

NAACIONES UNIDAS

COMISION ECONOMICA

AMERICA LATINA

Y EL CARIBE - CEPAL



(SES. 11/9)

Período de sesiones

en Ginebra

del 1986

Vigesimoprimer período de sesiones

México, D.F., 17 al 25 de abril de 1986

DESARROLLO ECONOMICO: UNA EVALUACION Y PROYECCIONES 1985-1995 */

*/ Este documento fue presentado al Undécimo período de sesiones del Comité de Expertos Gubernamentales de Alto Nivel (CEGAN) con la signatura LC/L.367(CEG.11/3) y Corr.1.

86-3-290

INDICE

	<u>Página</u>
RESUMEN	v
INTRODUCCION	1
I. EL DESARROLLO ECONOMICO Y SU EVALUACION	3
A. LAS FASES DEL CRECIMIENTO ECONOMICO EN LOS ULTIMOS TRES LUSTROS	3
1. Las fases	3
2. La culminación del dinamismo económico: 1970-1974	3
3. Cambios en las condiciones internas y externas y declinación del ritmo del crecimiento económico: 1974-1975	4
4. Moderada recuperación del crecimiento económico: 1976-1980	5
5. La crisis en las economías nacionales durante el período 1981-1985.	9
6. Las perspectivas y las metas de crecimiento económico para los años ochenta formuladas en el Programa de Acción Regional	10
B. INVERSION INTERNA, AHORRO Y FINANCIAMIENTO EXTERNO	12
1. La contracción de la inversión interna bruta	12
2. Los recursos internos para la inversión: el ahorro interno y su erosión	14
3. El ahorro nacional y el financiamiento externo neto	19
C. EL PROBLEMA SOCIAL	22
1. Planteamientos del PAR sobre el desarrollo social	22
2. Los temas centrales del desarrollo económico y social	23
D. LA CRISIS Y EL ESTRANGULAMIENTO EXTERNO	27
1. La dimensión de la crisis	27
2. Cambios en la estructura y funcionamiento de las economías nacionales a consecuencia del reajuste de la crisis	30
II. LOS ESCENARIOS DEL CRECIMIENTO ECONOMICO	36
A. DOS ESCENARIOS SOBRE LA REACTIVACION Y EL CRECIMIENTO ECONOMICO	36
B. EL ESCENARIO (1.0) DE LENTA RECUPERACION DEL CRECIMIENTO ECONOMICO	37
1. La naturaleza del escenario: sus objetivos y supuestos básicos	37
2. El crecimiento económico y la evolución del comercio exterior	39
3. La inversión, el ahorro y los recursos externos	42
4. Las proyecciones de los componentes del balance de pagos	45
5. Las necesidades de entradas brutas de capital y su aporte neto	47
6. La evolución de la deuda externa y los aportes netos de los préstamos externos	49
C. VARIANTES DEL ESCENARIO (1.0) DE LENTA RECUPERACION DEL CRECIMIENTO ECONOMICO	50
D. ESCENARIO (2.0) HACIA LA ACELERACION DEL CRECIMIENTO ECONOMICO	56
1. Naturaleza de este escenario: sus objetivos y supuestos básicos ...	56
2. El crecimiento económico y la evolución del comercio exterior	56
3. La inversión, el ahorro y los recursos externos	57
4. Las proyecciones de los componentes del balance de pagos	59
5. Las necesidades de entradas brutas de capital y su aporte neto	59
6. La evolución de la deuda y los aportes netos de los préstamos externos	60

	<u>Página</u>
E. VARIANTES DEL ESCENARIO (2.0): HACIA LA ACELERACION DEL CRECIMIENTO ECONOMICO	61
F. ALGUNAS CONCLUSIONES	62
Notas	66
III. LA COOPERACION Y LA INTEGRACION ECONOMICA REGIONALES	67
A. CONSIDERACIONES GENERALES	67
B. COMERCIO INTRARREGIONAL	68
1. Aspectos generales	68
2. Productos básicos	71
3. Promoción de exportaciones	72
C. APROVECHAMIENTO CONJUNTO DE RECURSOS NATURALES Y COMPENSACION DE DESEQUILIBRIOS REGIONALES	74
1. Recursos naturales	74
2. Transporte	75
D. ENERGIA	77
E. INDUSTRIA	79
F. AGRICULTURA Y ALIMENTACION	82
G. CIENCIA Y TECNOLOGIA	85
H. ASUNTOS MONETARIOS Y FINANCIEROS: PROGRAMA DE ACCION INMEDIATA	86
I. COOPERACION TECNICA	88
J. LA COOPERACION CON LOS PAISES EN SITUACIONES ESPECIALES	89
K. COOPERACION REGIONAL EN LAS NEGOCIACIONES CON EMPRESAS TRANSNACIONALES	92
Nota	93
IV. LA COOPERACION TECNICA Y ECONOMICA ENTRE LOS PAISES DE LAS REGIONES EN DESARROLLO	94
A. LA ACCION CONJUNTA DE LAS COMISIONES REGIONALES PARA PROMOVER Y APOYAR LA COOPERACION INTERREGIONAL	94
B. ACTIVIDADES RECIENTES DE LA CEPAL CON OTRAS COMISIONES REGIONALES PARA PROMOVER Y APOYAR LA COOPERACION INTERREGIONAL EN SECTORES ESPECIFICOS	96
V. COOPERACION INTERNACIONAL	98
A. CONSIDERACIONES GENERALES	98
B. COMERCIO INTERNACIONAL	100
C. DEUDA EXTERNA, FINANCIAMIENTO Y OTROS PROBLEMAS MONETARIOS	103
D. ENERGIA	106
E. AGRICULTURA Y ALIMENTACION	107
1. Evaluación	107
2. Políticas	108
3. Reactivación y reorientación de la cooperación internacional	109
F. LA GRAVITACION DE LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES EN LA REGION	110
G. TECNOLOGIA	112
H. REESTRUCTURACION DE LA INDUSTRIA MUNDIAL	116
I. TRANSPORTE	117
J. COOPERACION CON AREAS DESARROLLADAS	119
1. Estados Unidos	119
2. Comunidad Económica Europea (CEE)	120
3. Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME)	123
Notas	126

RESUMEN

Este documento examina el desarrollo de América Latina en los años ochenta considerando tres aspectos centrales: 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. Este examen se presenta en cinco capítulos.

En el primer capítulo se analiza el crecimiento económico durante los tres últimos lustros, y se pone de manifiesto la profundidad y extensión de la crisis que ha agobiado las economías nacionales durante toda la primera mitad del presente decenio. Se identifican las fases de la evolución durante este período: a) la aceleración del crecimiento durante los primeros años del decenio de 1970; b) la declinación del ritmo del crecimiento a mediados de dicho decenio; c) el período de moderada recuperación de la segunda mitad del decenio, y la fase de la crisis, a partir de 1981. Se examina el curso del ahorro y la inversión, señalando entre otros aspectos la fuerte caída experimentada por la inversión interna bruta durante la crisis y la magnitud de la erosión de los recursos nacionales susceptibles de dedicarse a la inversión, a consecuencia del deterioro de la relación de precios del intercambio y del incesante acrecentamiento del monto de los intereses y las utilidades del capital extranjero. Se consideran los efectos y repercusiones de carácter social que ha tenido la crisis, principalmente en relación con la distribución del ingreso, el empleo, y las situaciones de pobreza, tomando en cuenta que ya antes de la crisis las sociedades latinoamericanas eran extremadamente inequitas. Finalmente, se examina la evolución de distintas variables macroeconómicas y su incidencia en la dimensión y profundidad de la crisis, así como la naturaleza de las modificaciones estructurales y de funcionamiento que los ajustes de la crisis han traído consigo en el plano de la economía nacional, particularmente en relación con los cambios registrados en las transferencias de recursos.

En el segundo capítulo, y con miras a examinar los problemas de orden interno y externo que enfrenta el proceso de reactivación y desarrollo económico de los países de la región, se presentan dos escenarios: uno, de lenta recuperación del crecimiento económico, y otro de mayor dinamismo, en que se aceleraría el crecimiento económico. Se empieza por definir los elementos que caracterizan cada uno de estos escenarios, estableciendo sus objetivos y metas y destacando los principales aspectos de su naturaleza y alcance. En seguida, se examina cada uno de los escenarios en relación con diversas materias: el dinamismo en función del crecimiento económico y la evolución del comercio exterior; las exigencias en materia de inversión interna, el ahorro y los recursos externos; las proyecciones sobre el balance de pagos; las necesidades de entradas de capital y sus aportes netos, y la evolución de la deuda externa y sus relaciones con los ingresos por concepto de exportaciones. Finalmente, se destacan los efectos y repercusiones de ciertas variantes que se introducen en algunas variables claves para la solución de los problemas considerados.

El tercer capítulo contiene una evaluación de las iniciativas y esfuerzos desplegados por los gobiernos y organismos regionales y subregionales de cooperación e integración económica en las siguientes esferas: comercio intrarregional; aprovechamiento conjunto de recursos naturales y compensación de desequilibrios

/regionales; energía;

regionales; energía; industria; agricultura y alimentación; ciencia y tecnología; asuntos monetarios y financieros; cooperación técnica; cooperación con los países en situaciones especiales, y cooperación regional en las negociaciones con empresas transnacionales.

El cuarto capítulo reseña la acción conjunta de las comisiones regionales de las Naciones Unidas para promover y apoyar la cooperación interregional, y las actividades recientes de la CEPAL, junto con otras comisiones regionales, para fomentar dicha cooperación en determinados sectores.

El quinto capítulo examina los efectos de la crisis de la cooperación internacional en las esferas comercial, monetaria y financiera. También analiza otros aspectos internacionales de interés que atañen a la posición latinoamericana en materia de producción y comercio agrícola, y a la evolución de los niveles de autosuficiencia alcanzados en materia alimentaria; a las actuales dificultades de la OPEP, debidas a los cambios en las estructuras de mercado que tienden a bajar el precio de sus productos; al papel reducido y claramente insuficiente de la inversión extranjera directa en el equilibrio de las cuentas externas latinoamericanas, y al creciente poder comercial y financiero (mercantil y bancario) de las empresas transnacionales; a los logros regionales en materia de ciencia y tecnología, y a las desalentadoras perspectivas de los avances del redespliegue industrial en el plano internacional. Incluye además el capítulo algunas consideraciones referidas al transporte, así como a los rasgos más generales y recientes de la cooperación con algunas áreas desarrolladas: Estados Unidos, la Comunidad Económica Europea (CEE) y los países miembros del Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME).

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 (EID). Esta Estrategia 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 marco, el Comité de Expertos Gubernamentales de Alto Nivel (CEGAN) de la CEPAL, reunido en la ciudad de Quito, Ecuador, en marzo de 1981, elaboró un proyecto de Programa de Acción Regional destinado a instrumentar la aplicación de la Estrategia por lo que respecta a los países de la región. El Programa de Acción Regional para América Latina en los Años Ochenta (PAR) fue aprobado en el XIX Período de Sesiones de la CEPAL, que tuvo lugar en Montevideo, Uruguay, en mayo de 1981.

La Estrategia 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.

El CEGAN hizo la primera evaluación de la aplicación de esta Estrategia y del PAR en la reunión realizada en Montevideo, Uruguay, entre el 18 y el 23 de enero de 1984.*/

El 20 de diciembre de 1982, la Asamblea General, mediante su Resolución 37/202, dispuso la constitución del Comité de Examen y Evaluación de la Aplicación de la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Tercer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, de composición universal, para realizar durante 1984 el examen y evaluación de la aplicación de la EID en el plano mundial.

Este Comité aprobó por consenso, tras largas y difíciles negociaciones, sus conclusiones acerca del análisis y evaluación de la instrumentación de la Estrategia. Además, acordó anexar a sus conclusiones un documento del Presidente del Comité que aborda los planteamientos sobre importantes materias de política, formuladas en los debates, y particularmente aquellos relativos a temas en que se manifestaron diferencias de opinión. La Asamblea General, mediante su Decisión 40/438, del 17 de diciembre de 1985, aprobó las conclusiones del informe del Comité de Examen y Evaluación de la Aplicación de la EID, el que tiene especial importancia en relación con las tareas de análisis y evaluación encomendadas al CEGAN. En el primer párrafo de su informe de consenso, el Comité dice lo siguiente:

*/ Informe del octavo período de sesiones del Comité de Expertos Gubernamentales de Alto Nivel: Evaluación de la instrumentación de la Estrategia Internacional del Desarrollo para América Latina y el Caribe, teniendo en cuenta la crisis económica internacional (E/CEPAL/G.1309).

"La Estrategia Internacional del Desarrollo para el Tercer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo sigue siendo un documento importante y valedero. En primer lugar, representa el más amplio consenso a que hasta ahora ha llegado la comunidad internacional respecto de la cooperación internacional para el desarrollo. En segundo lugar, proporciona un marco general y constituye un importante instrumento para la colaboración, no sólo entre los Estados, sino además dentro del propio sistema de las Naciones Unidas. En tercer lugar, la Estrategia establece objetivos, relacionados los unos con los otros, para el Decenio y para más allá de él, vinculando cuestiones económicas, sociales y políticas, perspectivas a corto y largo plazo y medidas de política nacionales e internacionales en sectores concretamente definidos. En cuarto lugar, representa una reafirmación de que la responsabilidad final en lo que a su desarrollo se refiere recae sobre los propios países en desarrollo y a la vez un compromiso asumido por otros países de apoyar esos esfuerzos mediante políticas encaminadas a mejorar el ambiente político y económico internacional para hacerlo más conducente al desarrollo y mediante una cooperación internacional destinada a reducir la disparidad existente entre los países desarrollados y los países en desarrollo. La fructífera aplicación de la Estrategia contribuirá al establecimiento de un nuevo orden económico internacional."

Dice además en el párrafo 9:

"... los países reafirman la continua validez de las metas y los objetivos de la Estrategia y reiteran el compromiso que adquirieron de llevar a la práctica las medidas de política conducentes al logro de dichas metas y objetivos. Reconocen también que para la sostenida recuperación de la economía mundial es esencial la reactivación del proceso de desarrollo en los países en desarrollo. Habida cuenta de las cambiantes necesidades y los cambiantes acontecimientos, los países están convencidos de que es urgentemente necesario intensificar mucho más los esfuerzos por lograr la aplicación de la Estrategia, y por consiguiente consideraron la mejor manera de generar el necesario impulso político y de intensificar o ajustar las medidas de política necesarias."

En tales circunstancias, la presente reunión del CEGAN adquiere una especial importancia. En ella ha de examinarse la evolución económica y social de los países de la región, y evaluarse el grado de aplicación de la Estrategia y del Programa de Acción Regional durante los cinco primeros años de este decenio, cuando una profunda depresión agobia a los países de la región, y el curso de los acontecimientos económicos y financieros tanto en el plano nacional como en el internacional, ha mostrado, en sus aspectos esenciales, características y orientaciones totalmente distintas a las que se indicaban o se proponían en la Estrategia y en el Programa de Acción Regional.

Como aporte a las deliberaciones de esta reunión del CEGAN, la Secretaría ha preparado el presente documento.

I. EL DESARROLLO ECONOMICO Y SU EVALUACION

A. LAS FASES DEL CRECIMIENTO ECONOMICO EN LOS ULTIMOS TRES LUSTROS

1. Las fases

Una breve reseña sobre la evolución del crecimiento económico de los países de la región durante los años setenta y en lo que va corrido de este decenio será de gran utilidad para esclarecer la naturaleza y extensión de la crisis económica y financiera que aqueja a las economías nacionales, y también para ofrecer un marco de referencia a los análisis de las perspectivas y proyecciones que pueden plantearse acerca del desenvolvimiento ulterior de los factores que han incidido en el estancamiento y contracción del proceso económico. En aspectos sustanciales, los problemas se han originado o acumulado a raíz de cambios profundos de carácter estructural y coyuntural, de orden interno y externo, ocurridos durante el decenio pasado.

Pueden distinguirse cuatro fases en el proceso: la culminación de un acelerado crecimiento económico durante la primera mitad del decenio pasado; la fuerte declinación del ritmo de crecimiento a mediados de ese decenio; la moderada recuperación del crecimiento durante la segunda mitad del decenio; y, finalmente, la crisis económica y financiera que se precipitó durante estos últimos años, y de la cual todavía no se ha logrado salir.

En líneas generales y en términos globales, estas fases coincidieron, con cierto desplazamiento en el tiempo, con la evolución del crecimiento económico de los países industriales y, en cierta medida, también con la evolución del comercio internacional.

La quinta fase, que vendría después de la crisis, es todavía un interrogante. Se tuvo la impresión de que el repunte de la actividad económica registrado en 1984, aunque indudablemente débil, podría anticipar la iniciación de un movimiento de recuperación de la crisis, tal como estaba aconteciendo en los países industriales; sin embargo, los indicadores económicos de que se dispone para 1985 demuestran, con muy pocas excepciones, que la situación económica y social continúa deteriorándose y que el crecimiento económico de la región en su conjunto fue escasamente superior al aumento de la población.

2. La culminación del dinamismo económico: 1970-1974

La región en su conjunto logró durante los primeros cuatro años del decenio pasado un elevado ritmo de crecimiento, que en términos del producto interno bruto se cifra en un promedio de algo más del 7% por año. Esto representa la tasa más alta de todo el período de la posguerra. Sin embargo, el dinamismo no fue similar en todos los países de la región. El crecimiento económico de Brasil (11% en promedio) tuvo especial gravitación en el promedio regional; también aumentaron a un ritmo elevado Ecuador y la República Dominicana. Otros países que registraron un incremento inferior a dicho promedio consiguieron, no obstante, mejorar su evolución con respecto al curso que habían seguido en años anteriores.

/Por otra

Por otra parte, Venezuela, y en menor medida otros países exportadores de petróleo, se vieron favorecidos por el alza de los precios de ese producto en 1973 y 1974, lo cual incidió significativamente en el acrecentamiento del ingreso nacional real de esos países.

Diversos factores influyeron en este auge de la economía regional: entre ellos, el intenso dinamismo económico en los países industriales, que culminó en 1973; el mejoramiento de la relación de precios del intercambio, particularmente en el bienio 1972-1973; las políticas económicas nacionales orientadas hacia la promoción del desarrollo económico; el estímulo a la expansión y diversificación de las exportaciones, y una mayor apertura externa de las economías de los países de la región.

3. Cambios en las condiciones internas y externas y declinación del ritmo del crecimiento económico: 1974-1975

En 1974, las condiciones externas se modificaron sustancialmente: los países importadores de petróleo tuvieron que hacer frente al alza de los precios de ese producto, continuaron al mismo tiempo incrementando sus importaciones y obtuvieron un alto ritmo de crecimiento económico. En estas condiciones, se expandió el uso del financiamiento externo, que en buena parte se originó en la banca extranjera privada. Si bien es cierto que el monto absoluto de este financiamiento se concentró en muy pocos países (Brasil y México), no es menos cierto que ese movimiento tendió a generalizarse en todos los países. Se inicia así el proceso de endeudamiento que habría de tener especial importancia en los años siguientes, hasta desencadenar la crisis de la deuda externa, que hoy constituye uno de los problemas centrales de la reactivación económica.

