	8.4	-2.1
República Dominicana	4.8	5.3	2.0
Uruguay			
<u>Total</u>	<u>4.9</u>	<u>1.5</u>	<u>-1.8</u>
<u>Total América Latina</u>	<u>5.1</u>	<u>1.7</u>	<u>-0.7</u>

Fuente: CEPAL, sobre la base de informaciones oficiales.

Más aguda aún fue la caída de la construcción, sector muy dinámico en los años setenta, con un ritmo anual de crecimiento de 7.3%; en 1982, sólo dos países de la región registraron un aumento modesto, mientras que en los otros 17 países considerados hubo bruscas caídas, las que en su conjunto alcanzaron a -5.7%. Esta situación se debió sin duda en gran parte a la caída de la inversión.

Cuadro 2

AMERICA LATINA: PRODUCTO POR HABITANTE DE 1982, EN RELACION CON
NIVELES ALCANZADOS EN AÑOS ANTERIORES

Países	Producto interno bruto por habitante en 1982 (en dólares de 1975)	Año en que se alcanzó por primera vez el nivel del producto global y sectorial por habitante en 1982				
		Producto global	Producto sectorial			
			Agricultura	Industria	Construcción	Comercio y finanzas
Venezuela	1 879	1954	1964	1976	1956	1969
México	1 707	1981	1965	1980	1981	1981
Uruguay	1 330	1978	1951	1975	1978	1976
Brasil	1 322	1979	1980	1978	1978	1979
Panamá	1 308	1982	1965	1972	1982	1981
Argentina	1 307	1969	1973	1965	1969	1961
Perú	974	1974	1950	1970	1956	1974
Costa Rica	942	1973	1969	1974	1954	1968
Chile	876	1971	1956	1959	1950	1980
República Dominicana	840	1982	1982	1982	1977	1982
Paraguay	787	1980	1980	1980	1981	1980
Ecuador	749	1981	1971	1982	1971	1980
Colombia	647	1981	1979	1976	1982	1981
Guatemala	607	1976	1972	1977	1977	1974
Nicaragua	498	1963	1952	1967	1963	1954
Bolivia	452	1972	1975	1972	1951	1950
Honduras	393	1973	1965	1977	1950	1978
El Salvador	314	1962	1950	1962	1956	1959
Haití	171	1952	1950	1980	1978	1976

Fuente: CEPAL, sobre la base de informaciones oficiales.

En los sectores productores de bienes pueden apreciarse algunas caídas notables. En el sector agropecuario, tres países se encuentran en el nivel de comienzo de los años cincuenta, y a dos les sucede otro tanto en el sector de la construcción.

En cuanto a los sectores, es en el agropecuario donde las fuertes reducciones de niveles han afectado a un mayor número de países. Si bien, las variaciones de año en año y de cultivo a cultivo suelen ser más intensas que en otros

Cuadro 3

AMERICA LATINA: EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS

(Tasas de crecimiento anual, valores a precios constantes)

Países	Exportaciones de bienes y servicios			Importaciones de bienes y servicios		
	1976-1980	1981	1982	1976-1980	1981	1982
Países grandes						
Argentina	7.1	15.2	-3.7	27.0	-15.8	-37.1
Brasil	13.3	24.1	-7.7	3.7	-11.4	-7.1
México	16.3	3.4	3.2	21.2	19.8	-37.5
<u>Total</u>	<u>13.0</u>	<u>15.1</u>	<u>-3.5</u>	<u>13.5</u>	<u>0.5</u>	<u>-27.2</u>
Países medianos						
Colombia	3.4	-7.9	0.1	13.7	0.7	11.4
Chile	14.8	0.9	8.7	19.9	17.9	-37.0
Perú	11.4	-7.2	10.3	-1.0	20.5	0.7
Venezuela	-1.7	-8.0	-12.1	2.9	1.6	9.4
<u>Total</u>	<u>3.4</u>	<u>-5.9</u>	<u>-2.3</u>	<u>6.6</u>	<u>7.0</u>	<u>-1.7</u>
Países pequeños						
Bolivia	-4.7	-5.8	2.8	-2.3	0.2	-29.7
Costa Rica	1.3	28.3	-9.1	5.9	25.3	-24.9
Ecuador	1.5	1.2	-1.1	11.5	-0.7	-9.2
El Salvador	-1.4	-10.9	-9.4	-2.3	-5.9	-10.5
Guatemala	2.8	-13.4	-8.7	2.1	-2.1	-27.5
Haití	10.3	-14.4	-2.5	11.5	3.1	-10.0
Honduras	7.4	1.2	-14.3	10.7	-11.6	-24.6
Nicaragua	-14.3	8.9	-9.4	-0.1	5.2	-33.6
Panamá	10.5	-2.1	-4.8	2.2	0.3	9.1
Paraguay	12.0	-9.9	24.3	17.1	11.1	15.3
República Dominicana	-1.7	10.5	-12.3	6.3	-11.3	-6.2
Uruguay	4.1	7.1	17.7	18.3	-12.1	-24.1
<u>Total</u>	<u>1.8</u>	<u>1.1</u>	<u>-6.8</u>	<u>6.2</u>	<u>-5.6</u>	<u>-15.1</u>
Total América Latina	<u>8.1</u>	<u>7.0</u>	<u>-3.6</u>	<u>10.3</u>	<u>1.3</u>	<u>-18.1</u>

Fuente: CEPAL, sobre la base de informaciones oficiales.

producto, consiguiéndose incluso en algunos casos leves incrementos. En una posición extrema se encuentran algunos países como Brasil, República Dominicana, Ecuador y Honduras, los que, a pesar de haber afrontado reducciones apreciables de sus importaciones, pudieron mantener o elevar en cierta medida el nivel de su producto.

Los antecedentes disponibles para 1983 muestran que en la mayoría de los países se continuaron realizando esfuerzos por reducir las importaciones y que se siguen manifestando reacciones que, aunque apuntan en general hacia decrecimiento del producto, tienen alcances muy diferentes. Así, por ejemplo, es notable el caso de México, donde una reducción apreciable de las importaciones parece haberse traducido en una caída cercana sólo al 4% en el producto. Este hecho parece demostrar la gran importancia que tuvieron, en cuanto a las importaciones, la magnitud y naturaleza de la inversión

consumo y la formación de capital superen, en conjunto, el monto del producto interno. A su vez, el excedente de exportaciones con respecto a las importaciones disminuye la disponibilidad interna, y, en consecuencia, el consumo y la inversión interna, en conjunto, son inferiores a la magnitud del producto interno.

Durante la segunda mitad de la década pasada, la región en su conjunto registró un excedente de importaciones con respecto a las exportaciones cuyas cifras fueron de cierta significación, en relación con los niveles absolutos de las variables externas. Ese excedente, en dólares constantes de 1975, fue de aproximadamente 7 mil millones de dólares en 1974 y de alrededor de 5 500 millones en 1976, y se elevó a más de 13 000 millones de dólares en 1980. (Véase el cuadro 4.) En este período, tanto las importaciones como las exportaciones de bienes y servicios aumentaron apreciablemente, pero en mayor proporción las primeras que las últimas.

En general, este excedente de importaciones para la región en su conjunto resultó de saldos de igual sentido para la gran mayoría de los países latinoamericanos, aunque su magnitud relativa varió apreciablemente de un país en otro. Sólo un número muy reducido de países tuvieron en algunos de los tres años mencionados un saldo físico prácticamente nulo o un excedente de exportaciones por sobre las importaciones. Entre éstos, los casos más importantes son Argentina y Venezuela; en menor medida, Chile, República Dominicana y Panamá.

En 1982, la situación cambió considerablemente. En la región en su conjunto, las exportaciones superaron las importaciones en unos 1 000 millones de dólares. Esta cifra resulta de situaciones distintas. En un total de 19 países considerados, ocho tuvieron un excedente de exportaciones, y once un excedente de importaciones. Entre los primeros se destacan por su magnitud los tres países grandes y Chile; entre los segundos se cuentan casi todos los países medianos y pequeños. En el primer grupo de países, el excedente de exportaciones no obedeció tanto a un incremento de estas últimas, sino más bien a una disminución de las importaciones, lo que es característico de los ajustes a las nuevas condiciones generadas por la crisis.

3. Inversión y ahorro

a) La evolución de la inversión interna

Durante los años setenta, el proceso de inversión se mostró más fuerte y sostenido que en los decenios anteriores. Si bien su evolución fue análoga a la del proceso económico global -en cuanto a su dinamismo, estancamiento y contracción- su relación media con el producto se mantuvo en valores relativamente elevados.

En el contexto de este cuadro evolutivo global, la inversión interna muestra diferencias notables entre los diversos países en lo que respecta a la magnitud de su coeficiente en relación con el producto interno bruto, así como también, en cierta medida, en lo que atañe al curso de la evolución de ese coeficiente. Sin embargo, las tendencias de cambio son muy similares en este corto período de los últimos tres años, si se las compara con los niveles promedios del coeficiente durante los años precedentes.

En la segunda mitad de la década pasada, entre 19 países considerados se dan situaciones diversas en relación con el nivel del coeficiente de inversión. Seis de ellos registraron un coeficiente de inversión que alcanza aproximadamente un 25% o más del producto interno; los coeficientes de otros seis países oscilan entre 20 y 25%. En los siete países restantes, cuyos índices de inversión bruta interna son relativamente bajos, se encuentran casos de países que indudablemente muestran una menor capacidad para acrecentar su capacidad productiva.

La crisis afectó muy seriamente el esfuerzo de inversión desplegado hasta entonces por numerosos países de la región, lo que se pone de manifiesto al cotejar los coeficientes de inversión de la segunda mitad de la década pasada con los últimos coeficientes disponibles, que corresponden al bienio 1981-1982. Tal como puede verificarse en el cuadro 5, de los 19 países considerados, diez tuvieron en 1981 un coeficiente de inversión inferior al registrado en los años anteriores. En 1982, trece países tuvieron coeficientes de inversión inferiores a los de la segunda mitad de la década pasada. En dicho año se acrecentó el número de países de la región con coeficientes extremadamente bajos, que incidirán escasamente en el acrecentamiento de la capacidad de producción futura de esas economías, especialmente si se considera que de esos índices (de inversión bruta interna) habría que deducir todavía las amortizaciones o reemplazos para obtener la magnitud efectiva del incremento en la formación de capital.

b) Los recursos internos para la inversión y el ahorro nacional

Antes de examinar la contribución del ahorro nacional y del financiamiento externo neto al financiamiento global de la inversión interna, es útil considerar las relaciones que existen entre el producto interno bruto y el consumo, por un lado, y el ahorro nacional, por el otro. La diferencia del producto interno y el consumo representa lo que se puede denominar el ahorro geográfico o interno bruto. Este concepto proporciona un indicador más representativo de los esfuerzos realizados en los países para promover su proceso de acumulación.

para muchos países. Esto se pone de manifiesto en las cifras que recoge el cuadro 6 sobre la evolución de los coeficientes del ahorro interno y del ahorro nacional, respectivamente, con respecto al producto interno bruto. Así, por ejemplo, en 1982 el coeficiente del ahorro nacional bruto fue inferior al coeficiente del ahorro interno bruto en la mayoría de los países, y en algunos de ellos en una magnitud considerable, como puede verse en el cuadro 6. En todos estos casos ha influido simultáneamente el elevado índice de las utilidades e intereses externos, en relación con el producto interno bruto, así como las pérdidas muy significativas que representó el deterioro de la relación de precios del intercambio en un gran número de países. En efecto, entre los 19 países considerados, se destacan nueve en los cuales el coeficiente del ahorro bruto nacional fue menor que el del ahorro interno bruto, con una diferencia que excede los cinco puntos porcentuales, y en otros cinco países esa diferencia fue de hasta cinco puntos porcentuales. En consecuencia, puede apreciarse que sólo un reducido grupo de países registró un coeficiente de ahorro nacional bruto igual o mayor que el coeficiente correspondiente de ahorro interno, lo que fue determinado fundamentalmente por el efecto de la relación de precios del intercambio con respecto a su año base de 1975.

c) La contribución del ahorro nacional y del financiamiento externo neto al financiamiento de la inversión

La información que se recoge en los cuadros 6 y 7 sobre los coeficientes del ahorro nacional y del financiamiento externo neto permite demostrar que en los dos últimos años considerados (1981-1982) la contribución del ahorro bruto nacional al financiamiento de la inversión bruta interna tendió a disminuir en gran número de países, y se acrecentó la proporción correspondiente al financiamiento externo neto, que corresponde al saldo neto en cuenta corriente de los balances de pagos. Esto sucedió a pesar de la caída de la inversión, especialmente durante 1982.