Ya en 1974 los países no exportadores de petróleo sufrieron las repercusiones de la depresión económica mundial (el producto interno de los países industriales se estancó). Estas redujeron la demanda de exportaciones latinoamericanas y deterioraron la relación de precios del intercambio de la región, en parte por el aumento de los precios del petróleo y en parte por el descenso registrado en los precios de los productos primarios.

En 1975 se intensificó en el ámbito regional la acción recesiva de esos factores externos. El debilitamiento de la demanda externa de exportaciones latinoamericanas se vuelve a explicar, en buena medida, por la recesión económica en los países industriales. En efecto, el producto interno bruto del grupo de los siete grandes países industriales (de acuerdo con la denominación de la Secretaría de la OCDE), tras haberse estancado en 1974, tendió a contraerse en 1975. Las exportaciones de bienes y servicios de los países latinoamericanos se mantuvieron en el mismo nivel en algunos casos y se contrajeron en otros. La situación se agravó con los mayores descensos que experimentó la relación de precios del intercambio, y llegó a afectar también a los países exportadores de petróleo. En los países no exportadores de petróleo descendió el volumen de las importaciones de bienes y servicios, y el ritmo del crecimiento económico de la región en su conjunto fue de sólo 3.7%, cuando en los años anteriores había sido de 7.5% en promedio.

/No obstante

No obstante esa declinación en el ritmo del crecimiento económico y la disminución de las importaciones, el déficit de la cuenta corriente de los balances de pagos volvió a subir, especialmente en Argentina, Chile, México, Perú y otros países de menor tamaño económico y demográfico. Brasil fue el país que registró en el bienio 1974-1975 el monto más elevado en el déficit de las cuentas corrientes externas.

Es interesante señalar que, en el grupo de los países no exportadores de petróleo, el monto del financiamiento neto externo (12 mil millones de dólares en 1975) fue determinado en sus dos terceras partes por el déficit del balance comercial y en la tercera parte restante por las transferencias netas de intereses y utilidades hacia el exterior.

Distinto fue en aspectos sustanciales el curso que tomaron los países exportadores de petróleo (Bolivia, Ecuador y Venezuela). Estos registraron una fuerte contracción en el volumen de sus exportaciones y experimentaron además un descenso en la relación de precios del intercambio, aunque a niveles mucho más altos que el de los otros países. Sin embargo, continuaron acrecentando sus importaciones, y el producto interno bruto ascendió en un promedio de algo menos del 6% anual en el bienio 1974-1975. Venezuela disminuyó el superávit de sus cuentas corrientes del balance de pagos; por su parte, Bolivia y Ecuador registraron un déficit en sus transacciones corrientes.

4. Moderada recuperación del crecimiento económico: 1976-1980

a) El ritmo del crecimiento

Después de la declinación del ritmo del crecimiento económico en 1975, durante la segunda mitad de la década pasada se apreció un proceso de moderada recuperación, frecuentemente expuesto a factores de marcada inestabilidad, que se caracterizó por importantes cambios en aspectos esenciales de la estructura y funcionamiento de las economías nacionales, en consonancia con los cambios en la economía mundial y particularmente en los movimientos de capital y en el financiamiento de los países en desarrollo.

Esa recuperación del crecimiento económico estuvo lejos de alcanzar el elevado dinamismo de los primeros años de la década. En efecto, el crecimiento del producto interno bruto durante la segunda mitad de la década se estima en aproximadamente 5.5% por año; mientras que, según se destacó con anterioridad, en el período 1970-1974 el producto interno bruto había crecido en algo más del 7% por año. Sin embargo, la evolución varió significativamente de unos a otros países (véase el cuadro 1). Brasil y México, con sus elevadas tasas de crecimiento, tuvieron especial preponderancia en el cuadro regional. En cambio, seis de los 19 países registrados crecieron muy lentamente, según una tasa media de menos del 4% por año, y en algunos de ellos el producto interno bruto declinó. Con todo, la inmensa mayoría de los países alcanzó tasas promedio de crecimiento superiores a las de 1975.

Cuadro 1

AMERICA LATINA Y EL CARIBE (19 PAISES): TASAS ANUALES DEL PRODUCTO
INTERNO BRUTO, A PRECIOS DE 1975

(Porcentajes)

Países	1970-1974	1975	1976	1977-1980	1981-1985
<u>Países grandes</u>	<u>8.2</u>	<u>4.6</u>	<u>6.2</u>	<u>6.2</u>	<u>1.2</u>
Argentina	3.6	-0.5	-0.5	2.6	-2.4
Brasil	11.1	5.5	9.7	6.3	1.6
México	6.7	5.6	4.2	7.3	1.7
<u>Países medianos</u>	<u>3.6</u>	<u>0.3</u>	<u>5.0</u>	<u>3.3</u>	<u>-0.1</u>
Colombia	6.8	2.3	4.4	4.9	2.3
Chile	1.1	-11.9	3.3	9.2	-0.8
Perú	4.9	4.4	3.0	1.7	-0.3
Venezuela	2.4	0.9	6.8	1.7	-1.2
<u>Países pequeños</u>	<u>6.4</u>	<u>6.1</u>	<u>7.3</u>	<u>5.7</u>	<u>0.1</u>
Bolivia	5.4	7.4	6.4	2.6	-4.1
Costa Rica	7.0	2.1	5.5	5.2	-0.4
Ecuador	13.3	5.2	10.0	6.0	2.7
El Salvador	5.4	5.5	4.2	0.1	-2.5
Guatemala	6.5	2.2	7.4	5.2	-1.4
Haití	4.7	2.3	7.0	5.2	0.0
Honduras	3.8	-3.5	6.7	7.1	0.7
Nicaragua	6.2	1.4	6.0	-5.1	1.1
Panamá	6.4	2.2	2.0	7.3	1.9
Paraguay	7.2	7.6	6.9	11.1	2.4
República Dominicana	9.3	4.6	6.3	4.5	1.9
Uruguay	0.5	5.8	4.8	4.9	-3.2
<u>América Latina</u>	<u>7.1</u>	<u>3.7</u>	<u>6.0</u>	<u>5.5</u>	<u>0.9</u>

Fuente: CEPAL, sobre la base de informaciones oficiales.

b) Los rasgos destacados de este período

Es indudable que el proceso económico y financiero de la segunda mitad de la década pasada tuvo características singulares, y las economías nacionales se desarrollaron en el marco de importantes cambios de orden interno y externo, cuya ulterior evolución habría de conducir a la crisis económica y financiera, y particularmente a la crisis de la deuda externa, que hoy pesa sobre la economía de los países de la región.

Entre los distintos factores y circunstancias que distinguen esta fase de la evolución económica de los países de la región, cabe reseñar los siguientes aspectos: la recuperación económica de los países industriales y del comercio mundial después de la crisis del bienio 1974-1975; los importantes cambios en el financiamiento externo, tanto en el plano institucional como en la disponibilidad, tasas de interés, términos y condiciones; la expansión del comercio exterior, y los cambios en la estructura y funcionamiento de las economías nacionales.

i) La recuperación económica en los países industriales

La recuperación económica en los países industriales fue, al principio, relativamente intensa después de dos años de estancamiento. En 1976 el ritmo del crecimiento económico del grupo de los siete países más grandes de la OCDE se elevó en 5%; esta recuperación abarcó a todos los países del grupo, aunque con distintas magnitudes. El dinamismo tendió a declinar, pero se mantuvo en una tasa media de crecimiento de aproximadamente 4% por año en el trienio 1977-1979.

A partir de 1980 se advierte un movimiento recesivo que habría de persistir en los años subsiguientes, según se examina más adelante. Durante ese año el producto interno bruto de los siete países industriales aumentó sólo en 1%; la desocupación comenzó a elevarse, y la inflación se expandió en más del 12%, si se la mide con el índice de los precios a los consumidores. La segunda alza global de los precios del petróleo vino a acentuar el proceso inflacionario que ya estaba en marcha en los países industriales.

Los efectos y las repercusiones de la recesión económica de los países industriales generalmente se reflejan, con cierta distorsión en los índices de la evolución económica de los países de la región. En los hechos, la crisis de mediados del decenio pasado fue más profunda y extensa en los países industriales que en la región en su conjunto. A juzgar por las variaciones globales del producto interno bruto, la crisis se manifestó en los países industriales en el marco de un proceso de estancamiento y contracción que persistió durante dos años; en América Latina, en cambio, la declinación fue menos profunda y abarcó sólo el año 1975. Por otra parte, ya en 1980 --como se dijo-- el producto interno bruto de los países industriales y el comercio mundial registraron una importante declinación en el ritmo del crecimiento, mientras que en la región en su conjunto el producto interno bruto crecía en 6%. Asimismo, los países industriales, aunque con importantes diferencias entre ellos, iniciaron un proceso de recuperación de la crisis en 1983, el que se acentuó en 1984; los países de la región sólo insinuaban un débil repunte que, con muy escasas excepciones, no se reafirmó en el año siguiente.

/Es evidente

Es evidente que el financiamiento externo, entre otros factores, se ha desempeñado, al menos en algunos años, como un amortiguador de los efectos negativos de la recesión de los países industriales, así como en otros períodos fue un factor de intensificación del auge.

ii) El financiamiento externo

Los cambios en el financiamiento externo son los que más específicamente caracterizan la evolución económica y financiera de este período.

La banca privada internacional fue acrecentando su importancia como nueva fuente de financiamiento externo. Facilitó el acceso de los países de la región a las abundantes disponibilidades internacionales, acrecentadas, en parte, por los excedentes de los países petroleros. En los movimientos netos de capital hacia la región disminuyó la participación relativa de la inversión directa, así como también la importancia relativa de las instituciones financieras oficiales, mientras se incrementaba la participación del financiamiento de fuentes privadas.

El financiamiento neto externo tendió a aumentar en términos reales más que el producto interno bruto; de tal manera que la relación porcentual llegó a representar el 3.9% del producto interno bruto en 1980, cifra significativamente más alta que la tendencia histórica. Asimismo tendió a acrecentarse la proporción que representaba el ahorro externo con respecto a la inversión bruta interna. Además, las entradas netas de capital frecuentemente fueron más elevadas que los déficits de la cuenta corriente de los balances de pagos, con lo cual las reservas monetarias internacionales tendieron a aumentar durante este período.

En una primera etapa, el uso del financiamiento externo fue estimulado no sólo por la expansión de las disponibilidades internacionales, sino también por las bajas tasas de interés, que en términos reales eran negativas. Sin embargo, a partir de 1978 las tasas de interés flotantes aumentaron considerablemente e incidieron en el acrecentamiento de las remesas por concepto de utilidades e intereses externos. Esta elevación de las tasas de interés coincide con la segunda alza de los precios del petróleo y enfrentó a los países importadores con el agravamiento de los déficits de balance de pagos; éstos, a su vez, requerían de un mayor financiamiento externo.

iii) La expansión del comercio exterior

Durante este período, las exportaciones de bienes y servicios de la región en su conjunto crecieron con el más alto dinamismo registrado desde la posguerra. Su volumen tendió a aumentar en aproximadamente 8% por año en el período 1977-1980. Este aumento fue determinado principalmente por las exportaciones de Brasil, México, Chile, Perú y Argentina, y también de algunos países pequeños, cuyas exportaciones de bienes y servicios crecieron más que el promedio. En cambio, entre los diecinueve países registrados, hubo nueve cuyas exportaciones se mantuvieron relativamente estancadas o incluso disminuyeron.

El aumento de las importaciones (10% por año), tuvo un alcance más generalizado, aunque también se presentan diferencias entre los países. Se da el caso de que por lo menos ocho países tuvieron un crecimiento que no alcanza a representar una tasa anual de 4%; y entre éstos, se incluyen situaciones de estancamiento o contracción de los niveles absolutos de las importaciones.

/iv) Cambios

iv) Cambios en la estructura y funcionamiento de las economías nacionales

En general, durante este período, la política de los países de la región fue relativamente abierta hacia el exterior y de carácter expansivo en el orden interno, en buena medida gracias a la disponibilidad y el uso del financiamiento externo, con el consiguiente proceso de endeudamiento. Se mantenía, en general, una situación deficitaria en el balance comercial de bienes y servicios, lo que permitía a los países acrecentar la magnitud de los bienes y servicios disponibles para consumo e inversión, por encima del nivel de su producto interno bruto. La situación era relativamente más holgada para los países exportadores de petróleo, particularmente, hacia fines de la década pasada, pues para ellos mejoró la relación de precios del intercambio y se acrecentó el ingreso real en una magnitud mayor que la de su producto interno bruto. En cambio, los países importadores de petróleo acrecentaron sus déficits en el balance de pagos, sufrieron los efectos negativos del deterioro de la relación de precios del intercambio y un aumento masivo en el monto de los intereses pagados, a consecuencia del alza de las tasas de interés y del creciente endeudamiento externo. Es evidente que un proceso de esa naturaleza es extremadamente vulnerable e impone verdaderas limitaciones a la autonomía que debe caracterizar las decisiones de la estrategia y de las políticas de desarrollo.

5. La crisis en las economías nacionales durante el período 1981-1985

A partir de 1981, los países de la región se precipitaron en la profunda crisis económica y financiera de la cual no han logrado salir todavía. En una sección posterior de este documento se examina la extensión de la crisis, los factores que incidieron en su desencadenamiento y los ajustes que se han realizado en las economías nacionales. Aquí, el análisis se limitará a señalar el curso de la evolución económica y a continuación se referirá a la enorme diferencia que existe entre las metas de crecimiento fijadas por el PAR y las situaciones de estancamiento que prevalecen en la realidad.

Durante los dos últimos años del decenio pasado, el ritmo del crecimiento económico de la región en su conjunto fue de aproximadamente 5.5% por año. Este ritmo declinó a menos del 2.0% en 1981, se contrajo en cada uno de los dos años siguientes en una magnitud acumulada de aproximadamente 4% y repuntó en 1984 en 3.3%. Se estima, provisionalmente, que durante 1985 el aumento será de algo menos del 3%. Sin embargo, si se excluye Brasil, el crecimiento económico de la región sería solamente de 0.8%. Se desvirtúan de esta manera las reflexiones que insinuaban que el repunte de 1984, aunque débil en el contexto de la experiencia registrada antes de la crisis en los países de la región, podría anticipar la iniciación de un proceso de recuperación. Lo cierto es que la magnitud absoluta del producto interno bruto de 1984 apenas alcanzó a igualar la magnitud del producto interno bruto de 1980. Y, en 1985, después de cuatro años de estancamiento, si se excluye Brasil, la magnitud del producto interno bruto sólo superaría en 2.1% el nivel registrado a principios de la década. Por otro lado, el producto por habitante mostraría una reducción de alrededor de 10%. Contrariamente a lo que ocurría en períodos anteriores, durante esta crisis hubo una mayor coincidencia en la evolución de las tendencias del producto interno bruto en la mayoría de los países de la región, tanto en los movimientos de contracción como en los procesos de repunte de la actividad económica;

/esto indica

esto indica la acción de factores análogos de carácter general que determinan los aspectos más salientes de la evolución económica durante esta crisis. Sin embargo, en los dos últimos años, volvió a ponerse de manifiesto la incidencia preponderante que tiene en las cifras agregadas de la región la evolución de uno o dos países. En este caso concreto, esa circunstancia se da particularmente con la evolución de Brasil en 1985, cuyo mayor crecimiento económico influye significativamente en el promedio regional.

6. Las perspectivas y las metas de crecimiento económico para los años ochenta formuladas en el Programa de Acción Regional

a) Las perspectivas para los años ochenta

El Programa de Acción Regional para América Latina en los Años Ochenta (PAR) 1/ hacía una evaluación de los problemas del desarrollo que enfrentarían los países de la región durante este decenio. Y al considerar las perspectivas para los años ochenta (párrafos 19 al 23) indicaba que la mayoría de los países iniciaría los años ochenta en condiciones desfavorables y de extrema vulnerabilidad con respecto a las variables externas. Según señalaba, esta situación era particularmente grave para algunos países centroamericanos y del Caribe, por lo que la posibilidad de incrementar su ritmo de desarrollo en los años ochenta dependería del grado de apoyo financiero que fuera posible procurar en condiciones concesionales. Pesaban, entre otras consideraciones, el alto grado de endeudamiento y el elevado peso de los servicios del financiamiento externo; los problemas que afectaban a la continuación del financiamiento a través de los bancos privados internacionales; las perspectivas del crecimiento económico de los países industrializados y sus consecuencias en las exportaciones latinoamericanas; los efectos que podía tener la intensificación de las medidas proteccionistas en esos países, y el aumento persistente que se anticipaba en los precios reales de las importaciones. Decía, además, el PAR que se requerían cambios importantes en la estructura, funcionamiento, políticas y organización institucional de la economía mundial, así como también en las políticas nacionales. A este respecto, agregaba que no se apreciaban en el corto plazo factores fundamentales que pudieran incidir espontáneamente en un mejoramiento significativo de la situación descrita, y que era necesario adoptar estrategias y políticas que tendieran a una nueva orientación del proceso de desarrollo para lograr determinadas finalidades económicas y sociales. Al respecto, indicaba que en la preparación de un programa de acción regional o en la elaboración de los planes nacionales de desarrollo se debían proponer los cambios en las condiciones y políticas de orden interno y externo, necesarios para abordar los problemas sociales y acelerar el desarrollo económico. Para ello se trataba de establecer objetivos y metas de carácter normativo o indicativo que fueran razonablemente viables si se promovían cambios estructurales e institucionales y aplicación de medidas de política que configuraran un programa de acción integrado.

En ese marco de transformación y cambios en el orden interno y externo se ubicaban los objetivos y las metas que establecieron la EID, con carácter general para el conjunto de los países en desarrollo, y el PAR, en lo que atañe a la aplicación de dicha estrategia en los países de la región.

/Por otra

Por otra parte, es importante recordar que, teniendo presente el informe del Comité de Examen y Evaluación de la Aplicación de la EID, la Asamblea General, acordó, mediante la Decisión 40/438 del 17 de diciembre de 1985, que las metas y objetivos establecidos en dicha estrategia continúan siendo válidos y que no han perdido su vigencia. Es indudable que lo mismo puede decirse de las metas y objetivos que se formularon en el PAR, el cual, como se ha dicho, es el instrumento regional de aplicación de la EID aprobado por la CEPAL.

b) Las metas de crecimiento económico

Es útil hacer una comparación, aunque sea esquemática, de las metas del PAR con la realidad de la experiencia vivida al cumplirse el quinto año de su vigencia. Esa comparación no sólo pone de manifiesto la enorme distancia entre esta realidad y las legítimas aspiraciones de crecimiento y desarrollo expresadas por los países para este tercer decenio del desarrollo, sino también ilustra la profundidad y extensión de la crisis económica y financiera que afecta a los países de la región.

Las metas cuantitativas del PAR son las siguientes:

- i) Duplicar el producto interno bruto por habitante en un plazo no mayor de 15 años, lo que es equivalente a una tasa global de crecimiento del producto interno bruto de 7% por año, meta establecida por la EID. Durante los cinco años transcurridos, y comparando los datos extremos, el producto interno bruto global de la región creció a menos de 1% por año en promedio. Más de la mitad de los países se mantuvieron estancados o disminuyeron sus niveles absolutos, y los que crecieron lo hicieron muy débilmente, con excepción de Brasil, cuyo aumento en 1985 fue significativo.
- ii) La meta aproximada para el sector agropecuario fue de 4.8% por año; el aumento efectivo fue de sólo 2.3% por año.
- iii) Para el sector manufacturero se postuló una meta de 8.5%; en la realidad se registró una disminución que en promedio se cifra en aproximadamente 1% por año.
- iv) El volumen de las exportaciones debería haber crecido a un ritmo de 8% por año; lo hicieron a un promedio de 3.7% anual.
- v) El volumen de las importaciones crecería, al igual que las exportaciones a una tasa anual de 8%. En realidad, las importaciones bajaron aproximadamente 10% al año.
- vi) La inversión bruta interna debía alcanzar una proporción de 29% del producto global; sin embargo, el coeficiente promedio del período 1981-1984 fue de poco más del 20%, con tendencia a la baja. En 1984, fue de alrededor de 17%.
- vii) La meta del ahorro nacional fue fijada en 26%; en los cuatro primeros años de esta década, el coeficiente fue de sólo 17.4%.
- viii) Se postuló un coeficiente de financiamiento neto externo de 3% del producto global prácticamente igual al coeficiente medio registrado en los cuatro primeros años de la década. Sin embargo, hay que tomar en cuenta que el coeficiente del PAR se fijó en la perspectiva de un proceso muy dinámico, mientras que el coeficiente efectivamente registrado corresponde a un proceso de estancamiento o de débil repunte de la actividad económica en los países de la región. Además, en el período 1983-1985 se registraron cuantiosas transferencias de recursos al exterior.

B. INVERSION INTERNA, AHORRO Y FINANCIAMIENTO EXTERNO

1. La contracción de la inversión interna bruta

El curso de la inversión interna --como era de esperar-- fue similar al que caracterizó la evolución del producto interno, examinada en páginas anteriores.

En los primeros años del decenio pasado, cuando se registraban las tasas de crecimiento económico más altas de todo el período de la posguerra, se promovía simultáneamente un intenso dinamismo en la inversión, que superaba con holgura al crecimiento del producto interno. En no menos de 10 países, entre los 19 países registrados, la inversión interna bruta aumentó según un promedio anual de 10% o más. A mediados de dicho decenio (1975) con una pronunciada declinación en el ritmo del crecimiento económico, la inversión todavía siguió creciendo más que el producto interno bruto, pero con un dinamismo menor que el de los años anteriores. Con posterioridad, durante la segunda mitad del decenio pasado, la moderada recuperación del crecimiento económico fue acompañada también por un moderado crecimiento de la inversión interna. Y durante estos últimos años de la crisis, la inversión se estancó o se contrajo en numerosos países con mayor intensidad que el producto interno. En estas circunstancias, el coeficiente de inversión (relación entre ésta y el producto interno bruto), que había tendido a elevarse, descendió pronunciadamente después de 1980; es decir, este coeficiente creció en los períodos de auge y descendió en los períodos de depresión. La magnitud de esos movimientos es un índice de gran significación, que refleja la profundidad que alcanzó la crisis en los países de la región.

La información estadística agregada sobre los coeficientes de la inversión interna bruta en países exportadores y no exportadores de petróleo muestra la contracción sorprendente que se ha registrado durante estos años de la crisis en la inversión interna bruta: para la región en su conjunto el coeficiente desciende de 26.1% en 1980 a 17.1% en 1984. (Véase el cuadro 2.) La evolución es similar en cada uno de los dos grupos de países considerados. El análisis por países pone de manifiesto que en no menos de 15 países, de los 19 países registrados, los coeficientes de inversión bruta de 1984 resultaron inferiores a los coeficientes de 1980; entre ellos, en 9 países la reducción de dichos coeficientes alcanzó la sorprendente magnitud de 8 a 14 puntos porcentuales. De esta manera, en 1984 sólo 2 países registraron un coeficiente de inversión de 24% o algo más; 10 países tuvieron un coeficiente de 15 a 20%, y en 7 países los coeficientes fueron inferiores a 15%.

Si se toman en cuenta que estos coeficientes se refieren a la formación bruta de capital y que, por lo tanto, no descuentan las depreciaciones o reemplazos de los bienes de capital, y que además incluyen las variaciones en las existencias de bienes, así como la totalidad de la inversión pública y privada, se comprenderá cómo la crisis ha agravado el problema tradicional de la magnitud de la inversión y de su composición y orientación. En el caso de muchos países, esos coeficientes de inversión se consideraban desde antes de magnitud insuficiente y de composición y finalidad inadecuadas para las necesidades de un proceso productivo de mayor dinamismo y para el logro de determinadas finalidades sociales. En las circunstancias actuales, será preciso hacer esfuerzos mucho mayores para acrecentar el ahorro.

Cuadro 2

AMERICA LATINA Y EL CARIBE (19 PAISES) a/: INVERSION INTERNA BRUTA
(Coeficientes respecto del producto interno bruto: porcentajes)

Período	Países exportadores de petróleo <u>b/</u>	Países no exportadores de petróleo <u>c/</u>	Total
1971-1974	22.5	25.0	24.1
1975	25.5	27.5	26.8
1976-1980	25.9	25.6	25.7
1981-1984	20.6	20.1	20.3
1981	27.8	23.3	25.0
1982	22.0	21.0	21.4
1983	16.0	18.4	17.5
1984	16.0	17.8	17.1

Fuente: CEPAL, sobre la base de informaciones oficiales.

a/ Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

b/ Ecuador, México y Venezuela.

c/ Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

interno y hacer frente a los problemas sociales, que se relacionan principalmente con la desocupación, las situaciones de pobreza y la equidad distributiva; éstos afectan actualmente a una mayor proporción de la población, y son mucho más complejos que antes de la crisis.

2. Los recursos internos para la inversión: el ahorro interno y su erosión

a) El ahorro interno

Una medida del esfuerzo que realiza la sociedad para acrecentar su capacidad productiva está dada, en el plano macroeconómico, por la diferencia que se registra entre el producto interno bruto y el consumo total público y privado; o sea, por el excedente de la producción con respecto al consumo total. Esto representa lo que se puede llamar el ahorro interno bruto, y define la magnitud de los recursos susceptibles de invertirse que genera el sistema económico.

Comparativamente, el coeficiente de ahorro interno ha sido menos inestable que el coeficiente de inversión interna, sobre todo durante los años de la crisis. (Véase el cuadro 3.) A principios del decenio pasado, el coeficiente del ahorro interno aumentaba junto con el coeficiente de inversión, aunque en magnitud inferior. Esta situación persistió, en líneas generales, después de la declinación del ritmo de crecimiento económico en 1975, en un marco de menor dinamismo, pero de moderada recuperación, durante la segunda mitad del decenio anterior y hasta 1980 o 1981, según los países.

En estos últimos años de la crisis, en que se registra un considerable descenso del coeficiente de inversión, la evolución del coeficiente de ahorro interno toma un sentido opuesto: su reducción es de menor magnitud que la del coeficiente de inversión interna, y se ubica por sobre el nivel de este último.

Estas diferencias entre el ahorro interno bruto y la inversión interna bruta pueden atribuirse a la evolución experimentada por las transferencias reales de recursos externos, o sea, a las diferencias entre las importaciones y las exportaciones de bienes y servicios, a precios constantes. Antes de la crisis, los países por lo general acrecentaban sus recursos para inversión con el aporte neto de las transferencias reales, derivado de un excedente de las importaciones por sobre las exportaciones: ahora experimentan un fenómeno inverso y deben generar un volumen de ahorro interno que, además de cubrir las inversiones internas, financia una transferencia de recursos reales al exterior, debida a un excedente de las exportaciones por sobre las importaciones. Sin embargo, el curso del ahorro interno y sus relaciones con otras variables dista mucho de ser uniforme en todos los países de la región. Los tres países grandes registran coeficientes de ahorro interno bruto más elevados que los de la gran mayoría de los demás países. En líneas generales, puede decirse que los coeficientes de dicho ahorro en este grupo de países tendieron a elevarse durante la segunda mitad del decenio pasado, y se mantuvieron relativamente altos en estos años de la crisis. El coeficiente de la inversión interna bruta, a su vez, comenzó a descender a partir de 1982, cuando la transferencia de recursos reales cambió de sentido: el excedente de las exportaciones con respecto a las importaciones llegó a representar más del 7% del producto interno bruto de este grupo de países.

Cuadro 3

AMERICA LATINA Y EL CARIBE (19 PAISES)a/: AHORRO INTERNO BRUTO
(Coeficiente respecto del producto interno bruto: porcentajes)

Período	Países exportadores de petróleo <u>b/</u>	Países no exportadores de petróleo <u>c/</u>	Total
1971-1974	30.5	21.7	24.8
1975	25.2	23.8	24.3
1976-1980	23.3	24.0	23.7
1981-1984	21.3	23.4	22.6
1981	22.2	23.2	22.8
1982	19.8	23.1	21.9
1983	21.7	23.2	22.7
1984	21.4	24.1	23.1

Fuente: CEPAL, sobre la base de informaciones oficiales.

a/ Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

b/ Ecuador, México y Venezuela.

c/ Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

/Los cuatro

Los cuatro países medianos (Colombia, Chile, Perú y Venezuela) tienen distintas características, lo que dificulta un análisis de conjunto. Es útil, en consecuencia, una breve referencia a cada uno de ellos. Colombia tiene un coeficiente de ahorro interno bruto de magnitud más bien baja; estuvo descendiendo durante la década pasada, y en los primeros años de la actual fue de 11.6% en promedio. Al mismo tiempo, las transferencias netas de recursos reales en términos del excedente de importaciones llegaron a representar un 10% del producto interno bruto. En Chile, el coeficiente del ahorro interno tendió a aumentar en la segunda mitad del decenio anterior, y registró un coeficiente promedio de 20.5% en los años de la crisis. Sin embargo, el coeficiente de inversión se redujo a un 14.8%, y hubo una salida neta de recursos reales de aproximadamente 6% del producto interno bruto. Los coeficientes del ahorro y de la inversión en el Perú han sido comparativamente bajos. En los últimos años (1981-1984), el ahorro interno se estima en un promedio de 13.9% del producto interno bruto, es decir, prácticamente igual a la inversión interna. El coeficiente del ahorro interno descendió ostensiblemente en Venezuela desde principios del decenio pasado. En estos últimos años ha registrado un índice promedio de 18.3%; el coeficiente de la inversión interna bruta es algo más elevado (21.1%).

Los países pequeños muestran una variedad de situaciones. En general, cabría señalar que el coeficiente del ahorro interno es inferior al de los países grandes y que, además, se registra una transferencia de recursos reales, de tal manera que el coeficiente de inversión es algo más elevado que el coeficiente del ahorro interno. En lo que va de esta década, el coeficiente de ahorro se aproxima a un 17%, y el excedente de importaciones representa un 2% del producto interno bruto; por su parte, el coeficiente de inversión se acerca a 19% del producto interno bruto.

b) La erosión de los recursos para la inversión

En el marco del esquema analítico que se está utilizando y en el plano macroeconómico, dos factores que tienen especial incidencia en la determinación de la magnitud del ahorro nacional inciden en los recursos para la inversión. Se trata del efecto de las variaciones de la relación de precios del intercambio y de las transferencias netas por concepto de pagos al exterior de intereses y utilidades del capital extranjero.

Como fácilmente se comprenderá, una ganancia en el poder de compra de las exportaciones de bienes y servicios puede considerarse como un acrecentamiento de los recursos susceptibles de invertirse, mientras que una pérdida por ese concepto hace disminuir el valor real de tales recursos. Asimismo, los pagos netos de intereses y utilidades del capital extranjero reducen directamente los recursos que podrían destinarse a la inversión. Si se ajusta el ahorro interno por esos dos factores, se obtiene el concepto del ahorro nacional, que es el que se utiliza en el análisis convencional.

En el presente análisis, la determinación del efecto de la relación de precios del intercambio se hace tomando como base la relación de precios correspondiente al año 1975.

Es sorprendente la magnitud que representa la erosión de los recursos para la inversión debida a la acción conjunta del deterioro de la relación de precios del intercambio y de los pagos netos de intereses y utilidades. (Véase el cuadro 4.)

Cuadro 4

AMERICA LATINA Y EL CARIBE (19 PAISES)^{a/}: EFECTO DE LA RELACION DE PRECIOS DEL INTERCAMBIO Y PAGO NETO DE FACTORES EXTERNOS

(Coeficientes respecto del producto interno bruto: porcentajes)

Período	Países exportadores de petróleo b/		Países no exportadores de petróleo c/		Total	
	Pago neto de factores externos	Efecto de la relación de precios del intercambio	Pago neto de factores externos	Efecto de la relación de precios del intercambio	Pago neto de factores externos	Efecto de la relación de precios del intercambio
1971-1974	2.0	-6.2	1.7	1.5	1.8	-1.2
1975	1.5	0.0	1.7	0.0	1.6	0.0
1976-1980	2.0	1.4	2.3	0.3	2.2	0.7
1981-1984	3.7	3.3	4.6	-3.2	4.3	-0.8
1981	3.6	5.1	3.6	-2.1	3.6	0.6
1982	4.9	3.4	4.9	-3.2	4.9	-0.7
1983	4.6	2.2	4.9	-3.8	4.8	-1.6
1984	4.8	2.4	5.0	-3.6	4.9	-1.4

Fuente: CEPAL, sobre la base de informaciones oficiales.

a/ Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

b/ Ecuador, México y Venezuela.

c/ Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

El conjunto de los países no exportadores de petróleo experimentó una erosión de sus recursos para inversión que alcanzaba en 1980 a casi un 3% del producto interno bruto, y en 1984 a más del 8% del mismo producto. Esto significa una tercera parte del ahorro interno bruto para este grupo de países. La erosión de los recursos de inversión de los países exportadores de petróleo ha sido menor; estos países todavía mantienen en 1984 un efecto positivo de su relación de precios del intercambio. No obstante, también en este grupo de países se tiende a un creciente deterioro de dicha relación y al incremento de las transferencias al exterior de utilidades e intereses del capital extranjero.

La magnitud de la erosión de los recursos para la inversión no sólo difiere en los dos grupos de países que se están considerando, sino también en el ámbito de los países al interior de cada grupo. Así, en 1984 la incidencia conjunta de los dos factores fue la siguiente: de hasta 5% del producto interno bruto en México y Guatemala; de 5 a 10% del producto interno bruto en Brasil, Perú, Bolivia, Ecuador, Uruguay, El Salvador, Honduras y Nicaragua, y de más del 10% en Argentina, Chile, Costa Rica, Panamá y República Dominicana. La erosión fue nula, o bien hubo una incidencia favorable, en Colombia, Haití, Paraguay y Venezuela.

c) El efecto de las variaciones de la relación de precios del intercambio

Como puede verse por las cifras presentadas en el cuadro 4, el efecto de la relación de precios del intercambio, expresado en proporciones porcentuales del producto interno bruto, es muy significativo, y varía según se trate de países exportadores o no exportadores de petróleo

En países exportadores de petróleo dicho efecto fue siempre positivo. A partir del año base de 1975, su magnitud varió apreciablemente; en 1981 llegó a representar algo más del 5% del producto interno bruto. Posteriormente se redujo; en 1984 representaba un 2.4% del producto, es decir algo más del 10% del ahorro interno.

En los países no exportadores de petróleo, la relación externa de precios estuvo desde 1980 por debajo del nivel registrado en 1975. El efecto del deterioro representó en 1984 el 3.6% del producto interno bruto, y alrededor de un 15% del ahorro interno bruto de este grupo de países.

d) Los intereses y utilidades netos del capital extranjero

Los intereses y utilidades netos del capital extranjero han crecido continuamente desde mediados del decenio pasado y sus porcentajes con respecto al producto interno bruto son marcadamente similares en los dos grupos de países considerados. Para la región en su conjunto, los intereses y utilidades netos representaban en la segunda mitad del decenio de 1970 el 2.2% del producto interno bruto; en 1984, esa proporción fue de casi 5%. Es decir, estos pagos al exterior significaban una erosión de más del 20% del ahorro interno bruto.

3. El ahorro nacional y el financiamiento externo neto

a) El ahorro nacional

De acuerdo con los conceptos empleados en el presente texto, la magnitud del ahorro bruto nacional es, en principio, inferior a la magnitud del ahorro interno. Las excepciones a este comportamiento general son muy escasas y se presentan en los muy pocos países que han registrado un efecto positivo de la relación de precios del intercambio, superior al monto de los intereses y utilidades pagados al exterior. Así sucede, según ya se señaló, en Colombia, Haití, Paraguay y Venezuela, cuyo coeficiente de ahorro nacional en 1984 fue igual o superior al coeficiente de ahorro interno.

Los coeficientes del ahorro nacional de los países no exportadores de petróleo mostraron tendencia a descender durante los últimos años, acompañando en este movimiento el descenso del coeficiente de la inversión interna. (Véase el cuadro 5.)

El ahorro nacional de los países exportadores de petróleo también ha disminuido en los años de la crisis, pero en magnitud menor que en los demás países. Esto se debe a que en el bienio 1983-1984 los países exportadores de petróleo registraron en sus cuentas externas un superávit estimado aproximadamente en 3% de su producto interno.

b) El financiamiento externo neto

En los países no exportadores de petróleo, el financiamiento externo neto (definido como saldo en cuenta corriente de los balances de pagos con signo contrario) creció hasta alcanzar un alto coeficiente de 5.8% del producto interno bruto en 1982 (véase nuevamente el cuadro 5). Este coeficiente disminuyó en los tres años subsiguientes a tal extremo que para 1985 se estima en menos del 2%, cifra muy inferior a las de las cuentas externas de este grupo de países en los primeros años del decenio pasado. Respecto de esto último, cabe recordar que dichos años se caracterizaron por un marcado dinamismo, que contrasta notablemente con la situación de estancamiento propia del proceso económico de la crisis actual.