El incremento del financiamiento externo neto se explica por la necesidad de compensar los significativos incrementos del pago neto de intereses y utilidades al exterior y en muchos casos las pérdidas originadas por la relación de precios del intercambio. La situación parece acentuarse durante 1983, donde en algunos países el solo pago neto de intereses y utilidades excederá el financiamiento externo neto.

En suma, la crisis vino a detener un importante esfuerzo de acumulación realizado por la región en los años setenta, que permitió elevar la proporción del producto representada por la inversión. Aún más, a pesar de la declinación del ritmo medio de crecimiento en América Latina a partir de 1975, la región mantuvo en el período 1976-1980 un coeficiente medio

Cuadro 7

AMERICA LATINA: FINANCIAMIENTO EXTERNO NETO E INVERSION BRUTA INTERNA
(Porcentajes del PIB sobre la base de dólares de 1975)

Países	Financiamiento externo neto						Inversión bruta interna					
	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Países grandes												
Argentina	-2.4	-3.7	0.9	7.2	6.3	4.0	30.4	27.4	28.0	30.3	26.2	22.5
Brasil	3.3	4.0	4.8	4.4	3.7	5.1	24.3	23.1	22.3	23.9	21.6	21.4
México	1.9	2.8	4.0	4.5	6.5	1.3	22.5	23.3	25.3	28.5	30.5	21.9
<u>Total</u>	<u>2.0</u>	<u>2.5</u>	<u>3.9</u>	<u>4.8</u>	<u>5.1</u>	<u>3.6</u>	<u>24.6</u>	<u>23.8</u>	<u>24.2</u>	<u>26.4</u>	<u>25.5</u>	<u>21.7</u>
Países medianos												
Colombia	-2.7	-1.6	-2.3	2.6	7.1	8.4	20.0	20.1	19.2	20.2	21.2	21.5
Chile	6.1	10.3	8.5	10.8	22.8	13.4	13.6	15.4	18.2	21.9	21.7	11.2
Perú	5.4	1.2	-2.9	0.3	5.8	5.9	12.4	10.7	10.5	14.2	15.9	13.6
Venezuela	8.7	14.4	-0.8	-9.6	-7.4	6.5	40.9	36.6	31.4	25.5	26.5	29.7
<u>Total</u>	<u>5.3</u>	<u>7.6</u>	<u>-0.4</u>	<u>-1.9</u>	<u>3.2</u>	<u>7.7</u>	<u>26.8</u>	<u>24.8</u>	<u>22.5</u>	<u>21.3</u>	<u>22.2</u>	<u>20.8</u>
Países pequeños												
Bolivia	4.1	9.8	9.2	3.4	6.2	3.6	20.5	20.0	18.3	14.3	12.0	7.5
Costa Rica	9.6	13.6	17.4	17.2	9.7	10.6	29.2	27.4	28.4	30.0	19.3	12.9
Ecuador	6.7	11.6	8.5	7.4	10.0	10.1	26.4	27.7	25.4	26.2	24.1	21.2
El Salvador	-1.0	9.9	-4.5	4.0	10.0	8.5	31.8	31.2	23.2	11.9	12.2	11.7
Guatemala	0.9	6.0	3.8	2.4	7.9	4.3	21.6	22.7	18.8	15.5	17.7	14.9
Haití	6.8	7.3	7.2	8.9	12.8	10.5	15.6	16.0	17.1	17.6	18.5	16.7
Honduras	9.0	9.6	10.0	13.4	12.2	9.0	27.5	24.9	25.2	25.6	22.5	18.1
Nicaragua	9.8	1.7	-5.2	22.9	22.5	14.8	34.8	13.2	-13.9	21.1	28.2	19.9
Panamá	8.6	9.8	11.2	8.6	14.1	10.7	20.5	23.7	23.9	25.2	25.2	26.5
Paraguay	3.2	5.5	7.5	7.7	9.1	12.5	30.4	33.3	36.2	37.5	38.6	34.5
República Dominicana	2.9	6.3	6.3	9.3	4.7	6.9	22.2	22.2	23.1	23.2	19.9	17.1
Uruguay	4.3	3.1	6.6	9.9	6.0	7.1	18.4	19.9	23.1	24.7	20.8	17.7
<u>Total</u>	<u>4.8</u>	<u>7.9</u>	<u>6.9</u>	<u>8.5</u>	<u>9.1</u>	<u>8.4</u>	<u>24.4</u>	<u>23.9</u>	<u>22.4</u>	<u>23.0</u>	<u>21.6</u>	<u>18.5</u>
Total América Latina	2.8	3.9	3.4	3.9	5.1	4.7	25.0	24.0	23.7	25.2	24.6	21.5

Fuente: CEPAL, sobre la base de informaciones oficiales.

los salarios mínimos de la industria manufacturera y de la construcción están más vinculados al nivel de actividad que al salario real. En esta misma línea de razonamiento, nada indica que, en el trienio 1981-1983, las caídas del salario real, no obstante su magnitud, hayan conseguido contrarrestar significativamente el desempleo.

El grado de apertura al comercio exterior de los países parece ejercer mayor influencia sobre el salario real. Así, los países de menor tamaño y de alta apertura al comercio exterior parecen haber enfrentado la crisis no sólo con una significativa reducción de la ocupación, sino también con una baja de los salarios reales. En cambio otros de mayor tamaño, que no innovaron drásticamente sus políticas económicas, hasta tomaron medidas expansivas de salarios reales, pese a las adversas condiciones internacionales. En los países del Cono Sur, el costo del ajuste se transfirió en buena medida a los salarios reales. Por último, los países exportadores de petróleo, tras disfrutar hasta hace poco de una bonanza económica que facilitó la aplicación de políticas más liberales de aumentos de los salarios reales, han debido enfrentar desequilibrios internos y externos que amenazan con anular los avances obtenidos. En resumen, no puede identificarse un patrón común en la evolución de los salarios reales a nivel regional. En este campo se manifiesta la distinta capacidad de respuesta de los países a los problemas coyunturales, y tal vez sólo sea posible aventurar un juicio en el sentido que las economías que siguieron orientándose preferentemente hacia el mercado interno parecen haber enfrentado con mayor éxito relativo el costo del ajuste en lo que se refiere a la distribución de los perjuicios ocasionados a los salarios reales; sin embargo, esto sólo puede afirmarse en el marco de una escala de amplia variación.

Teniendo presente que los niveles de desempleo y del salario real parecen depender en medida apreciable del nivel de actividad y del grado de apertura de las economías, puede esperarse que haya diferencias entre los países latinoamericanos con respecto a los primeros dos indicadores. Dichas diferencias pueden verse acentuadas por la política gubernamental en el campo de los salarios y el empleo, y por el crecimiento de la fuerza de trabajo.

Por otra parte, los efectos negativos sobre el empleo han sido especialmente graves en países donde se han producido caídas importantes en la construcción, dada la conocida influencia del sector sobre el empleo. Así sucedió, por ejemplo, en el caso de Chile, Costa Rica y Uruguay, donde el porcentaje de desempleo abierto aumentó notablemente. Incluso en el caso de Argentina, cuyos porcentajes eran históricamente muy bajos, estos subieron de 2.2% en 1980 a 5.2% en 1982. También es más notorio el efecto en países donde el

presionaron al sector público para que se hiciera cargo de la situación. Las numerosas fórmulas empleadas para ello se trajeron en fuertes presiones presupuestarias y caídas en el nivel de las reservas externas. Para enfrentar tales presiones, fue preciso otorgar el aval público en renegociaciones internas y externas e incrementar las erogaciones públicas a fin de suplir graves desequilibrios financieros. Cuando estas últimas fueron considerables, aceleraron notablemente la inflación u obligaron a recortar otros gastos, con efectos sociales y productivos indeseables.

Paradójicamente, en muchos países las altas tasas de interés internas, las devaluaciones y otras medidas de ajuste, junto con crear problemas graves a la mayoría de los sectores, han transferido a otros grupos recursos no despreciables. Las fuertes alzas que en muchos países se notan en el mercado de divisas, oficial y paralelo, o los montos que están colocados en el sistema bancario a altas tasas reales de interés muestran la existencia de fondos cuantiosos en manos de grupos del sector privado. La liquidez que existe en manos de dicho sector y los efectos que puede tener su transferencia de un uso a otro plantean serias restricciones a la definición y ejecución de políticas que supongan alterar tipos de cambio o tasas de interés.

En estas circunstancias se ha creado una situación financiera interna de difícil manejo: los agentes económicos intentan transferir a otros sus cargas financieras, apuntando sobre todo al sector público. La presión sobre el gasto público, real o financiero, se acrecienta en los precisos momentos que el desempleo y la caída del salario real podrían obligar al sector público a acudir en auxilio de los grupos de menores ingresos, que sufren hoy con más intensidad que el resto los efectos de la crisis.

En muchos países la situación se superpone a políticas de gasto público que, desde antes de la crisis, arrojaban fuertes déficit, financiados mediante el endeudamiento interno y externo. Especial mención merece a este respecto la conducta de las empresas públicas, que en algunos países desempeñaron un papel central en la transformación productiva y en el crecimiento económico.

Naturalmente, los desequilibrios financieros previos y posteriores a la crisis, así como la lucha de los agentes económicos por transferirlos a otros sectores socioeconómicos, han contribuido a acelerar los procesos inflacionarios.

A partir de 1981 la región muestra una aceleración de la inflación, la que sube de 53% en 1980 a 61%; 86% y 130% en el trienio 1981-1983. (Véase el cuadro 8.) El proceso de aceleración ha sido poco intenso en la mayoría de las naciones del Caribe y de Centroamérica. En cambio en algunos países cuya inflación ha sido tradicionalmente moderada, como Bolivia, Costa Rica y Ecuador, ésta bordeó en 1982 el 300%, el 80% y el 66% respectivamente.

En los países de mayor tamaño económico y demográfico se han dado las más altas tasas de inflación. Argentina, cuya inflación fue de cerca de 200% en 1982, prácticamente la ha duplicado en 1983. Brasil pasó en los mismos años de 100% a 175%, y México se mantuvo en cifras cercanas al 100%; a pesar de una leve tendencia hacia la baja en 1983. Perú y Uruguay también mostraron fuertes aceleraciones de la inflación; el primero superó el 120% en 1983, y el segundo pasó de un 20% en 1982 a un 62% en 1983.

Cabe observar que en varios países la aceleración de la inflación se produce simultáneamente con la contracción de la actividad económica y el aumento del desempleo y de la subocupación. La inflación aparece junto con políticas de ajuste orientadas a la reducción del gasto e incluso, en algunos casos a la baja del salario nominal. Las devaluaciones, las dificultades para mantener las fuentes previas de financiamiento y la lucha de los agentes productivos por transferir la carga de la recesión parecen haber influido en la aceleración del proceso inflacionario.

El panorama así configurado constituye un motivo de preocupación, pues en momentos que es necesario recuperar la producción y el empleo, las políticas deben enfrentar grandes desequilibrios financieros y presupuestarios. Los intentos de eliminar o disminuir ese desequilibrio por la vía de nuevas reducciones en la actividad económica podrían llevar a las tasas de desempleo y a una distribución del ingreso que harían temer una acentuación de la violencia y de los conflictos sociales.

B. Comercio de productos básicos y manufacturas y relaciones económicas con otras áreas

1. Productos básicos

a) Evolución del mercado internacional

La situación económica actual se ha caracterizado principalmente por la espectacular caída de los precios de los productos básicos en el mercado internacional. La tendencia declinante que se inició a partir del cuarto trimestre de 1980 difiere de las anteriores en que ha sido más prolongada y generalizada, afectando tanto al sector de los minerales y metales, como a las materias primas agrícolas y a casi toda la variedad de productos alimenticios y bebidas.