En el grupo de los países exportadores de petróleo también se produjo un proceso que llevó al déficit creciente en sus balances de pagos. Este déficit fue de 4.0% del producto interno bruto durante el bienio 1981-1982, y al menos en parte, debió ser cubierto recurriendo a las reservas. Sin embargo, lo que diferencia el curso del financiamiento externo de este grupo de países es, según ya se dijo, el superávit de las cuentas corrientes externas durante el bienio 1983-1984.

c) La participación del ahorro nacional y del ahorro externo en el financiamiento de la inversión

En el grupo de los países no exportadores de petróleo, la participación del ahorro externo en el financiamiento de la inversión registró cambios significativos. (Véase el cuadro 6.) Durante la segunda mitad de la década pasada, el ahorro externo que registró ese grupo de países representó algo más del 13% de la inversión interna;

Cuadro 5

AMERICA LATINA Y EL CARIBE (19 PAISES)^{a/}: AHORRO NACIONAL BRUTO Y FINANCIAMIENTO EXTERNO NETO

(Coeficientes respecto del producto interno bruto: porcentajes)

Período	Países exportadores de petróleo <u>b/</u>		Países no exportadores de petróleo <u>c/</u>		Total	
	Ahorro nacional bruto	Financiamiento externo neto	Ahorro nacional bruto	Financiamiento externo neto	Ahorro nacional bruto	Financiamiento externo neto
1971-1974	22.3	0.2	21.5	3.5	21.8	2.3
1975	23.7	1.8	22.2	5.4	22.7	4.1
1976-1980	22.6	3.3	22.2	3.4	22.3	3.4
1981-1984	20.8	-0.2	15.8	4.3	17.6	2.7
1981	23.7	4.1	17.6	5.7	19.9	5.1
1982	18.0	4.0	15.2	5.8	16.2	5.1
1983	15.5	-3.3	14.7	3.7	15.0	1.1
1984	19.0	-2.9	15.7	2.1	16.9	0.3

Fuente: CEPAL, sobre la base de informaciones oficiales.

a/ Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

b/ Ecuador, México y Venezuela.

c/ Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

Cuadro 6

AMERICA LATINA Y EL CARIBE (19 PAISES)^{a/}: PARTICIPACION DEL AHORRO NACIONAL
Y EL AHORRO EXTERNO NETO EN EL FINANCIAMIENTO DE
LA INVERSION INTERNA BRUTA

(Porcentajes)

Período	Países exportadores de petróleo b/		Países no exportadores de petróleo c/		Total	
	Ahorro nacional	Financia- miento externo neto	Ahorro nacional	Financia- miento externo neto	Ahorro nacional	Financia- miento externo neto
1971-1974	99.1	0.9	86.0	14.0	90.5	9.5
1975	92.9	7.1	80.4	19.6	84.7	15.3
1976-1980	87.3	12.7	86.7	13.3	86.8	13.2
1981-1984	101.0	-1.0	78.6	21.4	86.7	13.3
1981	85.3	14.7	75.5	24.5	79.6	20.4
1982	81.8	18.2	72.4	27.6	76.1	23.9
1983	127.0	-27.0	79.9	20.1	93.2	6.8
1984	118.0	-18.0	88.2	11.8	98.3	1.7

Fuente: CEPAL, sobre la base de informaciones oficiales.

a/ Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

b/ Ecuador, México y Venezuela.

c/ Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

se elevó hasta alcanzar el 28% en 1982, pero descendió al 12% en 1984. Es decir, la participación del ahorro nacional disminuyó hasta 1982, y se elevó durante el bienio 1983-1984.

El grupo de los países exportadores de petróleo muestra diferencias importantes en la participación del ahorro nacional y del ahorro externo en el financiamiento de la inversión. Durante la segunda mitad del decenio de 1970, el ahorro externo representó cerca de 13% de la inversión; es decir, una proporción similar a la registrada en el grupo de los países no exportadores de petróleo. Esta proporción aumentó en los años 1981-1982, aunque se mantuvo por debajo de la participación del otro grupo de países. Sin embargo, la diferencia más importante se registró en los años 1983-1984, durante los cuales el conjunto de los países exportadores de petróleo registró un superávit en su cuenta corriente con el exterior, de manera que el coeficiente del ahorro nacional fue más elevado que el de la inversión interna, en un promedio anual de más del 20%, según se deduce de la información presentada (véase nuevamente el cuadro 6).

C. EL PROBLEMA SOCIAL

1. Planteamientos del PAR sobre el desarrollo social

El PAR presta especial atención a la identificación de los problemas del desarrollo económico y social que enfrentan los países de la región, y señala metas y objetivos para las estrategias y políticas de desarrollo. Destaca que la región ha experimentado durante el período de posguerra un significativo proceso de crecimiento económico y de transformación social, pero subraya que la naturaleza de ese proceso ha conducido y está conduciendo a la conformación de sociedades extremadamente inequitativas. La estructura económica se caracteriza por una muy alta concentración de la riqueza y del ingreso en reducidos segmentos de la población, al mismo tiempo que una gran masa de ella se ha mantenido en condiciones de extrema pobreza y hasta de deprimente indigencia; a la vez, se ha producido un ensanchamiento, frecuentemente rápido, de sectores sociales intermedios, lo que ha tenido importantes consecuencias de orden económico, social y político.

Los factores determinantes de estas estructuras o inherentes a ellas --agrega el PAR-- se relacionan con la escasa participación social, las tendencias concentradoras del sistema económico prevaleciente y la captación de una gran proporción del ingreso por reducidos grupos sociales, en la medida en que éste se utiliza para elevar un consumo superfluo en incesante diversificación, y una inversión consuntiva que sigue las pautas de los países industriales de mayor nivel de ingreso por habitante.

Sobre las estrategias y políticas de desarrollo, el PAR considera, los siguientes aspectos entre otros:

- a) el desarrollo debe ser concebido como un proceso integral caracterizado por la consecución de objetivos y metas económicas y sociales que aseguren la participación efectiva de la población en el proceso de desarrollo y en la distribución de sus beneficios;

/b) los

- b) los problemas centrales del desarrollo conciernen a aspectos de la estructura y funcionamiento del proceso económico y social; son inherentes a ese proceso, y su solución exige cambios institucionales y estructurales, en el orden interno y en el ámbito de la economía mundial, que incidan en un nuevo funcionamiento de la economía y la sociedad para alcanzar determinadas finalidades de crecimiento económico y de bienestar social en el marco de sociedades más equitativas;
- c) el crecimiento económico es una condición necesaria pero no suficiente, por sí misma, para asegurar el pleno desarrollo social y humano. Para conseguir este objetivo es imprescindible promover una distribución más equitativa del ingreso y una mayor participación de todos los grupos sociales, a fin de que se configuren sociedades más justas e integradas.

2. Los temas centrales del desarrollo económico y social

En el marco de estos planteamientos del PAR, pueden identificarse cuatro temas centrales, interrelacionados y de especial significación para la dimensión social del desarrollo: el dinamismo o falta de dinamismo de la economía, y su repercusión social; el problema de la desocupación; la distribución personal del ingreso, y las situaciones de pobreza.

a) Cinco años de estancamiento económico y de contracción del producto por habitante

Es cierto que, como lo destacó la Secretaría en evaluaciones anteriores, el crecimiento económico debe ir acompañado de una acción deliberada para promover el empleo y una distribución más equitativa del ingreso. Sin embargo, en caso de una situación como la actual en la que no hay crecimiento económico, y dado el clima de recesión e incertidumbre que domina en el escenario económico y social de los países de la región, no es menos cierto que se agudizan aún más las tensiones sociales, crece la resistencia al cambio en los sectores que tendrían necesariamente que ceder, y se perjudica aún más a la gran masa de la población que se ubica en los tramos inferiores de la escala de la distribución personal de la riqueza y del ingreso.

Es útil analizar la evolución del producto interno bruto por habitante, que puede considerarse como un índice macroeconómico del curso de las condiciones medias de vida de la sociedad en su conjunto. La información se presenta en términos de las tasas anuales de variación del producto interno bruto por habitante en los distintos períodos que se definieron al examinar las fases de la evolución económica global durante los tres últimos lustros. (Véase el cuadro 7.)

En los primeros años del decenio de 1970, de alto dinamismo económico, el producto interno bruto por habitante experimentó la tasa de crecimiento más elevada de todo el período de análisis (2.6% por año). En 1975, cuando declinó sensiblemente el ritmo del crecimiento económico global, el producto por habitante de la región en su conjunto prácticamente se estancó. Durante la segunda mitad de dicho decenio, de moderada recuperación del crecimiento económico, la tasa de aumento del producto por habitante también se recuperó; con todo, sin embargo, la tasa media de crecimiento (2.0%) fue inferior a la de los primeros años de la década. En el período de la

Cuadro 7

AMERICA LATINA Y EL CARIBE (19 PAISES): TASAS ANUALES DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO POR HABITANTE, A PRECIOS DE 1975 (Porcentajes)

Países	1971-74	1975	1976	1977-80	1981-
PAISES GRANDES	4.0	0.8	1.6	3.1	-1.
Argentina	1.9	-2.1	-2.1	1.0	-4.
Brasil	8.5	3.0	7.2	3.9	-0.
México	3.3	2.2	1.1	4.3	-0.
PAISES MEDIANOS	0.2	-0.8	0.5	0.7	-2.
Colombia	4.5	0.1	2.2	2.7	0.
Chile	-0.7	-13.5	1.7	7.6	-2.
Perú	2.0	1.5	0.3	-0.9	-2.
Venezuela	-1.2	-2.6	3.1	-1.7	-4.
PAISES PEQUENOS	3.2	4.4	4.6	3.9	-2.
Bolivia	2.9	4.8	3.7	-0.1	-6.
Costa Rica	4.3	-0.4	2.6	2.1	-3.
Ecuador	10.0	2.1	6.8	3.0	-0.
El Salvador	2.4	2.5	1.2	-2.8	-5.
Guatemala	3.6	-0.5	4.5	2.3	-4.
Haití	2.4	0.0	4.5	2.7	-2.
Honduras	0.6	-6.5	3.1	3.3	-2.
Nicaragua	2.8	-1.7	3.0	-7.7	-2.
Panamá	3.5	-0.5	-0.6	4.3	-0.
Paraguay	3.8	4.2	3.5	7.5	-0.
Rep. Dominicana	6.4	1.8	3.7	2.0	-0.
Uruguay	0.3	5.6	4.3	4.3	-3.
AMERICA LATINA (19 países)	2.6	-0.1	2.5	2.0	-1.

Fuente: CEPAL, sobre la base de informaciones oficiales.

crisis el producto por habitante descendió durante los tres primeros años del decenio de 1980, para repuntar muy débilmente en el bienio 1984-1985. En esta evolución reciente inciden favorablemente muy pocos países; entre ellos, se destaca Brasil, por el aumento relativamente alto registrado en 1985. En síntesis, el producto por habitante de la región en su conjunto descendió entre 1980 y 1985 a una tasa anual de 1.5%. Esta experiencia presenta una particularidad poco frecuente: todos y cada uno de los 19 países considerados han experimentado durante este período una caída en el producto por habitante, aunque la magnitud de esa caída pueda diferir. Para la región en su conjunto, el producto por habitante de 1985 es inferior en casi 10% al producto por habitante de 1980; para numerosos países esa diferencia es mucho mayor que dicha cifra.

b) El problema de la desocupación

La crisis ha agravado seriamente el problema de la desocupación. Por un lado, la fuerza de trabajo ha tendido a aumentar debido al incremento de la población activa y al alza de las tasas de participación y, en lo que respecta a la fuerza de trabajo urbano, también por las migraciones rurales. Por otra parte, el ritmo del crecimiento económico anterior a la crisis y las políticas que entonces se adoptaban eran insuficientes para absorber en el sector moderno, e incluso en las actividades tradicionales, el incesante crecimiento de la oferta de trabajo. Estas situaciones se han agravado muchísimo durante el largo período de contracción y estancamiento económico que atraviesan actualmente las economías nacionales. En estas condiciones, es indudable que han sido limitadas las posibilidades de absorción de mano de obra en las actividades modernas, y que se ha producido un aumento muy apreciable de las ocupaciones en actividades marginales o tradicionales. Por otra parte, hay que destacar que en la actualidad el problema de la desocupación no sólo afecta a los asalariados, sino también a segmentos sociales que se ubican en las escalas intermedias de la distribución personal del ingreso. Más adelante, en las conclusiones del capítulo II, que trata sobre los escenarios futuros del crecimiento económico de los países de la región, se hace un examen cuantitativo de este problema. Allí se ponen de manifiesto las muy desfavorables perspectivas que existen en lo que respecta a lograr determinadas metas de ocupación en plazos prudenciales.

c) La extrema concentración en la distribución personal del ingreso

La distribución personal del ingreso es extremadamente concentrada en los países de la región, aunque se dan importantes diferencias entre ellos en cuanto al ingreso por habitante y a los módulos de la distribución. Los índices usuales sobre la desigualdad ubican a los países de la región en una posición intermedia en el plano de las comparaciones con otros países; demuestran que la desigualdad existente en la región es más alta que la que se da en otros países en desarrollo de inferior producto por habitante, y más alta que la que caracteriza a los países industriales de economía de mercado.

Sobre la distribución familiar del ingreso en la región, el PAR señalaba los siguientes datos: un 10% de las familias concentraban el 44% y más del ingreso total, mientras el 40% de las familias ubicadas en las escalas inferiores percibían sólo el 8% de dicho ingreso.

/Es evidente

Es evidente que la crisis, lejos de contribuir a un mejoramiento de la distribución del ingreso, ha acentuado la desigualdad, en condiciones aún más perjudiciales para la masa de la población ubicada en las escalas inferiores de la distribución. Así ha sucedido a consecuencia del incremento de la desocupación, la baja registrada en los salarios reales y las limitaciones impuestas a las prestaciones sociales, lo que sin duda ha llevado a una disminución de la participación de los asalariados y a un aumento de la proporción correspondiente a otros grupos sociales. A este respecto, es muy probable que la posición relativa en la escala de los grupos de altos ingresos haya variado, por cuanto algunos grupos, por ejemplo los vinculados con las actividades financieras, han mejorado su posición más que otros. Por lo demás, cabe hacer notar que los cambios se han producido en el marco de un proceso de estancamiento y restricción, en que el producto por habitante ha descendido en magnitudes relativamente altas en numerosos países; en consecuencia, la modificación en los módulos de la distribución tiene un significado económico y social distinto del que se derivaría de cambios similares dentro de un proceso de crecimiento económico más dinámico. En todo caso, es evidente que el costo social de la crisis se ha distribuido muy inequitativamente.

d) Las situaciones de pobreza

Se estima que a principios de la década pasada un 40% de las familias de la región en su conjunto vivían en condiciones de pobreza; es decir, no percibían un ingreso de magnitud suficiente para atender los gastos que demanda la satisfacción de condiciones mínimas de vida. Por otra parte, se consideraba que muy probablemente la mitad de esas familias vivía en condiciones de extrema pobreza, lo cual contrastaba, indudablemente, con el alto nivel de consumo de los segmentos sociales ubicados en las escalas más altas de la distribución, el que tiende a propagarse también a los sectores medios altos.

Esa proporción de la población en condiciones de pobreza ha tendido a disminuir significativamente en las décadas pasadas, si las situaciones de pobreza se definen en relación con el monto del ingreso que debieran percibir las familias para atender las necesidades de determinadas condiciones de vida. Sin embargo, se estima que esa disminución del porcentaje no es suficiente para reducir la cantidad absoluta de las familias pobres.

Es evidente que la crisis de estos últimos años, por sus manifestaciones concretas en el descenso del producto por habitante, la caída registrada en los salarios reales y el aumento de la desocupación, ha incidido en una elevación de la proporción de las familias que viven en condiciones de pobreza.

D. LA CRISIS Y EL ESTRANGULAMIENTO EXTERNO

1. La dimensión de la crisis

a) Contracción y estancamiento de las economías nacionales

Durante toda la primera mitad del presente decenio, la crisis ha prevalecido en la región. Podría decirse que se inició hacia el año 1981, y que todavía no se ha logrado superarla. Cabe señalar, sin embargo, que los factores que incidieron en ella se venían incubando desde antes, y, por otra parte, que algunos movimientos positivos registrados durante los dos últimos años no representan todavía indicaciones de un proceso de recuperación.

En 1981, el producto interno bruto de la región se elevó en menos del 2%, tras haber crecido en 1980 a un ritmo de 6%; la inversión interna bruta tendió a descender; la relación externa de precios de los bienes comercializados disminuyó significativamente, neutralizando el aumento registrado en el volumen de las exportaciones, de tal manera que el poder de compra externo de las exportaciones prácticamente se estancó en sus cifras absolutas, y las importaciones de bienes redujeron apreciablemente el alto ritmo de crecimiento registrado en los años anteriores.

En 1985, según estimaciones preliminares, el producto interno bruto de la región en su conjunto creció menos que en 1984, no obstante la alta tasa de crecimiento del Brasil y su incidencia en el conjunto. El volumen de las exportaciones y de las importaciones de bienes disminuyó en 1985, y se deterioró la relación de precios del intercambio, con lo que disminuyó considerablemente el poder de compra de las exportaciones de bienes. Aumentó el déficit de la cuenta corriente del balance de pagos, así como también la entrada neta de capitales; y el balance global, en este contexto de estancamiento, inestabilidad e incertidumbre de que dan cuenta en términos generales las variables macroeconómicas examinadas, se ha equilibrado, en apariencia.

En síntesis, la magnitud que registró el producto interno bruto de la región en su conjunto (19 países) en 1985 superó sólo en 4.5% el de 1980, cinco años atrás. Sin embargo, las diferencias entre países son notables. Si se excluye Brasil, el conjunto del resto de los países tendría en 1985 un producto interno bruto prácticamente igual al de 1980. Al analizar la información del cuadro 1, se puede inferir que, de los 19 países allí considerados, nueve países tendrían un producto interno inferior al de 1980; en otros nueve dicho producto sería superior, y en uno de ellos no habría experimentado variación alguna, siempre en relación con 1980.

Ya se aludió en la sección anterior a la caída que ha experimentado el producto interno por habitante durante la crisis y al hecho no frecuente de que ese deterioro se haya registrado prácticamente en todos los países allí considerados. (Véase nuevamente el cuadro 7.)

b) La caída de la inversión interna

El curso de la inversión interna bruta proporciona otro índice muy expresivo de la extensión y profundidad de la crisis en las economías de los países latino-americanos y del Caribe. Para la región en su conjunto, la inversión interna bruta se mantuvo prácticamente estancada en 1981, descendió en 10% en 1982, en una magnitud mayor (20%) en 1983, y luego volvió a estancarse en 1984. Esta evolución es bastante representativa del curso de la inversión interna bruta en los distintos grupos de países de la región.

Las fuertes reducciones de la inversión en el bienio 1982-1983 se vinculan a las contracciones experimentadas durante esos años por el producto interno bruto y más aún con las caídas de las importaciones durante ambos años. Esto se explica por el proceso recesivo que agobia a las economías nacionales y además, por el alto contenido importado de la inversión interna.

Por otra parte, el coeficiente porcentual que se deriva de la relación de la inversión interna bruta con el producto interno bruto está asociado a la formación de capital y por lo tanto, al ritmo del crecimiento económico. A este respecto, caben dos reflexiones: una es que la caída del coeficiente de inversión de 26% en 1980 a 17% en 1984 es congruente con el proceso de recesión y estancamiento de las economías nacionales; la otra es que, después de un período relativamente extenso de baja acumulación real, la reactivación de la actividad económica exigirá que en corto plazo se impulse un proceso de ahorro e inversión que eleve sustancialmente dichos coeficientes. En los análisis de dos escenarios de crecimiento económico de los países de la región que se presentan en el segundo capítulo, se estima que el coeficiente de inversión debería elevarse hacia 1990 a 20.4%, en un escenario de lenta recuperación, y a 22.7% en el otro escenario de aceleración del crecimiento económico. Estas consideraciones dan una idea de la insuficiencia actual de la inversión y, además, ponen de manifiesto el mayor esfuerzo de ahorro nacional que tendría que desplegarse, sobre todo si se toma en cuenta que el financiamiento de esa inversión dependerá en mayor proporción que en el pasado del ahorro nacional. Evidentemente, esta situación puede variar según los países, por factores peculiares y en especial por el grado de capacidad ociosa de que se disponga en cada uno de ellos.

c) Las exportaciones y la relación de precios del intercambio

El volumen de las exportaciones de bienes y servicios siguió un curso irregular y sus variaciones difieren marcadamente según los países. Para la región en su conjunto, el crecimiento, durante el período de crisis, fue de 7 a 8% anual, excepto en 1982 y 1985, años en que el volumen de las exportaciones tendió a descender. Los aumentos más notables se registraron en el grupo de los países grandes. En la mayoría de los otros países el volumen de las exportaciones tendió a contraerse o estancarse. En consecuencia, las cifras de la región en su conjunto encubren diferencias notables entre los distintos grupos de países.