Se puede apreciar cuan grave fue esta caída examinando el índice combinado de precios de productos básicos de la UNCTAD,^{2/} que, con exclusión del petróleo, registra una baja de 16.1% en 1982 luego de un descenso del 15.6% en 1981 (medido en dólares corrientes). Esta merma de más de 30% es la más alta ocurrida en los últimos veinte años. Y, si bien puede ser atribuida en parte al fortalecimiento del dólar con

Por ese motivo, el comportamiento de este sector, desde el punto de vista del volumen de productos básicos exportados y de los precios obtenidos, tiene una gravitación considerable sobre las economías de los países de la región. (Véase el cuadro 9 que presenta una visión global de la evolución de los precios de los principales productos básicos de exportación de América Latina.)

Se pueden apreciar las repercusiones de la caída de los precios de los productos básicos de la región a través de un índice de precios de los principales productos básicos de exportación de América Latina confeccionado por la CEPAL, sobre la base de sus cotizaciones internacionales en los dos primeros trimestres de 1983. Este índice trimestral comprende los 24 principales productos exportados por la región (26 cuando se incluye el petróleo y sus derivados). Las ponderaciones asignadas a los tres grupos de productos que componen las exportaciones de América Latina se calcularon tomando en cuenta el valor promedio de las exportaciones de estos rubros en el período 1979-1980. Así, si se excluye el petróleo, los pesos relativos son los siguientes: sector de alimentos y bebidas, 57.1% (productos de zona tropical, 48.4% y de zona templada, 8.6%); materias primas agrícolas, 20.8% y minerales y metales, 22.2%.4/

Según estos cálculos, los precios del grupo alimentos y bebidas, en su conjunto, cayeron 32% en el período 1980 a 1982. El subgrupo de productos tropicales que comprende productos como el azúcar, banano, café y cacao registró una baja de 34% y el de productos de zona templada, con productos como trigo, maíz y carnes bajó 24%. El índice correspondiente al grupo de materias primas agrícolas que incluye productos como el algodón, lana, cueros y pieles, aceite de soya y harina de pescado cayó 16%. Los minerales y metales también sufrieron una merma del 23%. Para los 24 productos en su conjunto, el índice registró un descenso de 27% entre 1980 y 1982. En el caso del petróleo y derivados el índice aumentó 10% en 1982 respecto de 1980, pero sufrió una reducción importante con relación a 1981.

Hay que destacar que el sector de alimentos y bebidas, de fundamental importancia para los países de la región, sufrió la caída más brusca. Es útil también señalar que, en comparación con los precios de los productos básicos de otras regiones en desarrollo, América Latina fue la más afectada por la grave crisis que sufre este sector.

Un análisis del índice de precios elaborado por la CEPAL (excluido el petróleo) para el primer trimestre de 1983, indica un alza de aproximadamente 2.4% con relación al cuarto trimestre de 1982, aunque siguieron manifestándose caídas adicionales de precios de ciertos productos como azúcar cruda, café, lana, zinc y bauxita. Si en el cálculo se incluye el petróleo cuyo precio cayó en el mercado internacional, el índice habría bajado 1.5%.

En el segundo trimestre de 1983, el índice (excluido el petróleo) siguió su tendencia general al alza, si bien ésta fue moderada, registrando un aumento de 4.2%. Este fenómeno puede atribuirse principalmente por un lado a la reactivación de la demanda en el mercado de los Estados Unidos que se tradujo en aumentos de las existencias, y a malas condiciones climáticas que incidieron en una reducción de las cosechas en varios países (soya, cacao, azúcar, algodón, banano), por el otro. Sin embargo, cabe señalar que este aumento en las cotizaciones de los principales productos básicos se vio contrarrestado por la caída del precio del petróleo. Si se incluye el petróleo en el índice elaborado por la CEPAL, se veía que América Latina sufrió una caída general del 4.9% en el segundo trimestre de 1983 en relación con el primero.

En el tercer trimestre de 1983 se aprecia un aumento de 2.4% con relación al trimestre anterior del índice incluido el petróleo y sus derivados (2.3% si se excluyen el petróleo y derivados). Cabe señalar que el alza general del índice en estos últimos tres meses se debió sobre todo a aumentos en los precios de las materias primas agrícolas (en particular el algodón y el aceite de soya) y de los derivados del petróleo. Sin embargo, se produjeron, en el mismo período caídas significativas en el sector de minerales y metales (cobre, estaño, mineral de hierro) y alimentos de zona tropical y templada (banano, trigo y carne de vacuno).

En términos de dólares constantes, los precios de los productos básicos siguieron su tendencia descendente en los nueve primeros meses de 1983. (Véase el cuadro 10.) La relación de intercambio de estos productos básicos, que había experimentado una caída de 14% en 1982 respecto del año anterior, siguió deteriorándose en 1983 en relación con el valor unitario de las manufacturas exportadas por los países desarrollados a los países en desarrollo.

Por consiguiente, se puede afirmar, que si bien el alza de los precios de los productos básicos en los primeros nueve meses de 1983 fue un elemento positivo, sólo tuvo un impacto marginal en las economías latinoamericanas. Es útil destacar que el nivel promedio de precios correspondiente a estos productos sigue siendo inferior en alrededor de 20% a las cotizaciones registradas en 1980.

c) Impacto de la crisis sobre los ingresos de exportación

Por efecto de la brusca caída de los precios de los productos básicos disminuyeron considerablemente los ingresos de exportación de todos los productores. La situación resulta particularmente grave para América Latina, por su dependencia de la exportación de esos productos. En algunos casos, la caída de ingresos se debió no sólo a la reducción de las cotizaciones internacionales, sino también a una merma de los volúmenes exportados. En otros, el mayor volumen exportado sólo compensó parcialmente la caída de los precios. Esta

situación ha reducido considerablemente la capacidad de la región para hacer frente al gravoso servicio de la deuda, a la vez que ha afectado las inversiones en este sector, hecho que sin duda alguna tendrá consecuencias importantes de más largo plazo, tanto para los países productores como para los consumidores.

Si bien no se dispone aún de cifras globales definitivas para los países de América Latina en el año 1982, los ejemplos siguientes ilustran las consecuencias de la caída de los precios internacionales sobre los ingresos de exportación de algunos países.

El valor de las exportaciones de carne argentina disminuyó alrededor de 16% en 1982 con respecto a 1980, mientras que el volumen de las exportaciones registró un aumento superior a 13%. Suponiendo que en 1982 el valor unitario hubiese sido igual al registrado en 1980 los ingresos de exportación habrían experimentado un aumento superior a 275 millones de dólares (equivalente a 35% de las exportaciones realizadas en 1982 en este producto del país).

En el caso del café brasileño, los ingresos de exportación generados por este producto fueron en 1982 inferiores en 25% a los de 1980. Esta contracción puede atribuirse principalmente a la declinación de su valor unitario, que en 1982 estuvo 33% por debajo del nivel de 1980. Esta baja refleja la incidencia de la caída de los precios en la reducción de los ingresos y no en los volúmenes exportados. Si el valor unitario de 1982 hubiera mantenido el nivel de 1980, los ingresos del café hubieran aumentado más de 950 millones de dólares en 1982, y habrían representado más de 50% de las exportaciones del café en 1982.

En Colombia, en 1982, los ingresos de exportación derivados del café fueron inferiores 34% al nivel de 1980. La caída del precio significó para el país, suponiendo que en 1982 el valor unitario fue igual al de 1980, una pérdida en los ingresos de exportación superior a los 320 millones de dólares equivalente a 20% de las exportaciones del café en 1982.

En Chile, los volúmenes exportados de cobre registraron en 1982 un aumento de 16% con respecto a 1980, mientras que el valor unitario sufrió una baja de 30%, con lo cual se estima que los ingresos netos de exportación generados por el cobre cayeron 20%. Si en 1982 se hubiese mantenido el valor unitario de 1980, los ingresos hubieran aumentado 760 millones de dólares, cifra equivalente a 44% de las exportaciones en este producto en 1982.

Los ingresos derivados del estaño en Bolivia sufrieron una severa contracción en 1982, de aproximadamente 100 millones de dólares (36% del valor de la exportación de estaño en 1982), debido fundamentalmente a la caída del valor unitario de sus exportaciones, que se estima entre 20 y 30% inferior al nivel de 1980.

Las agrupaciones regionales también desempeñan un importante papel: las exportaciones de manufacturas entre países miembros de la ALADI representaban en 1980 33% de las exportaciones manufactureras totales de los países miembros, mientras que las exportaciones intrazonales del MCCA tuvieron mucha importancia, puesto que una proporción cercana al 80% del total de manufacturas exportadas por estos cinco países se destinó al propio grupo.

Vale la pena destacar que las importaciones procedentes desde América Latina representaron, en 1980, solamente 1.8% del total de manufacturas importadas por los países industrializados. Ese mismo porcentaje se había alcanzado en 1978, lo cual refleja los crecientes obstáculos que deben enfrentar las exportaciones de manufacturas latinoamericanas en esos países.

El sector exportador de manufacturas latinoamericanas fue el único que aumentó su participación en el valor de las exportaciones mundiales durante el decenio pasado. Esta fuente de crecimiento de la región parece haber perdido su dinamismo a principios de esta década. Como resultado de la crisis económica internacional y, sobre todo, como consecuencia de la reacción ante ella de los países industrializados, que se ha traducido en un aumento considerable del nivel real de proteccionismo, el comercio de manufacturas latinoamericano no aumentó en 1981 y experimentó un franco retroceso en 1982.

Con el fin de ilustrar la situación más reciente, se analiza el caso de los tres países de mayor tamaño de la región (Brasil, México y Argentina) sobre los cuales existe información estadística preliminar y cuya exportación conjunta de manufacturas representa alrededor del 80% del total regional.

Las exportaciones de manufacturas del Brasil alcanzaron en 1982 a 10 352 millones de dólares, esto es, se redujeron 13% respecto de la cifra del año anterior. En 1980 y 1981 las exportaciones de manufacturas habían registrado un aumento de 35.9 y 31.6%, respectivamente.^{7/}

En la Argentina la situación fue algo distinta, pues los valores corrientes de las exportaciones de manufacturas no disminuyeron, aunque el aumento en 1982 fue de sólo 1.2% comparado con 10% en 1981 y 21.6% en 1980.^{8/}

En 1982, las exportaciones de manufacturas mexicanas registraron una disminución del 7.6% en relación con la cifra del año precedente y, en 1981, el aumento fue de sólo 1.3%.^{9/}

A pesar de las ventajas comparativas que tienen algunos países de América Latina en un número creciente de mercados de los países industrializados, las exportaciones de manufacturas han sufrido los efectos perjudiciales de las medidas proteccionistas aplicadas por dichos países. Las exportaciones de manufacturas destinadas al mercado internacional constituyen la parte potencialmente más dinámica de las exportaciones totales y es necesario exportar porque así lo requiere el proceso de industrialización. América Latina no puede

En la práctica, las modalidades proteccionistas comentadas y otras que sería largo enumerar, han ido modificando la situación existente, de suerte que los países industrializados pueden ahora "administrar" como más les convenga su comercio con las naciones en desarrollo, y en particular, con América Latina. A ese respecto pueden proceder de manera selectiva y esporádica, o, en caso necesario, aplicar esas medidas en forma más amplia, rigurosa y frecuente. El análisis demuestra que la demanda interna de esos países se satisface cada vez más, y en forma privilegiada, con la producción nacional, en tanto que las importaciones se utilizan controladamente como complemento de la oferta interna.

b) Nuevas formas de proteccionismo

La recesión y el desempleo en rápido aumento en los países industrializados han fomentado, desde principios de este decenio, la intensificación de las presiones proteccionistas. Esta acción ha contribuido no sólo a tornar más rígida la aplicación de las barreras ya existentes, sino a la creación de nuevos tipos de medidas que, en su conjunto, han constituido un obstáculo adicional muy importante al crecimiento del comercio internacional.

El nuevo proteccionismo se ha caracterizado por varios aspectos que es útil destacar. En primer lugar, ha evolucionado sin tener en cuenta en gran medida las reglas y obligaciones del sistema comercial internacional, basado en la aplicación de las disposiciones del GATT. Segundo, es esencialmente bilateral y se ha ido apartando cada vez más del multilateralismo como mecanismo para resolver los crecientes problemas económicos y comerciales vigentes. Tercero, abarca no solamente restricciones y barreras aplicadas a las importaciones al trasponer la frontera nacional sino que se extiende a los mercados externos a través de los subsidios concedidos a la exportación y a la industria nacional con arreglo a medidas económicas y administrativas tendientes a incrementar sus posibilidades de competir y sus ventajas comparativas. Cuarto, el nivel y naturaleza del proteccionismo se ha ido acrecentando a raíz de la verdadera "guerra comercial" que se libra entre los países industrializados. Estas medidas, sin embargo, han introducido serias rigideces en el comercio internacional en su conjunto, y han afectado en forma muy especial a los países en desarrollo, los cuales poco han podido hacer para contrarrestar estas nuevas restricciones. El proteccionismo no sólo ha incidido negativamente sobre el ya deprimido comercio internacional, sino que ha influido, fundamentalmente, sobre las estrategias de desarrollo de muchos de los países de la región. Quinto, se ha traducido en una multiplicación de los acuerdos de limitación voluntaria o de "comercio administrado" o "regulado" basado en la reciprocidad stricto sensu.

producción y otros tipos de apoyo financiero al sector agrícola, esa cifra llega para estos países a 40 000 millones de dólares.

c) Impacto del proteccionismo sobre América Latina

El objetivo de mantener o fortalecer los ingresos de los productores agrícolas en los países industrializados, ha seguido proporcionando argumentos a los gobiernos de esos países para proteger cada vez más su sector agropecuario. Esto se ha logrado mediante una serie de medidas que van desde el establecimiento de precios garantizados de sostén de la producción, hasta una serie de ayudas directas o indirectas como la aplicación de medidas restrictivas en las fronteras tendientes a elevar el precio de un producto en el mercado mundial al nivel del precio interno. Se estima que el nivel medio de protección de los productos agrícolas de los países industrializados equivale a más de tres veces el nivel de protección de la industria manufacturera.

El proteccionismo del sector agrícola ha sido uno de los principales obstáculos para la expansión dinámica de la producción y comercio de productos básicos de América Latina, en particular los de zona templada (cereales, carnes, lácteos, aceites, azúcar). Las políticas seguidas por algunos países industrializados, tendientes a asegurar la autosuficiencia en este sector, han limitado seriamente las condiciones de acceso al mercado de una cantidad importante de productos. Por otro lado, los excedentes generados por la aplicación de políticas de sostén de alto costo, han venido a competir en el mercado internacional con las exportaciones eficientes de países en desarrollo, y han deprimido aún más los niveles de precios. Finalmente, la utilización frecuente por los países industrializados de un mecanismo de subsidio a la exportación, para promover las ventas de sus productos, ha ocasionado un franco retroceso de la posición de los países en desarrollo en los mercados tradicionales y, en algunos casos, hasta la pérdida de esos mercados. A título de ejemplo, es útil destacar que la Comunidad Económica Europea, que a principios de la década de 1970 era el principal importador de carnes de bovino y el segundo importador de azúcar del mercado internacional, se ha convertido, desde principios de este decenio, en el principal exportador de azúcar del mercado libre y en el segundo exportador mundial de carne bovina. En los Estados Unidos también se han introducido recientemente nuevas restricciones a la importación de carnes y azúcar.

Pero el campo de las manufacturas ha sido en el que más se ha intensificado la tendencia proteccionista y se ha impuesto mayor variedad de restricciones en los años recientes. En el sector de textiles, el Acuerdo de Multifibras (AMF) que regula el comercio internacional de estos productos, fue prorrogado a partir del 1º de enero de 1982 hasta el 31 de julio de 1986. El protocolo de prórroga de dicho acuerdo

a) Las Comunidades Europeas

En las relaciones comerciales entre América Latina y la CEE, se ha mantenido como rasgo característico, tal como se ha destacado en otras ocasiones, el escaso dinamismo del mercado de la Comunidad para las exportaciones latinoamericanas. Así, mientras en 1970, 26% de las exportaciones latinoamericanas se dirigía hacia la CEE, en 1981 esa proporción alcanzó a solamente 17.5%.

Ese fenómeno se ve agravado por la peculiar estructura de las exportaciones latinoamericanas a la CEE. En los últimos años, apenas una octava parte de esas exportaciones correspondió a productos manufacturados, en tanto que la proporción comparable para todas las exportaciones latinoamericanas fue aproximadamente 25%.

Paralelamente, se ha reducido la participación de la CEE en el total de importaciones latinoamericanas, de 23.8% en 1970 a 14.8% en 1981. Sin embargo, como cerca del 85% de las exportaciones de la CEE a América Latina corresponde a manufacturas, queda en evidencia una notoria asimetría en el intercambio de bienes entre las dos áreas.

La posición de América Latina es particularmente desfavorable con respecto a la política comercial de la CEE. Ello es así porque el conjunto de medidas que constituye el proteccionismo integral de la CEE afecta más a la región que a los países desarrollados y que a otras regiones en desarrollo. Dicho proteccionismo obedece principalmente a la prioridad que tiene para la Comunidad la ampliación -e incluso la incorporación de nuevos países miembros- y el fortalecimiento de su mercado común. Cabe recordar, en tal sentido, que la mitad del comercio exterior de los países de la Comunidad es de carácter intrarregional.

Desde otro punto de vista, no puede dejar de mencionarse que a raíz del conflicto de las Malvinas, que tuvo lugar en 1982, la posición de la CEE con respecto a América Latina adquirió una dimensión política de carácter unilateral. Ante las medidas económicas coercitivas que adoptaron conjuntamente los países de la Comunidad contra la Argentina se produjo la suspensión del diálogo entre las dos regiones.

La CEE mantiene algunos regímenes comerciales preferenciales. Entre ellos, hay que destacar las preferencias aprobadas por la Convención de Lomé a países de África, del Caribe y del Pacífico (Países ACP), y los acuerdos con las naciones de la Asociación Europea de Libre Intercambio (AELI) y con los países de la Cuenca del Mediterráneo. De esa manera, se ha estado configurando la creación de una amplia zona comercial preferencial que fracciona la economía mundial y que perjudica el multilateralismo en las relaciones económicas internacionales.

ha podido mantener casi exclusivamente por las crecientes ventas de combustibles provenientes de algunos países latino-americanos.

Por ese motivo, en los próximos años será necesario activar y fortalecer en los foros pertinentes, las negociaciones que América Latina realiza para solucionar las persistentes dificultades en sus relaciones comerciales con los Estados Unidos y para combatir la acentuación de las tendencias proteccionistas que se perciben en ese país. Entre los temas prioritarios deberían figurar la reducción y supresión de las barreras arancelarias (escalonamiento y dispersión de los derechos aduaneros) y no arancelarias que dificultan el acceso de los productos exportables por América Latina al mercado de los Estados Unidos; la necesidad de que Estados Unidos participe y colabore en la adopción de un conjunto de medidas de estabilización de los precios internacionales de los productos básicos y la ampliación y flexibilización del sistema generalizado de preferencias (SGP) aplicado por los Estados Unidos, sobre todo ante la próxima expiración, en 1985, del actual esquema.

Entre los instrumentos existentes para dificultar la entrada de algunos productos importados, particularmente de las manufacturas, en el mercado de Estados Unidos, cabe recordar la importancia de la Ley de Acuerdos Comerciales de 1979 que otorgó poderes discrecionales al Presidente de esa nación ya sea para utilizar la denominada cláusula de salvaguardia o para imponer derechos compensatorios ante la eventual presencia de subsidios a la exportación, según que los países exportadores respectivos hubiesen o no suscrito el Acuerdo sobre subsidios aprobado en la Ronda de Tokio, realizada en el ámbito del GATT. Cabe señalar que si bien la promulgación de esa Ley contribuyó a uniformar y dar mayor claridad a los instrumentos de protección no arancelaria prácticamente no restringió su uso y consolidó un procedimiento que ha tenido alcances negativos para los países de América Latina.

En cuanto al SGP, es indispensable que sea renovado oportunamente y que adquiriera carácter permanente, y que siga siendo generalizado, no recíproco y no discriminatorio, tal como fue concebido originalmente. Al respecto, los países de América Latina han formulado varias propuestas importantes para mejorar el funcionamiento del SGP de los Estados Unidos. Entre ellas, cabe destacar las referentes a la eliminación del principio de graduación; a la ampliación de los productos incluidos; a la flexibilización de los trámites necesarios para la inclusión de productos considerados de interés para la región; a la extensión de la aplicación del concepto de "origen acumulativo" a todos los sistemas de integración económica entre países en desarrollo, y a la eliminación de la cláusula que se refiere a la necesidad competitiva o, al menos, la modificación del criterio limitativo del 50% y el aumento sustancial del valor de la cláusula de minimis.

el logro de un comercio recíproco razonablemente equilibrado; b) se mantiene y últimamente se ha intensificado la elevada concentración del comercio con pocos países latinoamericanos (principalmente la Argentina y el Brasil, y en mucha menor proporción Colombia y Perú), mientras el comercio con los demás países acusa montos reducidos y una gran inestabilidad; c) tomando en consideración que en los últimos años una proporción sustancial del aumento de las importaciones efectuadas por los países europeos del CAME desde América Latina correspondió a compras de cereales y en menor proporción a carne vacuna en Argentina, que el monto de esas transacciones está determinado en parte por los resultados de la producción interna en los países importadores (principalmente la Unión Soviética) y por el nivel del intercambio comercial entre este país y los Estados Unidos, no parecen existir razones para pensar que esta reciente expansión del comercio tiene fundamentos suficientemente sólidos, sino que obedece en buena medida a factores circunstanciales, que pueden repetirse o no en el futuro; y d) por último, si bien es cierto que se han hecho avances en el campo de las exportaciones de manufacturas latinoamericanas a los países de Europa Oriental miembros del CAME, su importancia relativa es todavía muy pequeña, corresponden casi en su totalidad a sólo dos países (Argentina y Brasil) y su composición es escasamente diversificada pues se concentra principalmente en productos de las industrias tradicionales.

Desde una perspectiva más amplia, cabe anotar que la evolución del intercambio comercial entre los países europeos miembros del CAME y América Latina ha ido acompañada por la que han experimentado los instrumentos y mecanismos institucionales que se han establecido entre países de las dos áreas, principalmente en lo que concierne a la negociación de una extensa y variada red de acuerdos comerciales, convenios de pagos, líneas de crédito y acuerdos más amplios de cooperación económica, orientados a apoyar al proceso de desarrollo de los países participantes. En la mayoría de los casos, con arreglo a los convenios comerciales y a los de cooperación económica se establecen comisiones gubernamentales mixtas, que sirven de canales de información y de mecanismos de negociación para aspectos específicos de las relaciones recíprocas. Aunque todavía no se dispone de las informaciones y de la perspectiva adecuada para evaluar la contribución de esos convenios al desarrollo económico de los países signatarios, aparentemente en varios casos concretos (entre otros, los de equipos eléctricos, pesca, equipos para hospitales y para la enseñanza) ha habido resultados satisfactorios que hacen promisorias estas formas de cooperación.

Debe reconocerse que hay importantes factores que influyen desfavorablemente sobre las posibilidades de expansión del comercio entre América Latina y el resto del Tercer Mundo. Entre ellos se incluyen problemas de limitación de la oferta exportable; de financiamiento, transporte y comunicaciones; de inexistencia de preferencias arancelarias y no arancelarias; de debilidad en las vinculaciones comerciales Sur-Sur, en comparación con la solidez de las existentes entre los países del Sur y los centros industrializados; y de escasez de informaciones confiables y oportunas. Corresponderá ir eliminando progresivamente esos inconvenientes para que pueda ampliarse y robustecerse el comercio interregional.

Es natural que en la cooperación económica entre países en desarrollo haya un componente importante de naturaleza comercial. Así, la cooperación comercial ha estado siempre presente en los esfuerzos de los países del Sur para intensificar sus vinculaciones y la acción conjunta. Ya en la primera Conferencia sobre Cooperación entre los Países en Desarrollo, celebrada en 1976 en Ciudad de México, se destacó la necesidad de elaborar estudios sobre esta materia y en especial sobre el que se ha dado en llamar el Sistema Global de Preferencias Comerciales. En los siguientes encuentros internacionales sobre estas materias: la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (Buenos Aires, 1978); la IV y la V Reunión Ministerial del Grupo de los 77 (Arusha, 1979 y Buenos Aires, 1983, respectivamente), y la Conferencia de Alto Nivel celebrada en Caracas en 1981, se ha ido profundizando cada vez más en estos temas, estableciendo principios generales, normas y procedimientos específicos para la puesta en marcha de las diversas áreas de cooperación económica.