El índice de la relación porcentual de las exportaciones de bienes y servicios con el producto interno bruto tendió a elevarse para el conjunto de la región: de 13.3% en 1980 pasó a 16.1% en 1984. En estas cifras influyen preponderantemente los países grandes, donde dicho coeficiente se elevó de 10 a 14%; en los demás grupos de países, el coeficiente descendió o se mantuvo relativamente constante.

/El efecto

El efecto de la variación de la relación de precios del intercambio con respecto al año base de 1975 fue distinto según se tratara de países exportadores o no exportadores de petróleo. Los últimos experimentaron un deterioro creciente, que para los cuatro años del período 1981-1984 representó un promedio de 3.2% del producto interno bruto.

Los países exportadores de petróleo registraron un efecto positivo, pero notoriamente decreciente. Este se estima en un promedio anual de 3.3% del producto interno bruto para el conjunto de los países de este grupo. Estimaciones preliminares demuestran que en 1985 la relación externa de precios habría descendido en ambos grupos de países.

d) Las importaciones de bienes y servicios

Las importaciones han experimentado cambios de gran profundidad y especial significación desde principios del decenio pasado. Durante los primeros años de ese decenio, tendieron a elevarse más que el producto interno. Su dinamismo culminó en 1974 y se redujo en 1975, al declinar el ritmo de crecimiento económico. Durante la segunda mitad del decenio de 1970, caracterizada por un crecimiento económico moderado, las importaciones volvieron a crecer con mayor rapidez que el producto interno en gran número de países, aunque hubo casos en los cuales el coeficiente de importación tendió a mantenerse o a descender en alguna medida.

Durante los años de la crisis se registró junto con el proceso de contracción y estancamiento de la actividad económica que se extendió a todos los países de la región, un fuerte ajuste en el volumen y la composición de las importaciones. Estas disminuyeron drásticamente durante los años 1982 y 1983, cuando su volumen, para la región en su conjunto, se contrajo en más de un 20% anual. En los demás años de la crisis las variaciones fueron, en general, de mucha menor importancia. En términos generales, esta evolución de las importaciones tendió a registrarse en forma similar en los distintos grupos de países.

En esas condiciones, el coeficiente porcentual de la relación que guardan las importaciones con el producto interno bruto cayó drásticamente en los distintos grupos de países. Así, la región en su conjunto registraba en 1980 un coeficiente de 16.3%, que descendió a 10.1% en 1984, y muy probablemente no ha experimentado modificaciones significativas en 1985.

Un aspecto de particular importancia de esas relaciones es que permite apreciar la extremada dependencia de la reactivación de la actividad económica y del proceso de crecimiento respecto de los abastecimientos de bienes importados. La mayor proporción de las importaciones (en algunos países, la casi totalidad de ellas) está integrada por tres rubros principales: productos intermedios esenciales, combustibles y bienes de capital. Cualquiera que sea la participación de otros rubros, lo cierto es que la reactivación de las economías depende en altísima medida de mayores abastecimientos de productos intermedios y de combustibles, así como también de bienes de capital, para expandir la capacidad de producción. En este sentido, las limitaciones en la disponibilidad de bienes esenciales que deben importarse representan una severa restricción de la oferta que debe considerarse en la programación de la reactivación y del ulterior crecimiento económico. Los dos escenarios del

crecimiento económico de los países de la región, que se presentan en el segundo capítulo, se caracterizan precisamente por la alta elasticidad de requerimientos de importaciones, sobre todo en una primera fase del proceso de reactivación económica.

2. Cambios en la estructura y funcionamiento de las economías nacionales a consecuencia del reajuste de la crisis

a) Los cambios en los países no exportadores de petróleo

En los primeros años del decenio de 1970, cuando el crecimiento económico se intensificaba y empezaba a aumentar el financiamiento externo neto (saldo en cuenta corriente de los balances de pagos con signo contrario), una parte sustancial de ese financiamiento tenía como contrapartida una transferencia neta de recursos reales, en el sentido de que las importaciones superaban a las exportaciones, expresadas a precios constantes. Durante la segunda mitad de dicho decenio y hasta los años 1980 o 1981, de moderado crecimiento económico, esa estructura persistió con alteraciones de cierta importancia: las transferencias de recursos reales disminuyeron su magnitud relativa con respecto al producto interno bruto y simultáneamente se elevó el monto de los intereses y utilidades del capital extranjero. (Véanse los cuadros 8 y 9.)

Es así como durante el decenio pasado este grupo de países evolucionó en un cuadro estructural cuyas características esenciales eran las siguientes:

- i) El financiamiento externo neto fue relativamente alto: 3.6% del producto interno bruto, lo que representa casi un 15% de la inversión interna bruta.
- ii) Los intereses y utilidades del capital extranjero tendieron a elevarse durante el transcurso del decenio.
- iii) A pesar de lo anterior, el aporte neto de recursos financieros externos, que resulta de deducir los intereses y utilidades externos del financiamiento neto, significó una transferencia positiva de recursos que, habida cuenta de los efectos de los cambios de la relación de precios del intercambio, se tradujo en una transferencia de recursos reales. Esta, aunque en disminución, representó un 2.4% del producto interno bruto, y aproximadamente un 10% de la inversión interna bruta.
- iv) Los bienes y servicios disponibles para el consumo y la inversión eran superiores a la magnitud del producto interno bruto que, por su parte, estuvo creciendo, aunque con variado dinamismo, durante todo el curso del decenio.

A consecuencia de los cambios registrados en el sector externo, se inició en 1981 o 1982, según los países, un proceso de características inversas que afectó la estructura y el funcionamiento de las economías nacionales. Sus rasgos más destacados pueden sintetizarse como sigue:

- i) El financiamiento externo neto se mantuvo en el bienio 1981-1982 en una proporción relativamente alta, pues representó casi el 6% del producto interno bruto, lo que significa un 30% de la inversión interna bruta.
- ii) El financiamiento externo neto descendió abruptamente en los dos años siguientes.

Cuadro 8

AMERICA LATINA (19 PAISES)^{a/}; EL FINANCIAMIENTO EXTERNO Y LA TRANSFERENCIA REAL DE RECURSOS

(Coeficientes con respecto al producto interno bruto a precios de 1975, porcentajes)

Años	Financiamiento externo neto b/	Paso neto de factores externos	Efecto de la relación de precios del intercambio	Transferencia real de recursos c/
1971-74	2.3	1.8	-1.2	-0.7
1975	4.1	1.6	0.0	2.5
1976-80	3.4	2.2	0.7	2.0
1981-84	2.7	4.3	-0.8	-2.3
1980	3.8	2.5	1.6	3.0
1981	5.1	3.6	0.6	2.2
1982	5.1	4.9	-0.7	-0.5
1983	1.1	4.8	-1.6	-5.2
1984	0.3	4.9	-1.4	-6.0

FUENTE: CEPAL, sobre la base de informaciones oficiales.

a/ Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

b/ Incluye transferencias privadas netas.

c/ Importaciones de bienes y servicios menos exportaciones de bienes y servicios.

Cuadro 9

PAISES NO EXPORTADORES DE PETROLEOa/: EL FINANCIAMIENTO EXTERNO
Y LA TRANSFERENCIA REAL DE RECURSOS

(Coeficientes con respecto del producto interno bruto a precios de 1975, porcentajes)

Años	Financiamiento externo neto b/	Paso neto de factores externos	Efecto de la relación de precios del intercambio	Transferencia real de recursos c/
1971-1974	3.5	1.7	1.5	3.3
1975	5.4	1.7	0.0	3.7
1976-1980	3.4	2.3	0.3	1.6
1981-1984	4.3	4.6	-3.2	-3.3
1980	4.9	2.5	-0.4	2.2
1981	5.7	3.6	-2.1	0.1
1982	5.8	4.9	-3.2	-2.1
1983	3.7	4.9	-3.8	-4.8
1984	2.1	5.0	-3.6	-6.4

Fuente: CEPAL, sobre la base de informaciones oficiales.

a/ Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

b/ Incluye transferencias privadas netas.

c/ Importaciones de bienes y servicios menos exportaciones de bienes y servicios.

- iii) Por su parte, los intereses y utilidades del capital continuaron registrando una proporción relativamente alta del producto interno (5% anual).
- iv) En tales circunstancias, fue negativo el aporte neto, que resulta de restar del financiamiento corriente del balance de pagos las remesas netas de intereses y utilidades. Es decir, el financiamiento externo neto fue inferior a los recursos que se utilizaron en el pago neto de las utilidades e intereses. Esto sucedió mientras este grupo de países sufría un importante deterioro debido a la desfavorable situación de la relación de precios del intercambio.
- v) En suma, estos países tuvieron que generar un saldo favorable en las corrientes comerciales para compensar el efecto negativo de la relación de precios del intercambio y del déficit de recursos externos.
- vi) Las transferencias reales inversas de estos países estuvieron creciendo rápidamente y llegaron a representar la altísima cifra de más del 6% del producto interno bruto. Los bienes y servicios disponibles para el consumo y la inversión fueron inferiores al producto en esta magnitud.

b) Los cambios en los países exportadores de petróleo

En este análisis, el grupo de los países exportadores de petróleo está integrado por Ecuador, México y Venezuela. Es evidente que esta agrupación incorpora un alto grado de heterogeneidad en los análisis de largo plazo, pero esa heterogeneidad parece ser algo menor para los análisis de los últimos años, al menos por lo que atañe al sentido de cambio de las variables consideradas.

El cuadro evolutivo de este grupo de países difiere notablemente del que se acaba de esbozar para los países no exportadores de petróleo. Además, es necesario subrayar que el concepto de financiamiento externo neto que se utiliza aquí (y en todo el documento), es equivalente al saldo en cuenta corriente de los balances de pagos, con signo contrario, de acuerdo con la práctica convencional, sin destacar la participación que en ese financiamiento externo neto pueden tener los movimientos de capital o las variaciones de las reservas.

Según puede verse en el cuadro 10 el financiamiento externo neto se elevó durante los dos primeros años del presente decenio hasta representar la alta proporción de un 4% del producto interno bruto. Con posterioridad, y siempre sobre la base de los datos agregados para este grupo de países, el saldo en cuenta corriente del balance de pagos arrojó un superávit que se estima en un promedio de más de 3% del producto interno bruto. Es interesante comprobar que estos importantes cambios en el saldo en cuenta corriente del balance de pagos se asocian con una evolución similar en las transferencias de recursos reales. En los dos primeros años del decenio, este grupo de países registraba una transferencia de recursos reales que contribuía a acrecentar la masa de bienes y servicios disponibles para el consumo y la inversión interna. En cambio, durante el bienio 1983-1984 hubo una transferencia inversa, en que las exportaciones fueron significativamente mayores que las importaciones y la diferencia alcanzó a representar más del 5% del producto interno, cifra similar a la registrada en el conjunto de los países no exportadores de petróleo.

Cuadro 10

PAISES EXPORTADORES DE PETROLEOa/ EL FINANCIAMIENTO EXTERNO Y LA
TRANSFERENCIA REAL DE RECURSOS

(Coeficientes con respecto del producto interno bruto a precios de 1975, porcentajes)

Años	Financiamiento externo neto b/	Pago neto de factores externos	Efecto de la relación de precios del intercambio	Transferencia real de recursos c/
1971-1974	0.2	2.0	-6.2	-8.0
1975	1.8	1.5	0.0	0.3
1976-1980	3.3	2.0	1.4	2.6
1981-84	-0.2	3.7	3.3	-0.7
1980	1.8	2.7	5.3	4.3
1981	4.1	3.6	5.1	5.6
1982	4.0	4.9	3.4	2.3
1983	-3.3	4.6	2.2	-5.7
1984	-2.9	4.8	2.4	-5.4

Fuente: CEPAL, sobre la base de informaciones oficiales.

a/ Ecuador, México y Venezuela.

b/ Incluye transferencias privadas netas.

c/ Importaciones de bienes y servicios menos exportaciones de bienes y servicios.

/Los pagos

Los pagos netos de utilidades e intereses, al igual que en el grupo de los países no petroleros, también han crecido durante la crisis, y se aproximan a 5% del producto interno bruto, lo cual indica un proceso similar al que caracterizó al grupo de los demás países.

Finalmente, el efecto de las variaciones de la relación de precios del intercambio ha sido favorable para este grupo de países, siempre en comparación con la relación externa de precios de 1975. Sin embargo hay que subrayar que la cifra respectiva ha descendido: de 5% en 1981 a 2.4% en 1984.

II. LOS ESCENARIOS DEL CRECIMIENTO ECONOMICO

A. DOS ESCENARIOS SOBRE LA REACTIVACION Y EL CRECIMIENTO ECONOMICO

Para examinar con mayor precisión los problemas de orden interno y externo que confronta el proceso de reactivación y desarrollo económico de los países de la región se han ideado dos escenarios, cuyas trayectorias se desenvuelven en el período 1985-1995. Un escenario (1.0) de lenta recuperación del crecimiento económico y otro escenario (2.0), de mayor dinamismo, en que se aceleraría el crecimiento económico.

El escenario de lenta recuperación del crecimiento económico se caracteriza esencialmente por estos aspectos:

- a) Sus objetivos y metas se lograrían en dos fases. La primera, comprende el período 1985-1990 y se postuló para cada país una meta de crecimiento económico que satisfaga el objetivo de alcanzar hacia 1990 el nivel del producto interno bruto por habitante que los países registraron en 1980. Y para la segunda fase, que corresponde al período 1991-1995, se fijó una meta de crecimiento de 3.5% en términos del producto interno bruto por habitante de cada país;
- b) Se examina en relación con una solución básica y con dos variantes que tienen la finalidad de poner de manifiesto los efectos y repercusiones de determinados cambios en variables especialmente importantes en el contexto de este escenario;
- c) Correspondería a un escenario de lenta recuperación de la economía mundial y el comercio internacional.

El escenario (2.0) de aceleración del crecimiento económico es de naturaleza esencialmente normativa. Sus metas de crecimiento económico son más elevadas que las previstas para el escenario (1.0). Después de cinco años de contracción y estancamiento del producto interno bruto por habitante, resulta muy útil examinar, en función de las necesidades de recursos internos y externos y la naturaleza de los objetivos, las repercusiones de las políticas nacionales que se inferirían de un escenario de mayor dinamismo del desarrollo económico. Por otra parte, y en relación con las finalidades de este documento, también es imprescindible analizar un escenario que tenga en cuenta los objetivos y las metas esenciales que se propusieron en la Estrategia Internacional del Desarrollo incorporadas en el Programa de Acción Regional aprobado por la CEPAL en su decimonoveno período de sesiones como instrumento de acción destinado a promover la aplicación de la Estrategia Internacional del Desarrollo en el ámbito regional. A este respecto, hay que tener presente que el Comité de la Asamblea General establecido para evaluar la aplicación de dicha Estrategia, aprobó un documento de consenso que reitera la vigencia de los objetivos y de las metas que en ella se incluyeron.

Por lo demás, entre otros rasgos específicos cabe mencionar los siguientes:

- a) Al igual que en el escenario (1.0), la trayectoria de este escenario se desenvuelve también en dos fases: durante la primera fase y hasta fines de esta década, el producto interno bruto por habitante crecería a una tasa de 3.5% por año, y esta tasa se elevaría a 4.5% por año durante el período 1991-1995 correspondiente a la segunda fase;
- b) El escenario se analiza en relación con una solución básica y dos variantes siguiendo la misma metodología empleada en el escenario (1.0), y
- c) Este escenario correspondería a un escenario de la economía mundial más dinámico que el del escenario (1.0) y que debiera traducirse en una eficiente cooperación externa, particularmente en lo que toca a la solución de la crisis de la deuda, un mayor acceso a las fuentes de financiamiento para obtener nuevos recursos, a la expansión de las exportaciones de los países de la región y a una estabilización de la relación de precios del intercambio en niveles de remuneración adecuada.

A continuación se examinará cada uno de estos escenarios en relación con diversas materias:

Primero, se tratará de esclarecer algunos aspectos importantes que identifican la naturaleza y los alcances de estos escenarios; segundo, se considerará el dinamismo en función del crecimiento económico y de la evolución del comercio exterior; tercero, se puntualizarán las exigencias en materia de inversión interna, el ahorro y los recursos externos de cada escenario; cuarto, se sintetizarán las proyecciones sobre el balance de pagos; quinto, se establecerán las necesidades de entradas de capital y sus aportes netos; sexto, se tratará la evolución de la deuda externa y sus relaciones con los ingresos de las exportaciones. Y, finalmente, se destacarán los efectos y repercusiones de ciertas variantes que se introducen en cada uno de estos escenarios.

B. EL ESCENARIO (1.0) DE LENTA RECUPERACION DEL CRECIMIENTO ECONOMICO

1. La naturaleza del escenario: sus objetivos y supuestos básicos

La profundidad y persistencia de la crisis; la drástica caída del producto interno por habitante; la contracción de la inversión para la formación de capital; los elevados compromisos que representan los servicios financieros del endeudamiento acumulado y las limitaciones que enfrentan los países para obtener nuevos financiamientos, especialmente de la banca privada, configuran una situación de agudo estrangulamiento externo a lo que se añaden factores estructurales y coyunturales de orden interno para obstaculizar la reactivación económica en los países de la región. Si bien es cierto que esta reactivación depende esencialmente de la aplicación de medidas adecuadas en el marco de las estrategias y políticas nacionales, no es menos cierto que ella también depende, en buena medida, de decisiones y de hechos externos, tal como ocurre, por ejemplo, con las negociaciones y arreglos sobre la deuda, la determinación de las tasas de interés, el acceso a nuevos créditos, la evolución de la relación de precios del intercambio, el dinamismo de la economía mundial y la orientación de la política económica internacional.

/Para considerar

Para considerar las proyecciones inmediatas y futuras de estos diversos factores se ha elaborado este escenario de lenta recuperación.

No se trata, de manera alguna, de un pronóstico sino de una hipótesis o de un escenario que puede vislumbrarse en el contexto de las situaciones existentes y cuya realización requerirá también una importante cooperación internacional, no obstante la aparente modestia de los objetivos establecidos, sobre todo para la primera fase de su trayectoria.