Hay muchas áreas para una posible cooperación entre los países del Tercer Mundo. Todas ellas ofrecen posibilidades. Sin embargo, esta cooperación debe concebirse como un proceso que requiere tiempo. Si América Latina ha debido esforzarse durante varias décadas para fortalecer los procesos de cooperación e integración, no se puede pretender lograr esa meta en el ámbito interregional sin cumplir las etapas inevitables y necesarias. Pese a ello, hay que acelerar el ritmo e impartir mayor dinamismo al proceso, sobre todo en esta época de incertidumbre y poca actividad para los mercados tradicionales de América Latina.

IV. LAS PERSPECTIVAS DEL DESARROLLO LATINOAMERICANO Y LA NECESIDAD DE NUEVAS POLITICAS

La evolución socioeconómica de los países latinoamericanos durante 1983 crea una profunda inquietud. Se han acentuado los signos negativos de 1982. En muchos países al hacerse imperiosa la necesidad de renegociar la deuda externa y al rechazarse soluciones que implicaban declarar una moratoria, se ha debido aceptar cumplir más rigurosamente las llamadas políticas de ajuste. Los países más seriamente afectados lograron crear un superávit comercial, o incrementarlo, y en algunos casos superaron las metas previamente fijadas. La caída que experimentó el valor de las exportaciones en ambos años del bienio 1982-1983, pese a los esfuerzos y sacrificios comprometidos en los intentos para aumentar ese superávit obligaron a varios países a reducir las importaciones a fin de alcanzar la meta que se habían propuesto. Ello vino acompañado, entre otras medidas, de políticas de carácter restrictivo que generaron caídas en la producción, mayor desempleo, nuevo deterioro de la capacidad instalada, desaliento empresarial, reducción de la inversión y recrudecimiento de la inflación.

Con estas políticas de ajustes se procuraba, fundamentalmente, tratar de resolver la incapacidad de los países para servir el endeudamiento externo. Los convenios suscritos con el Fondo Monetario Internacional y la banca privada transnacional permitieron renovar los créditos vencidos con el compromiso de hacer los mayores esfuerzos para cancelar, al menos, una parte de los intereses. En las circunstancias actuales la capacidad de pago de los intereses depende, esencialmente, de la obtención de un superávit comercial o del acceso a nuevos créditos de la banca pública internacional. En la práctica, en 1983 el superávit comercial superó con creces los 20 000 millones de dólares y representó 67% del monto de las utilidades e intereses netos pagados al exterior y el endeudamiento externo volvió a incrementarse alcanzando 305 000 millones de dólares.

Los planteamientos que sirvieron de base a estas medidas suponían que los efectos internos que se derivarían del superávit comercial se aminorarían o desaparecerían con el transcurso del tiempo. Se consideraba que la recuperación

El mercado financiero internacional ha experimentado importantes modificaciones. Han desaparecido los grandes excedentes de recursos generados por el petróleo en los países exportadores y que eran reorientados en una buena medida por la banca privada internacional, a través de préstamos, hacia los países en desarrollo y en particular América Latina. A esto debe agregarse las diversas repercusiones que el elevado endeudamiento y los gravosos servicios financieros tienen para los países latinoamericanos. Todo ello limita el acceso o las disponibilidades de financiamiento externo.

De mantenerse el actual precio real del petróleo, nada indica que se reproducirán los superávits de balance de pagos de los países de la OPEP. Hecho este último especialmente notorio en América Latina donde los exportadores netos de petróleo poseen una deuda externa apreciable. Por ese motivo no es de esperar que la banca transnacional sea tan permisiva como en los años setenta.

Si bien la política financiera y monetaria de los Estados Unidos logró disminuir el ritmo de la inflación, al mismo tiempo, provocó un alza importante, primero nominal y después real de las tasas de interés. Y los déficits fiscales del gobierno federal, representan un incentivo permanente para mantener altas esas tasas.

A este respecto, se suele pronosticar una mantención o aumento de la relación entre el déficit fiscal y el producto antes que una caída. A la luz de este panorama fiscal y de la probable mantención de las políticas monetarias restrictivas lo más probable es que no disminuyan significativamente las tasas reales de interés. Además, en el caso de los países latinoamericanos, contribuyen a agravar esta situación las sobretasas que por varios conceptos se han incluido en los procesos de renegociación.

En la actualidad es mayor la escasez relativa de financiamiento externo y han subido las tasas de interés real, de modo que las condiciones son muy diferentes a las que imperaron en los años setenta, y por ello podría decirse que la participación del nuevo financiamiento externo sería significativamente inferior a la de ese decenio.

Los cuantiosos servicios financieros del actual endeudamiento externo de la región comprometen en buena medida los nuevos recursos externos que podrían derivarse de la recuperación de los centros. Como se ilustrará con mayor detalle más adelante, parte importante de los mayores recursos que puedan obtenerse de un aumento de los valores exportados no se traducirán en incrementos similares de las importaciones, porque deben utilizarse para pagar esos servicios.

Cabe suponer que la recuperación del crecimiento de los países desarrollados debería venir acompañada de una expansión del comercio mundial. Sin embargo, esa afirmación merece hoy algunos alcances. La recuperación iniciada en los Estados Unidos, cuando se mantienen elevadas las tasas de

combustibles representaban 23% del volumen exportado a precios de 1975 y el crecimiento postulado para ellos es inferior al incremento del resto de los productos, que pasaría de 3,7% anual. Asimismo, se postuló que la relación de intercambio no mejoraría en igual medida para todos los países pues la influencia que ejercerá la evolución de los precios del petróleo favorecerá a algunos, perjudicará a otros y será poco importante para los menos. Se ha estudiado el efecto de un mejoramiento de los precios reales de las exportaciones, excluidos los combustibles, de alrededor de un 3% anual para los países latinoamericanos.

La tasa de interés real que se pagaría a la banca privada transnacional llegaría a alrededor de 6% anual.^{12/} La situación habría mejorado entonces con respecto a 1982, año para el cual se estima que dicha tasa habría superado en promedio el 10%. La tasa de interés real que se está pagando no es independiente de las condiciones de renegociación. Ya se explicó la relación entre el servicio de la deuda y el valor de las exportaciones debiendo considerarse en aquel caso la renovación de la deuda de corto plazo. Se estima que en 1982 esa relación representó 127% de las exportaciones.^{13/} Mientras no se re programe a mediano y largo plazo una proporción importante del endeudamiento, especialmente de corto plazo, las renegociaciones seguirán sucediéndose con breves intervalos y parece difícil que la tasa de interés real, incluidos todos los recargos que se están estableciendo sea apreciablemente inferior a la cifra considerada en este trabajo.

No se ha considerado para la región en su conjunto un incremento significativo de la inversión directa extranjera en el resto del decenio, no obstante la importancia que se espera llegue a tener en algunos países.

En las circunstancias comerciales y financieras postuladas, en que se establece un nivel y poder de compra para las exportaciones y una tasa de interés determinada, el nivel de las importaciones debe ser compatible con el financiamiento externo que se crea posible conseguir, teniendo en cuenta la evolución de la capacidad de pagos del país.

Pero al mismo tiempo, la recuperación del ritmo de crecimiento económico influye en una mayor necesidad de importaciones. Al considerar ambos aspectos, la relación entre las importaciones y el producto que resulta en las proyecciones realizadas muestra un nivel muy inferior al que rigió en el período de moderada recuperación del crecimiento económico (1976-1978) y que se asemeja, en el caso de los países de gran tamaño económico y demográfico, al correspondiente a los años sesenta. Cabe recordar que en esa época los niveles fueron los más bajos de la posguerra.

aplicaron políticas liberales y el crecimiento industrial fue muy reducido, la tarea será más difícil. Más aún, la política de importaciones sustentó en buena parte las políticas antinflacionarias y de salarios. De allí que tras esta solución basada en consideraciones de balance de pagos esté implícita una necesidad de cambio muy importante en las políticas económicas.

d) La mantención de un servicio de la deuda que representa porcentajes tan elevados del valor de las exportaciones y con vencimientos que se suceden y renuevan en plazos inferiores a un año, obligará a los países a un ejercicio continuo de renegociación que repercutirá seguramente en el grado de autonomía con que se manejan las políticas internas. A pesar de la reducción anotada anteriormente el servicio de la deuda en el período 1984-1990 se mantendría cercano al 100% de las exportaciones.

e) La deuda externa continuará aumentando como consecuencia de este elevado servicio, no obstante el superávit comercial que tendría que registrarse en el resto del decenio. En 1990, la deuda externa de la región llegará a 451 000 millones de dólares, más del doble que en 1980.

Si se examina ahora el escenario en su conjunto puede apreciarse que no satisface en absoluto los objetivos esenciales del proceso de desarrollo.

En el campo socioeconómico agudiza los problemas de desempleo a extremos que seguramente harán recrudecer la violencia que ya se viene manifestando en muchos países de la región. En cuanto a la satisfacción de las necesidades más urgentes de numerosos grupos sociales, que a comienzos de los años ochenta vivían en situación de extrema pobreza, no se vislumbra solución alguna. Como el producto per cápita se mantiene, en los años ochenta no se habría avanzado a este respecto. Pero aún, hasta ahora todo indica que la distribución del ingreso ha empeorado, lo que haría aún más grave la situación de los más pobres.

En el campo productivo la reducción de la inversión, el desmantelamiento de la capacidad instalada y el desaliento empresarial hacen temer que el potencial productivo que se alcanzaría en 1990 sería inferior que el existente en 1980.

En el campo de las relaciones externas se habría reducido el grado de autonomía de las decisiones nacionales y la región estaría relativamente más endeudada.

La proyección de las actuales políticas contenida en el escenario que se acaba de examinar demuestra que el intenso sacrificio que está realizando hoy la región no resolverá los principales problemas del desarrollo que enfrenta. Se hace evidente la necesidad de buscar una salida distinta, pues en las condiciones comerciales y financieras externas actuales es imposible servir la deuda dados los plazos y tasas de interés estipulados en los convenios firmados con los países desarrollados y la banca transnacional.

Ya se dijo que sin un cambio sustancial de las políticas de las economías desarrolladas que permitieran un mayor dinamismo económico y una reducción del proteccionismo sería difícil superar las proyecciones de las exportaciones y de la relación de intercambio contenida en el escenario anterior.

Si se plantea la solución del problema principalmente en el campo financiero debería transformarse la deuda actual en una de largo plazo, con tasas de interés reales muy bajas y con amplios períodos de gracia para los servicios. A este respecto, se ha preparado un ejercicio que ilustra la importancia de estas medidas financieras. Así se ha estimado que para alcanzar en 1990 el nivel del producto interno bruto indicado con la misma deuda externa del caso anterior, si las tasas reales de interés se redujeran en promedio a 1.5% y la deuda privada se renegociara a 10 años plazo con un período de gracia de 5 años, sería necesario que el volumen de las exportaciones creciera a 5.6% anual. En esas condiciones el servicio de la deuda representaría en promedio sólo 30% de los ingresos de exportación. Sin embargo, no debe perderse de vista que pasado el período de gracia este servicio mostraría aumentos significativos si no se concretan medidas correctivas de carácter más permanente. Otra solución que se ha sugerido es que la banca privada transnacional con la cooperación de los gobiernos de los países desarrollados acepte absorber una pérdida de capital que cubra parte de la deuda.

Cabe destacar que ambas soluciones se han aplicado internamente en algunos países de América Latina en los cuales, ante la gravedad del problema de los sectores privados, el gobierno asumió un papel activo.

Una fórmula que parece viable para poner en práctica el tipo de soluciones financieras aquí examinadas consistiría en la emisión de bonos a largo plazo con garantía estatal, con adecuados períodos de gracia y bajas tasas de interés que reemplazarían a una parte significativa de la deuda actual. El período de gracia sería fundamental, pues daría una oportunidad para que se materializara la tan anunciada recuperación del dinamismo de los centros. Esta solución sería más viable aún si además los gobiernos de los países desarrollados avalaran de alguna forma la emisión de estos bonos.