Este escenario se ha confeccionado sobre la base de diversos supuestos y relaciones macroeconómicas, entre los cuales cabe mencionar los siguientes:

- a) El crecimiento económico global de cada país depende de las metas establecidas para la evolución del producto interno bruto por habitante durante la primera y segunda fase del escenario y de las tasas demográficas nacionales.
- b) Las necesidades de importaciones dependen del crecimiento económico global y en particular de la evolución de la inversión interna, así como de determinadas hipótesis sobre el curso del coeficiente de importaciones con respecto al producto interno bruto, que proporcionan una idea acerca del proceso de sustitución o de contención de las importaciones.
- c) Las exportaciones se han proyectado considerando dos aspectos principales: uno, de orden interno, se refiere a la relación estructural que esta variable debe guardar con la evolución y estructura del producto interno bruto; el otro, de orden externo, concierne a las perspectivas y proyecciones de la demanda externa. En relación con este aspecto, se supone en este caso un escenario de lento crecimiento de la economía mundial y del comercio internacional, es decir, lo que se ha dado en llamar un proceso de "crecimiento recesivo" el cual influirá en la debilidad de la demanda de las exportaciones de los países de la región, así como en la estabilidad de la relación de precios del intercambio. Se supone que éstos se mantendrán en los niveles registrados en 1984 por los grandes componentes sectoriales de las exportaciones y de las importaciones. En una variante de este escenario se considerará un supuesto alternativo: de que los precios de los productos primarios aumenten 2% anual por sobre la inflación de carácter global prevista.
- d) Se postula una inflación global y uniforme de 6% por año, a los efectos de elaborar las proyecciones de balance de pagos, el movimiento de capitales y la evolución de la deuda externa.
- e) Las tasas de interés, incluido gastos, comisiones y márgenes, se han fijado entre 12 y 11.5% para las operaciones privadas y de 8.0 a 6.5% para las operaciones con las instituciones oficiales, de acuerdo con las condiciones prevalecientes en cada país. Además se examina una variante que supone una disminución de dos puntos porcentuales en las tasas de interés de cada país.

2. El crecimiento económico y la evolución del comercio exterior

a) El crecimiento económico

Se señaló que según las metas centrales del crecimiento económico de este escenario se postula que cada país logre igualar hacia 1990 el producto interno bruto por habitante que tenía en 1980, y que con posterioridad, durante la segunda fase, el producto interno bruto por habitante aumente 3.5% por año. Si se continuara creciendo, según esta tasa, el producto global de la región en su conjunto sólo llegaría a duplicarse hacia el año 2000. La tasa de crecimiento económico global para la región en su conjunto, durante la primera fase giraría en torno a 3.8% y su distribución por países sería la siguiente:

- a) De 2.0 a 3.5% en seis países: dos países grandes, un país mediano y tres pequeños.
- b) De 3.6 a 4.5% en seis países: un país grande, uno mediano y cuatro pequeños.
- c) De 4.6 a 7.0% en siete países: dos países medianos y cinco pequeños.

Esta investigación pone de manifiesto diferencias notables en las tasas de crecimiento que requerirían los países de la región para satisfacer las metas señaladas. Estas diferencias están determinadas, como es sabido, por las diversas magnitudes registradas en la contracción y estancamiento del producto interno bruto desde 1980 y por las diferencias significativas que acusan las tasas nacionales del crecimiento demográfico.

En síntesis, mientras que para algunos países --particularmente los países grandes, algunos medianos y otros pequeños-- las exigencias en materia de crecimiento son relativamente bajas en relación con las metas señaladas, en la mayoría de los países pequeños se necesitan tasas más altas, las cuales, por su magnitud no serían fáciles de alcanzar, en algunos casos, en el contexto de este escenario. Es decir, para cierto número de países se vislumbran las deplorables perspectivas de que no pudieran recuperar hacia fines de este decenio la magnitud del producto interno bruto por habitante que ya tenían al comienzo de él. Esto afecta, especialmente, a los países en que existen fuertes tensiones sociales y que en algunos casos hasta son conflictivas.

La segunda fase de este escenario corresponde a un proceso más dinámico que se desenvolvería durante el período 1991-1995 y para el cual se fijó una meta de crecimiento del producto interno bruto por habitante de 3.5% por año. Aquí también se observan diferencias en las tasas nacionales globales de crecimiento como consecuencia de la incidencia de las distintas magnitudes de crecimiento demográfico. El grupo de los países grandes crecería con un ritmo inferior al de sus tendencias históricas. Los países medianos, como grupo crecerían a una tasa de 5.8% anual y la mayoría de los países pequeños lo haría a más de 6% por año. De esta manera, la región en su conjunto alcanzaría durante la segunda fase del escenario un ritmo anual de 5.5% y, con ello, se aproximaría a recuperar su tasa histórica de crecimiento económico.

b) La evolución de las exportaciones y las necesidades de importaciones

El volumen de las exportaciones crece en este escenario según un ritmo que podría considerarse relativamente bajo. Sin embargo, hay que tener presente que se trata de un escenario de lenta recuperación en el que el producto interno también crece lentamente, y está asociado, por otra parte, a un escenario de bajo dinamismo de la economía mundial y del comercio internacional, especialmente durante su primera fase. El conjunto de los países considerados incrementaría sus exportaciones en un promedio anual de poco más del 4% durante la primera fase que se elevaría a algo más del 5% durante la segunda fase. (Véase el cuadro 11.)

Las necesidades de importación serían mucho más dinámicas, y se expandirían más que el producto interno y que las exportaciones. Diversos factores inciden en este proceso. Entre ellos cabe destacar que la magnitud de las importaciones, como consecuencia de los fuertes reajustes que han experimentado durante los últimos años, es actualmente anormalmente baja en relación con el nivel de la actividad económica. La merma experimentada por el coeficiente de importaciones con respecto al producto, no puede atribuirse, al menos en su totalidad, a un proceso de efectiva sustitución de importaciones, sino que, en buena medida, representa una reducción de la oferta en el contexto del estancamiento y contracción de la crisis. En estas condiciones, la recuperación del crecimiento económico, aunque no fuese en una primera etapa de intenso dinamismo, requeriría un acentuado repunte en las importaciones. No por esto se desconoce que antes de la crisis se dieron situaciones de franca liberalidad en que las importaciones se acrecentaron en rubros prescindibles o en magnitudes exageradas y hasta se propendió, en ciertos casos, a un proceso de sustitución inversa de la producción nacional por importaciones. Sin embargo, estas experiencias no invalidan la argumentación de que actualmente las importaciones representan una fuerte restricción del crecimiento económico. En estas circunstancias, las altas tasas de la demanda de las importaciones se explican parcialmente por los bajos niveles de los cuales se está partiendo en la actualidad.

El otro hecho de carácter más específico que incide en el aumento de las importaciones se relaciona con la expansión de la inversión en el proceso de crecimiento económico, cuyo contenido importado es de mayor magnitud relativa que la del producto interno.

La experiencia pasada y las proyecciones de este escenario ilustran con nitidez los aspectos más destacados del proceso que se está examinando. Las importaciones de bienes y servicios aumentarían durante la primera fase, según una tasa levemente superior 8% por año, cuando el producto interno crece según una tasa promedio anual a 3.8%. Durante la segunda fase el crecimiento de las importaciones es de 7% por año y el del producto interno es de 5.5%. La inversión interna bruta acelera su crecimiento en el transcurso de las dos fases del escenario, con mayor intensidad que el producto interno. Durante los años de la crisis y concretamente a partir de 1980 y hasta 1984, el volumen del producto interno bruto se mantuvo relativamente estancado aunque experimentó ciertas fluctuaciones y, en este contexto de estancamiento, las importaciones disminuyeron a tal extremo que el volumen de las importaciones de 1984 representa sólo la mitad del volumen registrado en 1981. Bien puede decirse que las altas tasas de

Cuadro 11

AMERICA LATINA Y EL CARIBE (19 PAISES)^{a/}: PRODUCTO INTERNO BRUTO, EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS, INVERSION INTERNA BRUTA

(Tasas anuales de crecimiento, porcentajes)

	1980	1981	1982	1983	1984	Escenario 1.0		Escenario 2.0	
						1985-1990	1991-1995	1985-1990	1991-1995
Producto interno bruto	6.0	1.7	-0.9	-3.3	3.3	3.8	5.5	5.0	6.4
Exportaciones de bienes y servicios	4.2	7.8	-2.4	7.2	7.8	4.1	5.1	5.1	6.2
Importaciones de bienes y servicios	12.9	1.7	-18.4	-26.1	1.6	8.5	7.0	10.1	7.7
Inversión interna bruta	6.8	-2.2	-10.7	-20.1	1.1	6.3	8.0	9.6	8.2

Fuente: CEPAL, sobre la base de informaciones oficiales.

a/ Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

/crecimiento de

crecimiento de las importaciones que supone este escenario se deben en parte a los bajos niveles actuales de los abastecimientos externos. La evolución del coeficiente de importaciones con respecto al producto interno agrega otros elementos de juicio para apreciar el significado de estos aspectos macroeconómicos en el escenario que se está examinando. Este coeficiente fue del 16.3% en 1980 y se fue contrayendo hasta que en 1984 alcanzó a 10.1%. En las proyecciones de este escenario el coeficiente aumentaría a 12.9% en 1990 y a 13.8% en 1995, es decir, todavía sería inferior al coeficiente registrado en los primeros años de esta década. (Véase el cuadro 12.)

3. La inversión, el ahorro y los recursos externos

a) La inversión bruta interna

Entre los aspectos más significativos que caracterizan el proceso de la crisis se destaca la evolución de la inversión interna bruta para la formación de capital. Su nivel absoluto descendió considerablemente y todavía en 1984 se mantenía prácticamente estancada. Para reactivar el crecimiento económico es necesario que la inversión bruta interna aumente con mayor intensidad que el producto interno. Para la región en su conjunto el coeficiente respectivo, que alcanzó un nivel considerado bajo, de 17% en 1984, debería elevarse a más del 20% en 1990 y a alrededor del 23% en 1995 (véase nuevamente el cuadro 12). Con escasas diferencias los distintos grupos de países seguirían una evolución similar.

b) El ahorro y los recursos externos

En este escenario el coeficiente de ahorro interno con respecto al producto interno bruto sería relativamente elevado: 24.0% durante la primera fase y más de 25.0% durante la segunda fase, con lo cual se ubicaría por encima del coeficiente de 1980. (Véase el cuadro 13.) Un hecho de especial interés que caracteriza este escenario es la persistencia del cambio estructural que se inició en 1982 con la conformación del proceso de transferencias inversas. Las exportaciones continuarían superando a las importaciones en una magnitud que representa de 3.6% al 2.3% del producto interno bruto, a lo largo de la trayectoria de este escenario. Este coeficiente de las transferencias inversas fue mayor durante el bienio 1983-1984.

En el contexto de este proceso el coeficiente del ahorro interno tiene que ser superior al coeficiente de la inversión bruta interna, y la diferencia resulta equivalente a esas transferencias inversas.

Por otra parte, cabe destacar que en este escenario disminuiría en cierta medida la importancia relativa de la merma que sufren los recursos invertibles a consecuencia del efecto negativo del deterioro de la relación de precios del intercambio y de los pagos de utilidades e intereses del capital extranjero. El coeficiente que corresponde al efecto de la relación de precios del intercambio se mantendría aproximadamente constante debido, en parte, al supuesto de estabilidad que incorpora este escenario, y, a su vez, el coeficiente de los pagos de utilidades e intereses externos tendería a disminuir de 4.9% en 1984 a un promedio levemente superior a 3% que se registraría en este escenario. En estas condiciones el

Cuadro 12

AMERICA LATINA Y EL CARIBE (19 PAISES)^{a/}: EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS,
INVERSION INTERNA BRUTA

(Coeficientes respecto del PIB, porcentajes)

	1980	1981	1982	1983	1984	Escenario 1.0		Escenario 2.0	
						1990	1995	1990	1995
Exportaciones de bienes y servicios	13.3	14.1	13.9	15.4	16.1	16.5	16.2	16.3	16.1
Importaciones de bienes y servicios	16.3	16.3	13.4	10.2	10.1	12.9	13.8	13.2	14.0
Inversión interna bruta	26.1	25.0	21.4	17.5	17.1	20.4	22.9	22.7	24.7

Fuente: CEPAL, sobre la base de informaciones oficiales.

a/ Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

Cuadro 1.3

AMERICA LATINA Y EL CARIBE (19 PAISES)^{a/}: LA INVERSION, EL AHORRO Y LOS RECURSOS EXTERNOS

(Coeficientes respecto del PIB, porcentajes)

	1980	1981	1982	1983	1984	Escenario 1.0		Escenario 2.0	
						1990	1995	1990	1995
Inversión interna bruta	26.1	25.0	21.4	17.5	17.1	20.4	22.9	22.7	24.7
Ahorro interno bruto	23.1	22.8	21.9	22.7	23.1	24.0	25.2	25.8	26.8
Pago neto de factores externos	2.5	3.6	4.9	4.8	4.9	3.6	2.8	3.5	2.8
Efecto de la relación de precios del intercambio	1.6	0.6	-0.7	-1.6	-1.4	-1.9	-1.9	-1.9	-1.9
Ahorro nacional bruto ^{b/}	22.2	19.9	16.2	16.4	16.9	18.6	20.5	20.5	22.1
Financiamiento externo neto ^{b/}	3.8	5.1	5.1	1.1	0.3	1.8	2.3	2.2	2.5

Fuente: CEPAL, sobre la base de informaciones oficiales.

^{a/} Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

^{b/} Incluye las transferencias privadas netas.

/coeficiente del

coeficiente del ahorro nacional se elevaría de 16.9% en 1984 a 18.6% en 1990 y a 20.5% hacia 1995. Por consiguiente, el ahorro nacional bruto tendería a acrecentar su participación en el financiamiento de la inversión interna bruta, si se compara con la situación existente en 1980. En este escenario, el coeficiente del financiamiento externo neto sería de alrededor de 2%, notoriamente inferior al que se registraba en los primeros años de la década pero algo más alto que el de los años recientes.

Este proceso evolutivo de la región en su conjunto tiende a reflejar la experiencia y las proyecciones de los países grandes y de algunos países medianos, debido a la alta ponderación que tienen los países grandes en el concierto regional. En verdad, algunos países medianos y, en general, los países pequeños registrarían marcadas diferencias, en comparación con otros grupos de países, en la estructura evolutiva de sus propios escenarios. Así, en el escenario del grupo de los países pequeños, el coeficiente del ahorro interno bruto, que ascendería a 19.0%, sería muy inferior al coeficiente del grupo de los países grandes; y, además, ese coeficiente sería inferior al de la inversión interna bruta. Esto último se explica porque este grupo de países volvería a recibir transferencias de recursos reales, expresadas en función de un excedente de importaciones, proceso opuesto al que experimentarían los países grandes.

4. Las proyecciones de los componentes del balance de pagos

Durante el proceso de la crisis se introdujeron profundos cambios en la estructura de las variables externas de los países de la región. Estos cambios incidieron principalmente en una apreciable contracción de los valores de las importaciones y en un incremento aun mayor de las transferencias de utilidades e intereses del capital extranjero; en cambio, la evolución de los valores de las exportaciones de bienes y servicios fue marcadamente irregular, con tendencias en algunos años a la contracción y estancamiento. Así, por ejemplo, se elevaron significativamente en 1984 para volver a descender en 1985. Lo cierto es que a partir de 1982 o 1983 se fue generando un superávit en el balance comercial, que se debió principalmente a la contracción de las importaciones de bienes y servicios, y que permitió atender en una proporción creciente los pagos netos de utilidades e intereses. En el contexto de estos reajustes el financiamiento neto externo disminuyó considerablemente. Pero está claro que este reajuste se hizo a expensas de la recesión y contracción de las economías nacionales y con un elevadísimo costo social.

Las proyecciones de este escenario (véase el cuadro 14) para el conjunto de los países considerados, indicarían una tendencia de gradual disminución del superávit en dólares corrientes del balance comercial; al mismo tiempo que continuarían elevándose los pagos netos de utilidades e intereses del capital extranjero. De esta manera, se incrementarían las necesidades de financiamiento externo neto para atender los déficit en cuenta corriente del balance de pagos. En dólares corrientes, el financiamiento externo neto que en 1984 fue de unos 1 800 millones de dólares, se elevaría a unos 25 000 millones en 1990 y esta cifra se duplicaría con creces en 1995. Cabe recordar que estas cifras están expresadas en dólares corrientes y que, por lo tanto, incorporan la inflación de carácter global postulada para este escenario en 6% anual. En relación con los ingresos corrientes de las exportaciones, estas necesidades de nuevo financiamiento externo no alcanzarían

Cuadro 14

AMERICA LATINA Y EL CARIBE (19 PAISES)^{a/}: BALANCE EN CUENTA CORRIENTE

	1980	1981	1982	1983	1984	Escenario 1.0		Escenario 2.0	
						1990	1995	1990	1995
(Millones de dolares corrientes)									
Exportaciones de bienes y servicios	105770	114076	101956	100650	112239	194593	332490	205933	369770
Importaciones de bienes y servicios	115900	126603	104332	75222	77218	172014	322331	188784	364817
Superávit comercial (+)	-10130	-12527	-2376	25428	35021	22580	10160	17149	4953
Pago neto de factores externos	18411	26393	38432	34869	37628	48001	65808	50276	73234
Financiamiento externo neto	28087	40347	40717	8793	1878	25085	55026	32791	67659
(Coeficientes respecto de las exportaciones de bienes y servicios, porcentajes)									
Importaciones de bienes y servicios	109.6	111.0	102.3	74.7	68.8	88.4	96.9	91.7	98.7
Superávit comercial (+)	-9.6	-11.0	-2.3	25.3	31.2	11.6	3.1	8.3	1.3
Pago neto de factores externos	17.4	24.9	37.7	34.6	33.5	24.7	19.8	24.4	19.8
Financiamiento externo neto	26.5	35.4	39.9	8.7	1.7	12.9	16.5	15.9	18.3

Fuente: CEPAL, sobre la base de informaciones oficiales.

a/ Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

/los altos

los altos índices que se registraron en los primeros años de esta década. En todo el período comprendido por este escenario, el financiamiento externo neto representaría un promedio de 15%, en tanto que en 1982 esa proporción fue de 40%.

Sin embargo, no todos los países se ubican en el cuadro que se acaba de describir. Los países pequeños volverían a incrementar su déficit del balance comercial, así como también los pagos netos de utilidades e intereses externos; y las necesidades de nuevo financiamiento externo para atender el déficit corriente del balance de pagos llegarían a representar en este escenario más del 40% de los ingresos corrientes de las exportaciones de bienes y servicios.

5. Las necesidades de entradas brutas de capital y su aporte neto

a) Las necesidades de entradas brutas de capital

Se ha hecho una estimación acerca de la magnitud que debieran alcanzar las entradas brutas de capital para financiar las amortizaciones de la deuda, el déficit de la cuenta corriente del balance de pagos y, además, los recursos adicionales que se necesitarían para mantener un nivel adecuado de reservas monetarias internacionales. A estos efectos, se estableció un esquema de amortizaciones que trata de reflejar, en promedio, los términos y condiciones que estaban vigentes en 1984 en cada uno de los países.

Las necesidades brutas de capital del conjunto de 18 países incluidos en el cuadro 15 ascenderían en promedio a unos 70 mil millones de dólares anuales en los próximos tres años; en 1990, esa cifra sería de 90 mil millones y aun mucho más alta en 1995. Con respecto al alcance de estas cifras, cabe hacer notar que en gran medida se trata de entradas nominales de capital, puesto que, como se ha dicho, se computa la totalidad de las amortizaciones que deberían pagarse; así, en los próximos tres años, las amortizaciones sumarían un algo más de 50 mil millones de dólares anuales y llegarían a unos 60 mil millones en 1990. El resto, hasta igualar las entradas brutas de capital, correspondería a los nuevos financiamientos corrientes de balance de pagos y al ajuste de las reservas para guardar una relación dada con el valor de las importaciones. Estas necesidades brutas de capital representarían una elevada proporción del valor corriente de las exportaciones que se estimarían en un 50% durante toda la trayectoria de este escenario.

b) Los aportes netos del capital extranjero

El análisis de lo que se llama en este documento aporte neto del capital extranjero es muy ilustrativo del grado de inestabilidad y de las fuerzas expansivas que desata un proceso de endeudamiento como el que ha estado en marcha en los países de la región. Este aporte resulta de restar el monto de las amortizaciones y de las utilidades e intereses netos del capital extranjero de las necesidades de entradas brutas de capital. Desde otro punto de vista, estos aportes netos son equivalentes a la suma de los excedentes de importaciones con respecto a las exportaciones y al aumento de las reservas monetarias.