Cualquiera sea la solución que se adopte, no deberá olvidarse que es imprescindible establecer nuevas formas de inserción internacional, de cooperación regional y de transformación económica y social interna. Las nuevas formas de inserción internacional deberán corregir las ya conocidas condiciones de asimetría del comercio y las finanzas internacionales. La corrección de las asimetrías del comercio exige establecer una mayor correspondencia entre la producción y el gasto interno. Así, en la medida que el gasto en consumo e inversión contenga una mayor proporción de bienes

Asimismo, la infraestructura física e industrial debe preservarse; el esfuerzo creador y de acumulación del pasado constituye un patrimonio nacional que no puede ser sacrificado en función de metas macroeconómicas coyunturales.

La recuperación de la inversión debería tener muy en cuenta los elementos implícitos en la política de contención de las importaciones -que resulta imprescindible poner en práctica cuanto antes- y que por demás se está aplicando en 1983 con extrema severidad en algunos países. Nuevamente encontrarán espacio para desarrollarse sectores que venían reduciendo su ritmo de crecimiento aún antes de la crisis. El sector manufacturero merece a este respecto una atención especial. Para que este sector se expanda, es necesario que el Estado intervenga para crear la infraestructura física, institucional y financiera que le dan al empresariado público y privado el horizonte temporal que la actividad requiere.

Además, es bien sabido que en períodos anteriores en que hubo un proceso de sustitución de importaciones a la región le tocó afrontar, junto a señalados éxitos en la transformación productiva y tecnológica, problemas de escala, eficiencia y desarticulación que convendría evitar. Las políticas de distribución del ingreso y del consumo, la planificación de mediano y largo plazo y la cooperación e integración regionales podrían desempeñar a este respecto papeles destacados.

Las políticas distributivas del ingreso y del consumo permitirían fundar la industria sobre una estructura socio-económica de la demanda más homogénea lo que traería aparejado grandes beneficios, sin considerar el carácter de objetivo que tienen en sí este tipo de medidas.

La planificación de mediano y largo plazo permitiría aprovechar la valiosa experiencia que se ha acumulado en la región en materia de transformación productiva y social. Las graves consecuencias que para muchos países ha tenido la falta de previsión, e incluso la adopción de medidas inadecuadas, deberían servir para reafirmar los procesos de planificación. La experiencia de la mayoría de los países desarrollados confirma la necesidad de que el Estado se guíe en la coyuntura por un proyecto social y económico de largo alcance, que dé continuidad y orientación a los esfuerzos de acumulación que requiere todo proceso de desarrollo.

La cooperación regional y la integración económica debieran desempeñar un papel importante con arreglo al cual le darían espacio y eficiencia a los procesos. La restricción de importaciones y la necesidad de generar excedentes comerciales que se han examinado se refiere fundamentalmente al comercio extrarregional. Sin embargo, toda ampliación del comercio regional permitiría mantener relaciones adecuadas entre la participación del comercio y del producto.

V. AMERICA LATINA Y LA COOPERACION INTERNACIONAL

1. Antecedentes

Tras la aprobación por parte de la Asamblea General de la Declaración y Programa de Acción sobre el establecimiento de un nuevo orden económico internacional, el 1º de mayo de 1974, han transcurrido casi diez años de debates, consultas y negociaciones entre los países desarrollados y en desarrollo en una multitud de foros, tanto dentro como fuera del sistema de las Naciones Unidas, en los que se ha procurado aplicar los elementos esenciales del nuevo ordenamiento.

Ante las limitaciones del sistema de relaciones existente, las deficiencias de las estructuras y la falta de adecuación de los mecanismos vigentes a sus apremiantes necesidades, los países en desarrollo plantearon durante este período una serie de reivindicaciones y de propuestas específicas de negociación, las que constituyeron el tema central del llamado diálogo Norte/Sur. Dichas reivindicaciones tuvieron dos objetivos fundamentales para estos países:

a) plantear la necesidad de introducir cambios estructurales en el sistema de relaciones económicas internacionales, para que no se concibiera ya sólo como mecanismos de "ayuda" u otras medidas destinadas exclusivamente a la transferencia de ciertos recursos financieros del Norte hacia el Sur;

b) obtener un mayor control sobre el proceso de adopción de decisiones relativas a todos los asuntos internacionales que gravitan sobre su desarrollo, así como una mayor participación en los sistemas que determinan el curso de los acontecimientos y afectan su destino.

Aun cuando los países desarrollados aprobaron la resolución, motivados especialmente por el deseo de lograr acuerdos de ordenamiento en los mercados de los productos energéticos, luego de los ajustes de precios a mediados de los años setenta, prevalecieron entre ellos en todo el proceso negociador, puntos de vista escépticos respecto de la competencia y de las posibilidades del diálogo económico en ellos, por oposición al diálogo de los foros de las Naciones Unidas en los foros especializados pertinentes. Esta actitud contribuyó a debilitar el marco general de negociaciones, y a pesar de algunos esfuerzos de acercamiento a las posiciones de los

En asuntos monetarios y financieros, el objetivo de los países en desarrollo consistió en articular un nuevo sistema monetario internacional que respondiera a sus necesidades y les permitiera una mayor participación en la adopción de decisiones que afectan sus intereses. Frente a la creciente y grave escasez de recursos se procuró obtener una expansión de las corrientes financieras provenientes de las instituciones financieras internacionales, especialmente el FMI, y destinadas a los países en desarrollo, mediante una asignación adicional de derechos especiales de giro, el incremento de la asistencia oficial para el desarrollo, el acceso a los mercados privados de capital, la mayor participación en el financiamiento para el desarrollo de los organismos multilaterales públicos y el incremento de la inversión privada directa, de acuerdo con las prioridades y sectores establecidos por los países receptores.

Aparte de la búsqueda de cambios importantes en estos tres aspectos prioritarios, los países en desarrollo promovieron múltiples otras acciones de cooperación con los países industrializados en materias tales como la transferencia de tecnología, el transporte marítimo, el comercio con los países socialistas y los problemas propios de los países insulares o sin litoral. Asimismo, se promovió un programa sustancial de acción en favor de los países menos adelantados. Paralelamente, se avanzó en el estudio para fortalecer la cooperación entre los propios países en desarrollo.

2. Algunos resultados

Al comparar las propuestas de los países en desarrollo con los compromisos o las resoluciones emanados de estas conferencias, se destaca claramente la escasez de resultados positivos, y se hace evidente la frustración de estos países frente a la cooperación internacional.

En reiteradas ocasiones los países en desarrollo concentraron sus insatisfacciones en diversos frentes, entre los que se pueden mencionar los siguientes:

a) En el área de los productos básicos, destacaron que, luego de seis años de negociación sobre 18 productos dentro del marco del Programa Integrado de los Productos Básicos (PIPB) de la UNCTAD, sólo se ha logrado llegar a dos acuerdos nuevos, los del caucho y el yute; se han renegociado cuatro acuerdos internacionales ya existentes -azúcar, cacao, café y estaño- y se ha negociado el Convenio Constitutivo del Fondo Común para los Productos Básicos.^{14/}

El convenio del caucho es un convenio de tipo tradicional, orientado a la estabilización de precios -dentro de una franja negociada- mediante la constitución de una reserva internacional. A pesar de que las negociaciones surgieron del PIPB, hasta la fecha no ha sido posible convenir ningún otro tipo de medidas dentro de este acuerdo. En el caso del

e) Acerca de las negociaciones más recientes, observaron que, a pesar de la situación de crisis por la cual atraviesa la economía mundial, no se ha adelantado en materia de disposiciones para suprimir las medidas proteccionistas, ni de los programas para facilitar el ajuste estructural, ni de las directrices multilaterales para garantizar la estabilidad del Sistema Generalizado de Preferencias; tampoco se ha avanzado significativamente en cuanto a medidas compensatorias y anti-dumping o en cuanto a salvaguardias y subsidios. Finalmente, no se progresa en las tareas destinadas a formular un nuevo conjunto más justo, equitativo y eficiente de reglas y principios para el comercio internacional. La reunión ministerial del GATT realizada en noviembre y diciembre de 1982 constituye un buen ejemplo de esta falta de avance.

f) En el área financiera y monetaria, destacaron que tampoco prosperaron las reivindicaciones de los países en desarrollo en cuanto a una nueva asignación de derechos especiales de giro (DEG), al aumento significativo de las cuotas en el FMI, o a la ampliación del servicio de financiamiento compensatorio, ni hubo progresos en las iniciativas sobre la reforma del sistema monetario internacional, como la eventual convocatoria de una conferencia internacional sobre cuestiones monetarias y financieras.

Algunos países desarrollados, por su parte, han considerado que las actuales instituciones y mecanismos de cooperación existentes son suficientes para incrementar y fortalecer las relaciones económicas internacionales, y que por lo tanto no se precisan cambios estructurales como los exigidos por los países en desarrollo. Recientemente, algunos países industrializados han puesto de relieve el papel de los ajustes automáticos provenientes de la plena aplicación de las reglas del juego del mercado. Por otra parte, se han mostrado insatisfechos con el número de frentes de negociación que implican los planteamientos de los países en desarrollo, y con la dificultad de abordarlos conjuntamente en un esfuerzo de negociación.

Esta enumeración de las diferentes actitudes de las partes en juego es ilustrativa de lo que ha sido hasta hoy el diálogo Norte/Sur y del consiguiente sentido de frustración y desencanto que actualmente puede apreciarse. La exhortación al diálogo y a la negociación hecha por el Grupo de los 77 en la Plataforma de Buenos Aires no logró cambiar en forma sustancial los resultados esperados durante la UNCTAD VI celebrada en Belgrado en junio de 1983.^{17/}

Sin desconocer las complejidades de ese objetivo ni el tiempo que pueda exigir su cumplimiento, es importante para toda la comunidad internacional avanzar en esa dirección.

f) La falta de una reafirmación decidida de tesis según la cual no habrá reactivación sostenida y duradera de la economía mundial sin una recuperación significativa de las economías de los países en desarrollo, y que para ello no basta solamente con una reactivación en los centros y con la difusión de sus efectos sobre la periferia también es indispensable una acción concertada y activa de la cooperación internacional.

g) El rol fundamental que los países industrializados siguen asignando al llamado libre juego de las fuerzas del mercado como elemento central del ajuste estructural, y su oposición a la intervención gubernamental a nivel internacional, a pesar de recurrir a ella con frecuencia a nivel nacional.

Todas estas consideraciones deberían conducir a los países en desarrollo a reexaminar las prioridades de su futura acción internacional. Si no logran fortalecer de manera concreta su capacidad y su poder de negociación de modo de cambiar los resultados de las negociaciones, o si no pueden concordar con los países desarrollados en torno a nuevas bases realistas y eficaces para abordar las futuras etapas negociadoras, lo más probable es que el diálogo Norte/Sur esté condenado a frustraciones similares a las registradas hasta el momento.

La capacidad de negociación de los países en desarrollo depende, en considerable medida, de ellos mismos. En consecuencia, el primer paso indispensable consiste en acentuar fundamentalmente la cooperación y solidaridad entre sus integrantes. También resulta evidente la necesidad de reexaminar objetivos, procedimientos y estrategias con miras a futuras negociaciones con los países industrializados, de modo que el diálogo pueda ser más eficaz y traducirse en resultados más positivos para los países en desarrollo y para toda la comunidad internacional.

VI. LA INTEGRACION Y LA COOPERACION REGIONALES

A. Panorama de la integración y la cooperación

Los últimos años han sido de fuertes desafíos y tensiones para la integración y la cooperación regionales, como consecuencia, en algunos casos, de posiciones de apertura de la economía internacional basadas en las perspectivas de un aumento muy dinámico de las exportaciones a los centros industrializados. En otros casos, la causa ha sido la permisividad financiera en la obtención de recursos externos y, en general, la resistencia a condicionar las políticas nacionales a los requisitos de la integración y la cooperación.

El resultado más visible ha sido, como se explica con mayor detalle en el análisis de cada esquema de integración, la disminución de la proporción que representan las exportaciones intrarregionales sobre las exportaciones globales de América Latina. (Véase el cuadro 11.) Esta había alcanzado en 1979 a 16.5%, descendiendo en 1980 a 15.2%, para luego volver a subir a 15.9% en 1981 y, finalmente, bajar a 15% en 1982.

La caída de la proporción indicada ha afectado a todos los esquemas de integración regionales, es decir, la ALADI, el Grupo Andino y el Mercado Común Centroamericano, con la única excepción de la CARICOM, que ha subido su participación en las exportaciones subregionales sobre las exportaciones totales de 7.4% en 1981 a 8.2% en 1982.