En la actualidad, y específicamente en el período 1982-1985, el aporte neto resultó negativo y se elevó de unos 17 mil millones de dólares en 1982 (véase nuevamente el cuadro 15) a un promedio de unos 28 mil millones de dólares en los

Cuadro 15

AMERICA LATINA Y EL CARIBE (18 PAISES)^{a/}: EVOLUCION DE LA DEUDA EXTERNA Y SUS SERVICIOS FINANCIEROS

	1980	1981	1982	1983	1984	Escenario 1.0		Escenario 2.0	
						1990	1995	1990	1995
<u>(Millones de dólares corrientes)</u>									
Intereses de la deuda externa (pagados)	21031	31483	39567	35550	39479	48709	67589	51562	76487
Amortizaciones de la deuda externa	18244	21433	22208	23838	23864	56269	77239	38177	51033
Servicio total de la deuda externa	39275	52916	61775	59388	63343	104978	144828	89739	127520
Entrada bruta de capital extranjero	48204	59603	43407	28460	33865	88091	144951	79333	133829
Aporte neto del capital extranjero	11692	10000	-17002	-29947	-27316	-15486	3535	-8692	10728
Deuda externa	220231	275322	315610	340638	355431	474429	692151	500162	779318
<u>(Coeficientes respecto de las exportaciones de bienes y servicios, porcentajes)</u>									
Intereses de la deuda externa (pagados)	20.2	28.0	39.4	35.9	35.7	25.3	20.6	25.4	21.0
Amortizaciones de la deuda externa	17.5	19.1	22.1	24.1	21.6	29.3	23.5	18.8	14.0
Servicio total de la deuda externa	37.7	47.1	61.5	60.0	57.3	54.6	44.1	44.2	35.0
Entrada bruta de capital extranjero	46.2	53.0	43.3	28.8	30.6	45.8	44.2	39.0	36.7
Aporte neto de capital extranjero	11.2	8.9	-16.9	-30.3	-24.7	-8.1	1.1	-4.3	2.9
Deuda externa	209.9	242.8	311.4	341.1	322.5	246.8	210.8	246.1	213.7

Fuente: CEPAL, sobre la base de informaciones oficiales.

a/ Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

tres años subsiguientes, lo que significa una cifra acumulada de unos 100 mil millones de dólares en el período 1982-1985. Esta evolución está relacionada con tres acontecimientos: la disminución de las entradas de capital y las dificultades para lograr nuevos financiamientos, particularmente fondos privados internacionales como una reacción de las fuentes de crédito ante el elevado endeudamiento acumulado y las dificultades con que se enfrentaron los países para atender regularmente los servicios financieros; el otro acontecimiento vinculado con el anterior, fue un cambio de política, voluntario o impuesto por las circunstancias, tendiente a modificar la posición del balance comercial y a crear un superávit sobre la base de una disminución de las importaciones, y un tercer factor fue el incremento que experimentaron los servicios financieros de la deuda externa, y, en particular, las utilidades e intereses del capital extranjero.

La región en su conjunto continuaría durante la primera fase de este escenario registrando un aporte neto negativo, pero de magnitud decreciente que tendería a anularse en el curso de la segunda fase.

No todos los países mostrarían tendencias o estructuras similares a las que reflejan estos datos de la región en su conjunto. Así, el grupo de los países grandes continuaría registrando durante toda la trayectoria de su escenario un aporte neto negativo de más de 20 mil millones en el año 1990 y en el año 1995. En cambio, los países pequeños tendrían en estas proyecciones un aporte neto positivo de cierta magnitud durante toda la trayectoria del escenario.

6. La evolución de la deuda externa y los aportes netos de los préstamos externos

a) La evolución de la deuda externa

Las estimaciones de la deuda externa a lo largo de la trayectoria de este escenario se han efectuado partiendo del monto de la deuda actual, que se incrementa con el financiamiento de los déficit que se proyectan en los balances de pago anuales y el aumento de las reservas monetarias, deduciendo las entradas de capital de la inversión directa.

Sobre esas bases las estimaciones muestran que la deuda externa aumentaría en general. Para el conjunto de los países considerados, la deuda externa se elevaría --en dólares corrientes-- de unos 360 mil millones de dólares en 1984 a 475 mil millones de dólares en 1990 y a 700 mil millones en 1995 (véase nuevamente el cuadro 15).

La comparación de la deuda con los ingresos corrientes de las exportaciones de bienes y servicios proporciona un elemento de juicio acerca de la situación y perspectivas en relación con la capacidad de endeudamiento y de atención de los servicios financieros. Al respecto, cabe destacarse que entre los países deudores, los países latinoamericanos son los que muestran el índice más alto para la relación entre la deuda y las exportaciones. En 1984 este índice alcanzó la elevada cifra de 323 y se reduciría en este escenario a 247 hacia el año 1990, y, todavía, se reduciría aún más a 211 en 1995, lo que denota una evolución favorable.

/b) Los

b) Los aportes netos de los préstamos externos

Los movimientos de capital y los servicios financieros excluidos los montos correspondientes a las inversiones directas y sus utilidades, y a los intereses recibidos, permiten determinar lo que podría llamarse el aporte neto de los préstamos externos. Este aporte para un determinado período es la diferencia entre el aumento de la deuda externa y los intereses pagados en dicho período. En este escenario la deuda externa aumentaría en unos 337 mil millones de dólares en el período 1985-1995 (véase el cuadro 16) y las cifras acumuladas de los intereses pagados alcanzarían a unos 560 mil millones. Esto significa un aporte neto negativo de los préstamos externos de 222 mil millones de dólares; es decir, que los nuevos préstamos netos serían más que compensados por el elevado monto que alcanzan los intereses pagados, o que las remesas al exterior en concepto de intereses serían más elevadas que los préstamos netos que requiere este escenario.

C. VARIANTES DEL ESCENARIO (1.0) DE LENTA RECUPERACION
DEL CRECIMIENTO ECONOMICO

Para examinar los efectos y repercusiones que tendrían en las variables macroeconómicas de este escenario determinadas modificaciones de algunos de sus supuestos básicos, se han estudiado dos variantes: una variante (1.1) que considera una tasa de interés inferior en dos puntos porcentuales y otra variante (1.2) que postula que los precios de exportación de los productos básicos se eleven 2% anual por encima de la inflación global durante toda la trayectoria del escenario.

Una reducción de la tasa de interés, si se mantienen constantes el ritmo del crecimiento económico y los otros supuestos básicos de este escenario, tendría efectos acumulativos en el balance de pagos, los movimientos de capital y la distribución de los recursos internos, tal como puede verse en los cuadros 17, 18 y 19. En efecto, tomando como referencia los datos del escenario básico, se comprueban las siguientes modificaciones en las variables correspondientes.

- a) En el balance de pagos: se reduciría de inmediato el monto de los intereses lo que se traduciría, simultáneamente, en una disminución del déficit de balance de pagos (o en un aumento de su superávit). En consecuencia, también sería menor la acumulación del endeudamiento, lo cual a su vez, agregaría un factor más en la reducción del monto de los intereses.
- b) En el movimiento de capitales: bajarían asimismo, las necesidades de entradas brutas de capital y el monto de la deuda externa.
- c) En la asignación de los recursos internos: la disminución del monto de los intereses reduciría la merma de los recursos invertibles, en comparación con los resultados del escenario básico, y aumentaría el coeficiente del ahorro nacional con respecto al producto interno bruto y en la misma magnitud se reduciría el coeficiente del ahorro externo.

Hacia el año 1990 las diferencias entre esta variante (1.1) y el escenario básico (1.0) serían las siguientes para el conjunto de los países considerados:

Cuadro 16

AMERICA LATINA Y EL CARIBE (18 PAISES)^{a/}: DEUDA EXTERNA Y APORTE NETO DE LOS
PRESTAMOS EXTERNOS, 1985-1995

	Escenario 1.0			Escenario 2.0		
	Básico	1.1	1.2	Básico	2.1	2.2
Deuda externa al 31.XII.1984	355.4	355.4	355.4	355.4	355.4	355.4
Deuda externa al 31.XII.1995	692.1	547.7	543.5	779.3	628.5	619.7
Aumento de la deuda externa, 31.XII.1984 a 31.XII.1995	336.7	192.3	188.1	423.9	273.1	264.3
Intereses pagados 1985-1995	558.6	414.2	520.7	596.5	445.7	556.7
Aporte neto de los préstamos externos, 1985-1995	-221.9	-221.9	-332.6	-172.6	-172.6	-292.4

Fuente: CEPAL, sobre la base de informaciones oficiales.

^{a/} Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

Cuadro 17

AMERICA LATINA Y EL CARIBE (19 PAISES)^{a/}: BALANCE EN CUENTA CORRIENTE

1984	Escenario 1.0 b/						Escenario 2.0 b/						
	1990			1995			1990			1995			
	Basico	1.1	1.2	Basico	1.1	1.2	Basico	2.1	2.2	Basico	2.1	2.2	
(Millones de dólares corrientes)													
Exportación de bienes y servicios	112239	194593	194593	202264	332490	332490	358676	205933	205933	214069	369770	369770	398857
Importaciones de bienes y servicios	77218	172014	172014	172014	322331	322331	322331	188784	188784	188784	364817	364817	364817
Superávit comercial (+)	35021	22580	22580	30250	10160	10160	36345	17149	17149	25286	4953	4953	34040
Pago neto de factores externos	37628	48001	34916	45477	65808	41752	51373	50276	36780	47652	73234	47343	57624
Financiamiento externo neto	1878	25085	12000	14891	55026	30970	14406	32791	19295	22030	67659	41768	22962
(Coeficientes respecto de las exportaciones de bienes y servicios, porcentajes)													
Importaciones de bienes y servicios	68.8	88.7	88.4	85.0	96.9	96.9	89.9	91.7	91.7	88.2	98.7	98.7	91.5
Superávit comercial (+)	31.2	11.6	11.6	15.0	3.1	3.1	10.1	8.3	8.3	11.8	1.3	1.3	8.5
Pago neto de factores externos	33.5	24.7	17.9	22.5	19.8	12.6	14.3	24.4	17.9	22.3	19.8	12.8	14.4
Financiamiento externo neto	1.7	12.9	6.2	7.4	16.5	9.3	4.0	15.9	9.4	10.3	18.3	11.3	5.8

Fuente: CEPAL, sobre la base de informaciones oficiales.

a/ Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

b/ Incluye el escenario básico y sus dos variantes.

Cuadro 18

AMERICA LATINA Y EL CARIBE (18 PAISES)^{a/}:EVOLUCION DE LA DEUDA EXTERNA Y SUS SERVICIOS FINANCIEROS

1984	Escenario 1.0 b/						Escenario 2.0 b/						
	1990			1995			1990			1995			
	Basico	1.1	1.2	Basico	1.1	1.2	Basico	2.1	2.2	Basico	2.1	2.2	
(Millones de dólares corrientes)													
Intereses de la deuda externa (pagados)	39479	48709	36549	46873	67589	45245	55689	51562	38999	49677	76487	52338	63748
Amortizaciones de la deuda externa	23864	56269	50642	54149	77239	61659	63536	38177	34392	36827	51033	40995	42608
Servicio total de la deuda externa	63343	104978	87191	101021	144828	106904	119224	89739	73391	86504	127520	93333	106356
Entrada bruta de capital extranjero	33865	88091	70304	76390	144951	107027	92841	79333	62986	67910	133829	99641	83313
Aporte neto del capital extranjero	-27316	-15486	-15486	-22916	3535	3535	-21815	-8692	-8692	-16554	10728	10728	-17355
Deuda externa	355431	474429	416778	445874	692151	547786	543528	500162	443815	472762	779318	628461	619733
(Coeficientes respecto de las exportaciones de bienes y servicios, porcentajes)													
Intereses de la deuda externa (pagados)	35.7	25.3	19.0	23.5	20.6	13.8	15.7	25.4	19.2	23.5	21.0	14.4	16.2
Amortizaciones de la deuda externa	21.6	29.3	26.3	27.1	23.5	18.8	18.0	18.8	16.9	17.5	14.0	11.2	10.9
Servicio total de la deuda externa	57.3	54.6	45.4	50.6	44.1	32.6	33.7	44.2	36.1	41.0	35.0	25.6	27.1
Entrada bruta de capital extranjero	30.6	45.8	36.6	38.3	44.2	32.6	26.2	39.0	31.0	32.2	36.7	27.3	21.2
Aporte neto del capital extranjero	-24.7	-8.1	-8.1	-11.5	1.1	1.1	-6.2	-4.3	-4.3	-7.8	2.9	3.0	-4.4
Deuda externa	322.5	246.8	216.8	223.3	210.8	166.9	153.7	246.1	218.4	224.0	213.7	172.3	157.8

Fuente: CEPAL, sobre la base de informaciones oficiales.

^{a/} Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

^{b/} Incluye el escenario básico y sus dos variantes.

Cuadro 19

AMERICA LATINA Y EL CARIBE (19 PAISES)^{a/}: LA INVERSION, EL AHORRO Y LOS RECURSOS EXTERNOS

(Coeficientes respecto del PIB, porcentajes)

Grupo de países	1984	Escenario 1.0 ^{b/}						Escenario 2.0 ^{b/}					
		1990			1995			1990			1995		
		Basico	1.1	1.2	Basico	1.1	1.2	Basico	2.1	2.2	Basico	2.1	2.2
Inversión interna bruta	17.1	20.4	20.4	20.4	22.9	22.9	22.9	22.7	22.7	22.7	24.7	24.7	24.7
Ahorro interno bruto	23.1	24.0	24.0	24.0	25.2	25.2	25.2	25.8	25.8	25.8	26.8	26.8	26.8
Pago neto de factores externos	4.9	3.6	2.6	3.4	2.8	1.8	2.2	3.5	2.5	3.3	2.8	1.8	2.2
Efecto de la relación de precios del intercambio	-1.4	-1.9	-1.9	-1.3	-1.9	-1.9	-0.8	-1.9	-1.9	-1.3	-1.9	-1.9	-0.7
Ahorro nacional													
bruto ^{c/}	16.9	18.6	19.5	19.3	20.5	21.6	22.3	20.5	21.4	21.2	22.1	23.1	23.8
Financiamiento externo neto ^{c/}	0.3	1.8	0.9	1.1	2.3	1.3	0.6	2.2	1.3	1.5	2.5	1.6	0.8

Fuente: CEPAL, sobre la base de informaciones oficiales.

^{a/} Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

^{b/} Incluye el escenario básico y sus dos variantes.

^{c/} Incluye las transferencias privadas netas.

- a) Los pagos netos de factores externos y el financiamiento neto externo se reducirían en 13 mil millones de dólares, cifra que equivaldría a 6.7% de los ingresos totales de las exportaciones de bienes y servicios para el año 1990.
- b) Las necesidades de entradas brutas de capital disminuirían en 19 mil millones de dólares, lo cual representa 9.8% de los ingresos de exportación de bienes y servicios.
- c) La deuda total bajaría 60 mil millones de dólares, suma que representa poco más de 10% del valor de la deuda en dicho año en el escenario básico.
- d) El índice de la relación entre la deuda y las exportaciones disminuiría de 263 a 232.
- e) El coeficiente del ahorro nacional aumentaría en un valor equivalente a la disminución del coeficiente del financiamiento neto externo cual es un punto porcentual de los coeficientes con respecto al producto interno bruto.

La segunda variante (1.2) supone que se incorpora en el escenario básico un alza de 2% anual de los precios de exportación de los productos básicos. Y esto por encima de la inflación de carácter general que se ha supuesto en este escenario. Los efectos y repercusiones de esta alternativa con respecto a la solución básica (1.0), serían los siguientes:

- a) En el balance de pagos: aumentaría el valor de las exportaciones y se reduciría el déficit (o se incrementaría el superávit) de la cuenta corriente externa. Esto se traduciría en un menor endeudamiento externo, el cual, a su vez, incidiría en una menor magnitud del monto de los intereses a pagar.
- b) En los movimientos de capital: las necesidades de entrada bruta de capital, así como también el monto de la deuda, serían menores que las correspondientes a la solución básica.
- c) En la distribución de los recursos internos: disminuiría el efecto del deterioro de la relación de precios del intercambio en comparación con el que registra la solución básica, en virtud del alza de los precios de los productos primarios. Asimismo, sería menor la magnitud de las transferencias externas en relación con el monto de los intereses, y, en consecuencia, la merma de los recursos invertibles sería menor que en el caso de la solución básica, reflejándose esto en un mayor coeficiente del ahorro nacional bruto.

Las diferencias más notables que se registrarían con respecto al escenario básico hacia el año 1990 son las siguientes:

- a) Aumento del valor de las exportaciones en 7.7 mil millones de dólares y disminución del déficit en cuenta corriente del balance de pagos de 10.2 mil millones de dólares. Estos montos representan 4.0 y 5.2% de los ingresos de exportación proyectados, respectivamente.
- b) Reducción de las necesidades de entradas brutas de capital: 12.4 mil millones de dólares, cifra que representa el 6.4% de los ingresos de exportación.
- c) Reducción de la deuda externa total en 28.2 mil millones de dólares, lo cual representa 5.6% menos que en la solución básica.
- d) Aumento del coeficiente del ahorro nacional bruto de 18.6% en el escenario básico a 19.3% en esta variante. Esta diferencia tendería a aumentar con el transcurso del tiempo. Así, para el año 1995, en esta variante del escenario, el coeficiente del ahorro nacional proyectado sería de 20.5% en el escenario básico y se elevaría a 22.3%.

D. ESCENARIO (2.0) HACIA LA ACELERACION DEL CRECIMIENTO ECONOMICO

1. Naturaleza de este escenario: sus objetivos y supuestos básicos

En los párrafos iniciales de este capítulo se consideraron los aspectos esenciales que caracterizan la naturaleza y finalidad de este escenario (2.0) de aceleración del crecimiento económico. Entre otros aspectos se destacó el carácter esencialmente normativo de este escenario; el mayor dinamismo que se requiere para satisfacer las metas establecidas de un crecimiento del producto interno bruto por habitante de 3.5 y 4.5% en promedio durante la primera y segunda fase de su trayectoria.

Se mantienen en ambos escenarios los supuestos y relaciones básicas que determinan las necesidades de la inversión interna; la demanda de importaciones; el curso de las exportaciones; las tasas de interés de la deuda externa, y la estabilidad de la relación de precios del intercambio. Se agregan en este escenario otro supuesto básico que se relaciona con la reprogramación de la deuda y a ese fin se postulan las siguientes condiciones: que la deuda pendiente y la nueva deuda que se contraiga se amortizarán en 10 años y habrá un período de gracia de 5 años.