Las cifras anteriores reflejan en qué medida los esfuerzos para consolidar las crecientes vinculaciones entre los países miembros de los esquemas de integración han debido ceder terreno, por un lado, frente a la crisis internacional y, por otro, ante políticas nacionales en que el componente de cooperación con los otros países latinoamericanos ha estado ausente o ha sido insuficiente.

Por otra parte, frente a los apremios originados en el desmoronamiento de un orden financiero que parecía prometer una solución a los desequilibrios estructurales del intercambio provocados por la asimétrica inserción de los países

de la región en el comercio internacional, las circunstancias hacen necesario reconocer el valor de la integración y la cooperación regionales como instrumentos para encontrar una salida a la crisis del desarrollo de América Latina.

La solución a los problemas actuales es, sin embargo, más compleja que en el pasado y la gravedad de la situación exige estrategias adecuadas a las nuevas necesidades de países y sociedades muy distintas a las pretéritas, tanto en su grado de desarrollo como en sus aspiraciones económicas y sociales.

Finalmente, para tener un panorama más específico de cada esquema de integración y del Sistema Económico Latinoamericano, se presentan a continuación algunos antecedentes sobre cada uno de ellos.

1. La Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)

El Tratado de Montevideo de 1980 reemplazó, después de veinte años de vigencia, a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) por la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), y constituyó el marco legal para un complejo proceso de negociaciones alrededor del denominado Patrimonio Histórico, que oficialmente fue concluido el 12 de mayo de 1983, en el V período de sesiones extraordinarias de la Conferencia de las Partes Contratantes.

En esta última ocasión se aprobaron tres acuerdos regionales de apertura de mercados en favor de los países de menor desarrollo económico relativo (Bolivia, Ecuador y Paraguay) y 39 acuerdos de alcance parcial (AAP), todos los cuales tienen un carácter bilateral, con la excepción del Acuerdo Nº 26, que mantiene un nexo multilateral entre Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay.

El actual tratado no contempla metas cuantitativas y plazos fijos de liberación comercial; en su lugar, establece mecanismos de utilización voluntaria para la promoción del comercio, de complementación y de cooperación económica, y prescribe tratamientos diferenciales según el grado de desarrollo de los países beneficiarios. Se mantiene la meta final de llegar a la formación de un mercado común latinoamericano, objetivo que se iría alcanzando mediante la gradual multilateralización de los acuerdos parciales y a través del establecimiento de una Preferencia Arancelaria Regional (PAR).

La renegociación del Patrimonio Histórico dio lugar al retiro de un gran número de concesiones, la mayoría con escaso potencial comercial inmediato, como asimismo a la inclusión de unas pocas concesiones nuevas. En numerosos casos se ha limitado la vigencia de las concesiones a períodos relativamente cortos y con la estipulación de cupos máximos de importación. Se ha restringido significativamente el ámbito de aplicación de las concesiones, aunque parece ser que éstas continúan manteniendo una cierta relación con lo esencial del intercambio entre las partes. Por otro lado,

comercio intrazonal. Se está analizando un conjunto de medidas orientadas a perfeccionar el mecanismo, entre las que se destacan la ampliación de los períodos de cobertura y la creación de un instrumento para el pago de liquidaciones extraordinarias y otro, de carácter transitorio, para el financiamiento de desequilibrios bilaterales. Igualmente, se está considerando la incorporación de varios países centroamericanos al sistema y la creación de una unidad de cuenta latinoamericana.

El Tratado de Montevideo de 1980 considera como único instrumento multilateral de liberación comercial la llamada Preferencia Arancelaria Regional. Con dicho instrumento se procura instaurar un margen de preferencia respecto de las tarifas que rigen para terceros países que, en principio, se aplicaría a todos los productos y en favor de todos los países miembros. La Secretaría de la ALADI, con la ayuda de varios organismos asesores, ya ha emprendido los estudios técnicos necesarios y ha efectuado reuniones preliminares para guiar el proceso posterior de negociaciones. Aunque la Preferencia Arancelaria Regional en su inicio tenga un carácter más bien modesto, no cabe duda que su aprobación y gradual estructuración pueden dar un importante apoyo a la cohesión de los países como grupo, dado su carácter multilateral. Igualmente, podría considerarse dentro de este marco la iniciación de negociaciones comerciales con los otros países latinoamericanos no miembros de la Asociación, proceso que ya ha sido iniciado por algunos países en el plano bilateral.

2. El Grupo Andino

Al analizar el avance del Acuerdo de Cartagena debe tomarse en cuenta que este esquema, más que los otros que existen en la región, ha procurado desde su inicio establecer una multifacética red de interrelaciones en el campo económico, social y laboral, incluidas las áreas política y cultural. En definitiva, sus objetivos a largo plazo se orientan a la construcción de una verdadera comunidad de naciones aunque sus primeros pasos tuvieron un marcado énfasis en lo económico y, especialmente, en lo comercial.

Justamente en este último campo el Grupo Andino ha tenido que enfrentar crecientes problemas. Al cernirse la recesión económica mundial sobre los países miembros del Grupo Andino, se ha visto fuertemente afectado el comercio intrazonal, que en 1982 disminuyó por primera vez desde su existencia. Los países miembros, casi todos con fuertes déficit en sus balances de pagos, impusieron severas restricciones a sus importaciones, las que se aplicaron indistintamente a importaciones intrazonales y extrazonales. El incumplimiento de los compromisos de liberación del intercambio, problema que se ha presentado desde el inicio del proceso, se agravó de tal modo, que los países afectados empezaron

Reorientación se inicia una nueva etapa, ya formalizada mediante la suscripción del convenio "José Celestino Mutis", sobre agricultura, seguridad alimentaria y conservación del medio ambiente.

En el campo de la ciencia y la tecnología se contemplan, entre otros, la orientación de la política científica y tecnológica subregional, la provisión de un flujo de recursos financieros adecuados a su desarrollo, la negociación conjunta en la adquisición de tecnologías y el establecimiento de una Red Andina de Información Tecnológica. En el área de la infraestructura, se procurará facilitar el transporte de personas y bienes mediante la racionalización de los procedimientos y de la documentación en los puntos de entrada a los países. Para el sector turismo se ha definido recientemente un programa andino de desarrollo e integración turística.

Finalmente, con respecto al régimen especial para Bolivia y el Ecuador, se planteó la necesidad de que la cooperación subregional se apoye básicamente en el desarrollo de proyectos específicos ubicados en ambos países a fin de estimular el incremento y la diversificación de sus exportaciones. Los países miembros deben facilitar el acceso de dichas exportaciones a sus mercados. El reforzamiento financiero de la Corporación Andina de Fomento y del Fondo Andino de Reservas debería traducirse en mayores corrientes de ayuda financiera hacia aquellos países.

Los Presidentes de todos los países miembros del Acuerdo de Cartagena, en su declaración conjunta del 24 de julio de 1983, titulada "Para nosotros la patria es América", reafirmaron su firme apoyo al proceso de integración andina y recogieron los puntos principales del Plan de Reorientación.

3. Mercado Común Centroamericano (MCCA)

La reciente evolución del Mercado Común Centroamericano debe ser considerada a la luz de dos situaciones coyunturales altamente condicionantes. Este conjunto de países es quizás el más seriamente afectado de toda la región latinoamericana por la recesión económica mundial, que ha ocasionado una fuerte caída de las exportaciones y una contracción igualmente significativa del financiamiento externo, con las consecuentes secuelas para la capacidad de importar y para la capacidad de crecimiento de las economías centroamericanas. En efecto, en el año 1982 se constataron drásticos descensos en el nivel de exportaciones e importaciones de todos los países, con la sola excepción de las importaciones de El Salvador, y todo parece indicar que dicha situación se repetirá en el año 1983. Simultáneamente, el producto interno bruto de los cinco países registró en 1982 una disminución cercana al 4%, después de haberse estancado en el período 1979-1981. Por otro lado, la situación de endeudamiento y condiciones de reembolso de la

lugar, cuando en 1981 el Tratado de Integración Centroamericano cumplió 20 años de vigencia, ninguno de los países miembros lo denunció, lo que significó la mantención tácita de todos los compromisos asumidos. Otro hecho importante ocurrido en los últimos años fue la solución en términos económicos del conflicto existente entre El Salvador y Honduras. A pesar de las grandes tensiones a que fueron sometidas esas naciones, continuaron desarrollándose de manera relativamente normal los múltiples foros que guían y acompañan el proceso de integración, como son las Reuniones de Ministros y de Viceministros responsables de la integración; las del Consejo Monetario Centroamericano; las de la Asamblea de Gobernadores del Banco Centroamericano, y diversas reuniones de Ministros de Energía, de Ministros de Transporte y otros. Asimismo, las instituciones encargadas de la integración centroamericana continuaron funcionando normalmente.

En ese orden de ideas, se destaca la elección, por unanimidad, del nuevo Presidente del Banco Centroamericano de Integración Económica en septiembre de 1983.

Además, en los últimos años se establecieron algunas nuevas instituciones relacionadas con la integración, entre las que cabe señalar: el Consejo de Electrificación de América Central (1982), encargado de la interconexión de las redes eléctricas nacionales, la Comisión Centroamericana de Transporte Marítimo y la Comisión de Ferrocarriles de Centroamérica. Continuaron, asimismo, los esfuerzos conjuntos para la puesta en vigor de la reforma arancelaria y aduanera centroamericana, para el levantamiento o atenuación de las medidas restrictivas aplicadas al comercio intrazonal y para la obtención de recursos adicionales a nivel regional e internacional destinados a reactivar dicho intercambio. En este último aspecto, se destacó la reunión organizada por el Banco Interamericano de Desarrollo en Bruselas, en septiembre de 1983, en la cual los representantes de los gobiernos centroamericanos se presentaron juntos ante la Comunidad Financiera Internacional. Finalmente, los países lograron adoptar posiciones comunes en foros y negociaciones internacionales, como en las asambleas del BID y del Banco Mundial, y en los períodos de sesiones de la UNCTAD y del SELA.

Algunas de las iniciativas anteriormente mencionadas se encuentran todavía en estado embrionario y alternadamente desde hace algún tiempo han debido hacer frente a las secuelas de los problemas actuales. Dado que no es probable que la difícil coyuntura actual pueda desembocar en una rápida solución, parece necesario concentrar los esfuerzos para conservar y consolidar lo ya alcanzado, y realizar avances puntuales en esferas que más se presten a ello, como podría ser, por ejemplo, la realización de acciones de cooperación con otros países de América Latina y el Caribe. En este contexto, puede mencionarse la probable participación en fecha próxima de los países centroamericanos en los sistemas de pagos y

Los gobiernos han manifestado su intención de preocuparse de eliminar las restricciones impuestas al comercio intrasub-regional.

Por su parte, Trinidad y Tabago se comprometió a mantener su programa de asistencia petrolera en favor de los países menos desarrollados. Asimismo en la CARICOM se ha dado mucha importancia a la seguridad alimentaria de la región, motivo por el cual se apunta a alcanzar un alto grado de autoabastecimiento de alimentos a nivel regional, a la vez que lograr adecuados niveles nutricionales para la población. En el área del transporte se ratificó la posición de la West Indies Shipping Corporation (WISCO) como compañía que, de preferencia, se encargará del transporte marítimo intrarregional, comprometiéndose a racionalizar las líneas navieras que operan en la región para garantizar dicho programa.

Finalmente, se decidió celebrar todos los años, a principios de julio, reuniones de Jefes de Estado para mantener el progreso logrado y avanzar en las acciones propuestas.

5. El Sistema Económico Latinoamericano (SELA)

El Convenio de Panamá de octubre de 1975, que dio origen al SELA, estipuló como propósitos principales del Sistema la promoción de la cooperación intrarregional con el fin de acelerar el desarrollo de los Estados miembros y el fomento de un sistema permanente de consulta y coordinación de posiciones, tanto en foros internacionales como ante países industrializados y del resto del Tercer Mundo.

Con respecto a este último conjunto de tareas, se aprecia la amplia labor desarrollada por el Sistema, que abarca iniciativas tales como la preparación de la posición común frente a los tres últimos períodos de sesiones de la UNCTAD, la participación en la Conferencia Económica Internacional de París (Diálogo Norte/Sur), la canalización de las reacciones regionales frente al conflicto de las Malvinas y, recientemente, la organización conjunta en torno a los temas de la seguridad económica regional y la respuesta de América Latina a la crisis económica internacional.

Los aspectos relativos a la cooperación regional se han ido canalizando principalmente por intermedio de los denominados "comités de acción", mediante los cuales se pretende lograr resultados específicos en plazos relativamente cortos. La participación en dichos comités es optativa y el cumplimiento de sus objetivos es obligatorio solamente para los países que han adherido a ellos. Por su mismo carácter, su buen funcionamiento exige una activa participación de los países interesados.

Hasta el momento han sido instalados 13 comités de acción, mientras que otros nueve que fueron propuestos no llegaron a concretarse por diversas circunstancias. Entre los

apoyo en los campos de sus respectivas competencias para contribuir al éxito de la próxima Conferencia Económica Latinoamericana, que se celebrará en Quito a comienzos de enero de 1984. Se aprobó en la misma reunión un programa de trabajo que tiene por objeto presentar propuestas concretas a esa conferencia.

Del mismo modo, ha continuado ampliándose y profundizándose la cooperación latinoamericana en un sinnúmero de otras áreas y campos de acción, imposibles de resumir en este informe. A modo de ejemplo, pueden citarse las actividades de organismos como GEPLACEA, la Unión de Países Exportadores de Banano, el recién creado Comité de Acción sobre Seguridad Alimentaria Regional, la Organización Latinoamericana de Desarrollo Pesquero y las múltiples organizaciones de carácter empresarial, organismos todos que constituyen una vasta y compleja red de crecimiento entrelazamiento entre los países de la región.

B. La integración y la cooperación regionales frente a los problemas del desarrollo y de la inserción internacional

1. Desarrollo, industrialización e integración

Los argumentos en pro de la cooperación y de la integración regionales se han encuadrado tradicionalmente en una perspectiva de largo plazo que reconoce la necesidad de superar la condición periférica de América Latina en la economía mundial y de fomentar la industrialización como eje del proceso de desarrollo económico. La integración se promovió, fundamentalmente, mediante la ampliación y protección de mercados subregionales, a fin de acrecentar la escala y eficiencia de la naciente industria latinoamericana. Del mismo modo, el proceso integrador, mediante ese espacio económico ampliado, crearía una "plataforma de lanzamiento" para la exportación de manufacturas latinoamericanas al mercado de los centros.

Estas ideas lograron concreción creciente a lo largo de los años sesenta, período durante el cual se fundaron y promovieron los diferentes esquemas subregionales de integración que existen actualmente en América Latina.

Por el contrario, el proceso de integración enfrentó dificultades de diversa índole a partir del decenio de 1970, tanto en sus estructuras institucionales como en sus mecanismos. Sin desconocer la necesidad de profundizar el análisis de los múltiples aspectos específicos que influyeron en este comportamiento, existen al menos dos factores de orden general que, a partir del segundo quinquenio de los años setenta, perturbaron el crecimiento del comercio intrarregional y restaron eficacia a los mecanismos e instrumentos que se estaban utilizando.

esos bienes. Se impondrá, sin duda, una mayor restricción en el uso de los medios internacionales de pago y una actitud más austera en la esfera del consumo, sobre todo ante la necesidad de proveer financiamiento interno a los esfuerzos futuros de inversión.

En este nuevo escenario internacional la cooperación y la integración de América Latina emergen como vías de gran valor para reactivar las economías latinoamericanas en el futuro inmediato y para aclarar, aunque sea parcialmente, las oscuras perspectivas de su desarrollo en un período más amplio. Para ello, se impone con urgencia una revitalización y ajuste de los instrumentos de cooperación e integración que ya están en vigencia, a fin de adecuar al máximo los servicios que ellos puedan prestar frente a la actual emergencia y a las perspectivas de desarrollo en el largo plazo, dada la lógica correlación e interdependencia que existe entre desarrollo, industrialización e integración económica.

2. Tendencias hacia el bilateralismo

Las difíciles circunstancias por las que atraviesan la gran mayoría de las economías de los países latinoamericanos los ha obligado a buscar diversas alternativas para comprimir las importaciones y para forzar el incremento de las exportaciones, con el propósito de compensar el aumento del saldo negativo de su cuenta corriente de la balanza de pagos, provocado, principalmente, por el servicio de la deuda externa en los últimos años.

Las perspectivas futuras, en relación con los flujos de recursos externos netos, hacen pensar en nuevos y más dolorosos ajustes de la economía de los países latinoamericanos, en que la tendencia a restringir y controlar las importaciones se acentuará como mecanismo para continuar reduciendo el déficit en su comercio de bienes y, en lo posible, para generar un superávit.

De este modo, la creación de un superávit en el comercio de bienes será, sin duda, un objetivo prioritario en la mayoría de los países de la región. Esta meta se puede lograr por dos vías distintas y complementarias: la primera consistirá en restringir las importaciones y expandir las exportaciones. En la medida que la demanda agregada mundial no recupere un razonable ritmo de crecimiento, el objetivo de incrementar las exportaciones deberá superar el proteccionismo de los países industrializados, así como la competencia de los excedentes exportables que provocan una economía internacional en recesión. Queda, entonces, el camino alternativo de continuar disminuyendo las importaciones a los altos niveles mínimos posibles y compatibles con tasas de desarrollo viables, en relación con las necesidades que surgen del

dentro de América Latina. Si cada país intenta equilibrar sus flujos comerciales con cada uno de los otros países de la región, el resultado será que el equilibrio bilateral se producirá a partir de la potencialidad de exportación del país con menor capacidad de oferta, lo que sin duda hará disminuir el intercambio total latinoamericano. Por el contrario, si se postula un balance multilateral del comercio recíproco de cada país con el conjunto de la región, el equilibrio se obtendrá mediante un uso mayor de la capacidad exportadora de cada país y, al mismo tiempo, con más altos niveles de comercio intrarregional.

En consecuencia, los acuerdos bilaterales podrían reservarse para aquella parte del comercio que no puede compensarse a nivel multilateral y que significa especiales factores de desequilibrio, como podrían ser las importaciones netas de hidrocarburos o de otros productos esenciales para el desarrollo y la seguridad económica de los países que ostentan una situación deficitaria franca y permanente.

Los acuerdos de compensación de pagos de la ALADI, del MCCA y de la CARICOM son un buen ejemplo de cómo un sistema bilateral, en su funcionamiento primario, puede sustentar acrecentados volúmenes de intercambio con el menor empleo posible de recursos financieros convertibles, cuando se tornan multilaterales las correspondientes operaciones bilaterales. El gran desafío está, entonces, en encontrar fórmulas adicionales que permitan incorporar mayores niveles de intercambio recíproco, dentro de una concepción de equilibrio multilateral, que posibiliten un crecimiento dinámico del comercio regional.

La interconexión y ampliación de los sistemas de compensación de pagos, la creación de una unidad de cuenta latinoamericana, la incorporación de los servicios en los mecanismos compensatorios y la posibilidad de obtener recursos adicionales para financiar un mayor flujo de comercio -en especial aumentando el plazo para permitir la inclusión de bienes de capital- parecen ser algunas de las medidas que América Latina deberá adoptar a breve plazo, si no quiere hacer estériles los esfuerzos en pos de un mayor nivel de intercambio recíproco que le permitan salir de la compleja situación actual. Si se insiste en el logro de equilibrios bilaterales podrá producirse una momentánea situación de desahogo que, a la larga, redundará en un claro retroceso para la solución que buscan todos los países de la región, la que consiste en alcanzar una mayor simetría en su comercio intrarregional, pero especialmente con los centros industrializados.

Por último, no cabe duda que un mecanismo que ayudaría a crear una conciencia multilateral en el comercio es el establecimiento efectivo de una preferencia arancelaria regional y la congelación, para el intercambio recíproco dentro de América Latina, del empleo de medidas no arancelarias restrictivas.

Estos hechos explican, por otra parte, la favorable acogida de los gobiernos latinoamericanos a la iniciativa del Presidente del Ecuador, reflejada en el alto nivel de las reuniones de los representantes presidenciales en Quito y en Santo Domingo, en las que se examinó el documento de la CEPAL y del SELA,^{19/} pero, sobre todo, en el grado de compromiso político que existe para una iniciativa conjunta de la región ante la crisis.

Es preciso destacar, asimismo, que los gobiernos latinoamericanos tienen plena conciencia de que las opciones de la región frente al cuadro internacional, si bien tienen bases técnicas, son fundamentalmente políticas. De allí que la Conferencia Económica Latinoamericana se sitúa en el ámbito de los representantes de los Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina. Es muy posible que esta fórmula institucional, única en su género, permita adoptar decisiones políticas sustantivas, dado el rol protagónico que mantienen los gobiernos en todas sus fases.

El proceso desencadenado con la iniciativa del Presidente Hurtado ha permitido apreciar la alta dosis de prudencia y de realismo existentes en los gobiernos, pues se ha convenido en que el programa de acción frente a la crisis internacional debe concentrarse en pocas áreas, lo que tiene indudable importancia frente a la coyuntura, como son el comercio, el financiamiento, el abastecimiento de combustibles, los alimentos y servicios esenciales, con el propósito de fortalecer los procesos de integración y cooperación regionales y convertirlos en variables reales que incrementen el poder de negociación de los países en el concierto internacional.

Dentro de esas áreas ha primado un criterio selectivo, a fin de evitar que la Conferencia Económica Latinoamericana se convierta en un foro que anule su capacidad política de decisión. Se ha dado prioridad, en el campo del comercio, a la detención del evidente deterioro del intercambio comercial dentro de la región, para tratar de elevarlo a los más altos niveles posibles, así como al ejercicio conjunto del poder de compra regional para obtener mejores condiciones de abastecimiento y para impulsar las exportaciones latinoamericanas a los mercados del Norte, como contrapartida de las adquisiciones por parte de la región.

Dentro de la amplia temática del financiamiento, se ha prestado especial atención a la necesidad de contar con los mecanismos financieros que sean necesarios para apoyar la ampliación del comercio intralatinoamericano que se busca, así como para mantener posiciones comunes en los organismos financieros internacionales, a fin de lograr un aumento de la liquidez mundial. Adicionalmente, se trataría de poner en funcionamiento un mecanismo de información sobre endeudamiento externo, dentro de algunos de los organismos existentes y se procuraría que los gobiernos de la región adoptaran algunos

11/ Se usarán las expresiones países de Europa Oriental miembros del CAME o países europeos del CAME, para referirse al grupo de países formado por Bulgaria, Checoslovaquia, Hungría, Polonia, República Democrática Alemana, Rumanía y Unión Soviética.

12/ Debe recordarse que parte de la deuda externa está contratada con organismos oficiales a tasas de interés más reducidas.

13/ En esta cifra se incluyen los vencimientos correspondientes a deudas de corto plazo.

14/ Para un estudio detallado sobre las negociaciones del Programa Integrado para los Productos Básicos, véase, Aspectos de una política latinoamericana en el sector de los productos básicos, E/CEPAL/R.335/Rev.1, abril de 1983.

15/ Ibid., pp. 22 a 25.

16/ Véase, entre otros, UNCTAD, Evolución de los resultados de las negociaciones comerciales multilaterales, Informe del Secretario General de la UNCTAD, TD/B778, Add. 1.

17/ Una excepción quizás sea la adopción del Nuevo Programa Sustancial de Acción aprobado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados.

18/ El presente documento se preparó antes que se realizara la Conferencia Económica Latinoamericana, convocada por el Presidente del Ecuador para efectuarse en Quito, en el mes de enero de 1984.

19/ Carlos Alzamora y Enrique V. Iglesias, Bases para una respuesta de América Latina a la crisis económica internacional, E/CEPAL/G.1246, 16 de mayo de 1983.

20/ SELA, IX Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano, Informe Final de la Reunión de Expertos Gubernamentales sobre Seguridad Económica Regional, SP/CL/IX.O/D.T, N° 3, 16 de septiembre de 1983.

كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات و دور التوزيع في جميع أنحاء العالم . استعلم منها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب الى : الأمم المتحدة ، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف .

如何获取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经售处均有发售。请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.

Las publicaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe se pueden adquirir a los distribuidores locales o directamente a través de:

Publicaciones de las Naciones Unidas
Sección de Ventas — DC-2-866
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 de Chile