Al igual que en el análisis del escenario (1.0) se examinan los efectos y repercusiones de dos variantes en el escenario (2.0). Una variante (2.1) incorpora la hipótesis de que las tasas de interés se rebajen en 2 puntos porcentuales y la otra variante (2.2) supone que los precios de exportación de los productos básicos aumentarían 2% anualmente, por encima de la inflación global que se ha establecido.

2. El crecimiento económico y la evolución del comercio exterior

a) El crecimiento económico

El crecimiento global que se deriva de las metas establecidas en relación con el producto interno bruto por habitante muestra algunas diferencias entre los países que se deben a las distintas tasas del crecimiento demográfico.

Durante la primera fase el crecimiento global sería de 5% por año para el conjunto de los países: siete países tendrían un crecimiento algo inferior a ese promedio y los 12 países restantes tendrían un crecimiento algo superior. (Véase nuevamente el cuadro 11.) Durante la segunda fase se registraría una menor dispersión en las tasas de crecimiento de los países con respecto al promedio regional de 6.4% por año. Por consiguiente, en el período 1985-1995 que abarca la trayectoria de este escenario, resultaría un crecimiento medio anual levemente inferior a 6%, o sea, la tasa sería similar a la que registró la región en su conjunto durante la década pasada e inferior a las metas establecidas en la Estrategia Internacional del Desarrollo y en el Programa de Acción Regional.

/b) La

b) La evolución de las exportaciones y las necesidades de importación

Las exportaciones crecerían según una tasa muy similar a la del producto interno bruto. Para la región en su conjunto, se elevarían en un promedio de 5.1% durante el primer quinquenio y de 6.2% durante el segundo quinquenio. El crecimiento de las exportaciones de los países grandes y medianos sería un poco inferior al promedio y sólo el grupo de los países pequeños registraría un dinamismo mayor en la expansión de sus exportaciones que en parte corresponde también a un crecimiento mayor de la actividad económica global.

Al igual que en el escenario (1.0), las necesidades de importación aumentarían según un ritmo significativamente mayor que el del producto interno bruto, sobre todo, durante la primera fase de la trayectoria del escenario. Para la región en su conjunto dichas necesidades aumentarían en un promedio de aproximadamente 10% por año durante el primer quinquenio y de 7.7% por año durante el segundo quinquenio.

No deben interpretarse estas necesidades de importación elevadas como una indicación de cambios en la política económica en el sentido de una apertura indiscriminada del proceso económico tal como se llegó a instrumentar en algunos países de la región. Dichos cambios agravaron seriamente el proceso ulterior de la crisis y dificultan ahora la reactivación económica. Por el contrario, los planteamientos básicos de los dos escenarios consideran que la expansión de las exportaciones y una política adecuada y coherente de sustitución de importaciones son dos instrumentos complementarios de la estrategia de reactivación y crecimiento. Como se señaló en relación con el escenario (1.0), esa alta elasticidad de las importaciones se debe, entre otros, a los siguientes aspectos: al bajísimo nivel de los abastecimientos de bienes importados después del estancamiento y las drásticas contracciones que experimentaron las importaciones a partir de 1981, y al intenso dinamismo que se promovería en la inversión interna que deberá aumentar más que el producto interno y que además tiene un alto contenido de importaciones. Hay que tener presente que no obstante el intenso crecimiento, el volumen de las importaciones que se requerirían en 1990 sería sólo 8% superior al que se registró en 1980. Por lo demás, los coeficientes de importaciones con respecto al producto interno bruto serían de 13.2% en 1990 y de 14% en 1995, cifras inferiores a los coeficientes de 1980 o de 1981.

3. La inversión, el ahorro y los recursos externos

a) La inversión bruta interna

En este escenario de mayor ritmo de crecimiento económico, la inversión bruta interna crece con mayor intensidad que en el escenario de lenta recuperación, especialmente durante la primera fase de la trayectoria. Para el conjunto de países, el crecimiento sería de aproximadamente 10% por año durante la primera fase y continuaría aumentando durante la segunda fase a una tasa de 8% anual. Es evidente que los coeficientes de la inversión bruta interna tendrían que aumentar apreciablemente en comparación con los deprimidos coeficientes que se registran actualmente. Para la región en su conjunto, ese coeficiente se elevaría de 17.1% en 1984 a 22.7% en 1990 y a 24.7% en 1995.

b) El ahorro y los recursos externos

Las relaciones que se registrarían entre el ahorro y la inversión interna, así como la participación del ahorro y de los recursos externos en el financiamiento de la inversión interna, varían sustancialmente entre países poniendo de manifiesto cambios importantes en la estructura y funcionamiento de las economías nacionales, por lo que atañe a sus relaciones con las variables externas.

Los índices del conjunto de países ponen de manifiesto aspectos de especial significación en el desenvolvimiento de este escenario (véase nuevamente el cuadro 13). Los coeficientes del ahorro interno bruto serían más elevados que los que se registraban en el escenario anterior, lo cual indica la necesidad de un intenso esfuerzo de ahorro para promover la realización de los objetivos de este escenario. El coeficiente del ahorro interno bruto, respecto del producto interno bruto, se elevaría de 23.1% en 1984 a un promedio de 26.0% en la trayectoria del escenario. Los pagos netos de intereses y utilidades externos registrarían un coeficiente menor que el que tuvieron durante los últimos años. Y, esto, añadido a la presunta estabilidad relativa de la relación de precios del intercambio influiría para que la merma de los recursos invertibles disminuyese relativamente. Con todo, esta merma representaría más de 5% del producto interno bruto durante la primera fase del escenario. El coeficiente del financiamiento neto externo sería mayor que el coeficiente actual, pero notablemente inferior al registrado en los primeros años de la década. Este financiamiento representaría el 10% de la inversión bruta interna, de manera que el 90% restante correspondería al ahorro nacional. Por lo tanto aumentaría la participación de los recursos externos, con respecto a la situación actual; pero se mantendría por debajo de los porcentajes de los primeros años del decenio.

Los países grandes y algunos países medianos son los que imprimen estas características específicas a la tendencia y estructura de las variables mencionadas de este escenario del conjunto de países. En efecto, en el grupo de los países grandes el coeficiente del ahorro interno superaría al coeficiente de la inversión bruta interna en aproximadamente 4.5% del producto interno bruto. Esta cifra equivale a la magnitud de las transferencias inversas reales atribuibles al mayor volumen que continuarían registrando las exportaciones con respecto a las importaciones. Es decir, en la trayectoria de este escenario el volumen de los bienes y servicios disponibles para el consumo y la inversión sería inferior al volumen del producto interno bruto en casi 5%.

El otro aspecto característico de este escenario de aceleración está representado por el bajo coeficiente que tendría el financiamiento neto externo, pues no sería superior al 1% del producto interno bruto, similar al verificado en años recientes, pero notablemente inferior al coeficiente del ahorro externo durante los primeros años de la década.

En cambio, el grupo de los países pequeños mostraría un escenario evolutivo diametralmente opuesto. En este grupo de países tendría que aumentar significativamente el coeficiente de la inversión interna bruta: de 16.7% en 1984 a un promedio de 23.0% para todo el período que abarca este escenario y este incremento se financiaría principalmente con un aumento en el coeficiente del financiamiento externo, el cual se elevaría de 5.2% en 1984 a un promedio de 10% durante la trayectoria del escenario.

4. Las proyecciones de los componentes del balance de pagos

La estructura macroeconómica de los grandes componentes de las transacciones corrientes del balance de pagos sería similar a la que se registraría en el escenario de lenta recuperación del crecimiento económico. Diferiría, como es natural, en la magnitud absoluta de las variables debido al mayor dinamismo que caracteriza a este escenario (véase nuevamente el cuadro 14). El balance comercial continuaría registrando un superávit que sería de menor magnitud y de más rápida convergencia hacia su anulación en comparación con la evolución del escenario de lenta recuperación. Esto se explica por las mayores necesidades de importación, no obstante que también son mayores las proyecciones de las exportaciones. Los pagos netos de factores externos también crecen más que en el escenario (1.0). Y esto unido al menor superávit del balance comercial se traduce en un déficit corriente en el balance de pagos superior al registrado en el otro escenario.

El financiamiento neto externo representaría en este escenario de 16 a 18% del valor de las exportaciones. Por consiguiente, si bien es cierto que aumentaría su importancia relativa con respecto a la situación actual, no lo es menos que su participación en el contexto de las cuentas externas sería marcadamente inferior a la que tenía en los primeros años de esta década.

5. Las necesidades de entradas brutas de capital y su aporte neto

a) Las necesidades de entradas brutas de capital

Las necesidades de entradas brutas de capital que se derivan de este escenario de acentuado dinamismo serían de magnitudes algo inferiores a las del escenario de lenta recuperación (véase nuevamente el cuadro 15). Esta aparente incongruencia, se explica esencialmente por los supuestos básicos de este escenario que postula, según se lo señaló con anterioridad, una reprogramación de la deuda con un período de gracia de 5 años y 10 años de amortización, que se aplicarían a la deuda pendiente y a la nueva deuda que se contraiga durante todo el período que abarca el escenario. En cambio, en el escenario de lenta recuperación se supone una refinanciación de la deuda año tras año, de acuerdo con sus vencimientos. En este escenario la entrada bruta de capital sería en 1990 de unos 79 mil millones de dólares y tendería a aumentar hacia 1995. Representaría menos del 40% de los ingresos corrientes de las exportaciones, lo que significa una dependencia menor que la registrada en los primeros años de la década.

b) Los aportes netos del capital extranjero

No obstante los elevados montos que alcanzarían las entradas brutas de capital extranjero, el saldo que corresponde a su aporte neto continuaría siendo negativo para el conjunto de los países hasta los primeros años de la próxima década. (Véase nuevamente el cuadro 15.) Con posterioridad y hacia 1995 el aporte neto sería positivo. Un proceso similar se desarrollaría en el escenario de menor dinamismo. Esto significa que en una primera etapa el monto de los pagos netos de utilidades e intereses sería superior a las entradas netas de capital y en una segunda etapa ocurriría lo contrario.

/Desde otro

Desde otro punto de vista equivalente, un aporte negativo significaría que el valor corriente de las exportaciones continuaría registrando durante una parte de la trayectoria de este escenario un monto superior a la suma de las importaciones y de los aumentos previstos en las reservas monetarias internacionales para guardar una determinada relación con las necesidades de importación. Para la región en su conjunto el aporte neto negativo hacia 1990 sería de unos 8 500 millones de dólares corrientes y hacia 1995 el escenario registraría un aporte neto positivo de unos 10 mil millones de dólares.

Igual como ocurría con otras variables, esta evolución de los aportes netos del capital extranjero está determinada en buena medida por lo que sucedería en los países grandes. En realidad, el grupo de los países grandes registraría aportes negativos durante toda la trayectoria de su escenario. En cambio, los países medianos y los países pequeños en su conjunto tendrían un aporte neto positivo durante toda la trayectoria del escenario.

La relación entre estos aportes netos y los ingresos corrientes de las exportaciones permite formarse una idea de la importancia relativa que tienen estos aportes en las cuentas externas y en el balance de los movimientos de los recursos financieros. En los países grandes, el aporte negativo representaría aproximadamente 15% del valor de las exportaciones; por el contrario, en los países pequeños el aporte neto sería positivo y representaría más del 20% del valor de las exportaciones.

6. La evolución de la deuda y los aportes netos de los préstamos externos

a) La evolución de la deuda externa

La deuda externa continuaría creciendo durante toda la trayectoria de este escenario y alcanzaría montos muy aproximados a los del escenario de menor dinamismo. La deuda del conjunto de los países considerados fue de unos 350 millones de dólares en 1984 y se elevaría a unos 500 mil millones de dólares en 1990 para alcanzar los 780 mil millones hacia 1995, con lo cual el valor corriente de la deuda externa tendería a duplicarse en los próximos 10 años.

b) Los aportes netos de los préstamos

En este escenario de aceleración del crecimiento económico los préstamos netos acumulados durante todo el período que abarca el escenario (1985-1995), equivalentes al aumento de la deuda externa, se estiman en unos 420 mil millones de dólares y los intereses acumulados que se devengarían, en unos 595 mil millones. Por consiguiente, los recursos financieros desembolsados superan en unos 175 mil millones de dólares a los préstamos netos recibidos.

Una reducción de la tasa de interés haría disminuir en la misma magnitud la deuda y los intereses pagados, y, por lo tanto, no tendría efectos sobre el aporte neto de los préstamos. Esto es lo que se ilustra en el cuadro 16 con la variante (2.1) de este escenario, suponiendo una reducción de dos puntos porcentuales de las tasas de interés.

/En cambio,

En cambio, si mejorase la relación externa de precios se elevaría el aporte negativo de los préstamos externos como consecuencia del menor aumento que por ese motivo experimentarían la deuda con respecto a la diferencia que se produciría en el monto de los intereses pagados. Este análisis se ilustra con la variante (2.2) de este escenario para el cual se presume los precios de los productos básicos exportados en un promedio anual de 2%, por sobre la tasa de inflación general, durante todo el período que comprende el escenario. (Véase nuevamente el cuadro 16.)

E. VARIANTES DEL ESCENARIO (2.0): HACIA LA ACELERACION DEL CRECIMIENTO ECONOMICO

Se han examinado dos variantes de este escenario (2.0) igual como se hizo para el escenario (1.0): en relación con la variante (2.1) se estudian los efectos de una rebaja de dos puntos porcentuales en las tasas de interés, y con la variante (2.2) se determinan las repercusiones que tendría un mejoramiento del efecto de la relación de precios del intercambio atribuible a un aumento anual de 2% en los precios de los productos básicos de exportación. Cualitativamente, la propagación de los efectos y repercusiones que tienen cada una de esas variantes en la estructura y funcionamiento de este escenario son iguales a las que se describieron respecto del escenario (1.0). Ambos escenarios difieren más bien en cuanto a la escala de las variaciones, y por supuesto, también en cuanto a la interpretación conceptual del proceso, en relación con el mayor dinamismo de este escenario (2.0). Cabe señalar que el examen de esta variable no ha considerado los efectos negativos que esta elevación de los precios de los productos básicos tendría para otros países del área que son importadores de esos productos.

Tratando de evitar la repetición de aspectos ya considerados en las páginas precedentes, aquí se destacarán las modificaciones más destacadas de cada una de las variantes introducidas.

Por lo que atañe a la rebaja de dos puntos porcentuales de las tasas de interés, las principales diferencias entre la variante (2.1) y el escenario básico (2.0) son las siguientes hacia 1990:

- a) Bajarían los pagos netos de factores externos en alrededor de 13.5 mil millones de dólares y el financiamiento externo neto en la misma cantidad. (Véase nuevamente el cuadro 17.)
- b) Las necesidades de entrada bruta de capital (véase nuevamente el cuadro 18) disminuyen 16.3 mil millones.
- c) Se reduce la deuda externa en 56.3 mil millones de dólares (véase nuevamente el cuadro 18), cifra inferior en 13% a la deuda externa que registra el escenario básico, y disminuyen los índices de la relación entre la deuda y las exportaciones que de 246 en el escenario básico se reducen a 218 en esta variante de ese escenario básico.
- d) El aporte neto del capital extranjero no registra variaciones.
- e) El coeficiente de ahorro nacional, con respecto al producto bruto interno que de 20.5% se eleva a 21.4% y disminuye el coeficiente de los pagos netos de factores externos de 3.5 a 2.5% del producto bruto interno. (Véase nuevamente el cuadro 16.)

/Un alza

Un alza de 2% por año en el precio de los productos básicos de exportación tendría los siguientes efectos hacia 1990:

- a) Aumentaría en 8.1 mil millones de dólares el valor de las exportaciones; con la consiguiente elevación del superávit del balance comercial y la disminución en los pagos netos de factores externos. En suma, se produciría una disminución en el monto del financiamiento neto externo de 10.7 mil millones de dólares. (Véase nuevamente el cuadro 17.)
- b) Las necesidades de entrada bruta de capital disminuirían de unos 79 mil millones de dólares en el escenario básico a 68 mil millones de dólares en la variante (2.2). El aporte neto del capital extranjero aumentaría su cifra negativa y la deuda externa bajaría de 500 mil millones en el escenario básico a 470 mil millones en esta variante.
- c) El coeficiente de ahorro nacional, con respecto al producto interno bruto tendería a aumentar de 20.5 a 21.2. Se reduciría el coeficiente del efecto del deterioro de la relación de precios del intercambio de 1.9% en el escenario básico a 1.3% en esta variante; así como también el financiamiento neto externo de 2.2% en el escenario básico a 1.5% en esta variante. (Véase nuevamente el cuadro 16.)

F. ALGUNAS CONCLUSIONES

Las principales conclusiones relativas a los aspectos centrales del desarrollo que pueden derivarse del análisis de los escenarios descritos en las secciones precedentes, son las siguientes.

Aunque en los escenarios considerados no se hace un análisis explícito del grado de ocupación de la fuerza de trabajo, es importante destacar que aun en el caso del escenario de mayor crecimiento económico la ocupación de la fuerza de trabajo no tendría el dinamismo necesario para que el problema del empleo tendiera a resolverse en plazos prudenciales.

En efecto, aunque el ritmo de crecimiento por persona ocupada en el período 1980-1990 fuera de sólo 2.6% anual (igual al del decenio 1970-1980 e inferior al promedio de 2.9% registrado en los últimos tres decenios), en el escenario de mayor dinamismo el empleo productivo aumentaría sólo 0.4% anual, tasa muy inferior a la del crecimiento de la fuerza de trabajo (estimado en 2.8% al año). Siendo así, alrededor del 87% de la fuerza de trabajo incorporada en el decenio estaría sin trabajo productivo en 1990. A pesar de que se producen transferencias entre la antigua y la nueva fuerza de trabajo en la ocupación de puestos de trabajo no cabe duda que un porcentaje apreciable de los jóvenes que entran a la edad activa no encontrará trabajo. En esas circunstancias, a las cifras correspondientes a la desocupación y subocupación de 1980 se habrían sumado en 1990 alrededor de 32 millones de personas.

En 1995, si bien la situación habría mejorado relativamente continuaría siendo dramática, ya que en ese año la desocupación de 1990 habría disminuido en sólo 2 millones de personas.

/Es interesante

Es interesante anotar que para que las personas que incrementen la fuerza de trabajo en el período 1985-1995 estuvieran ocupadas en forma productiva hacia 1995 y suponiendo que la productividad creciera al ritmo de 2.6% anual ya citado, sería necesario que el producto interno bruto creciera a una tasa anual levemente superior al 6% 1/ en el decenio. No debe perderse de vista que esto implica que la subocupación y desocupación de 1985 se mantendría hasta 1995.

Durante todo el período, hasta 1995, el movimiento físico de exportaciones e importaciones registraría un excedente orientado hacia los países desarrollados de suerte que la región estaría transfiriendo recursos reales. El monto de esta transferencia real a lo largo del período 1985-1995 sería de aproximadamente 215 y 221 mil millones de dólares a precios de 1975 en cada uno de los escenarios (cifras que representan 27% en el escenario de lento crecimiento y 24% en el escenario de mayor dinamismo) del volumen de importaciones de bienes y servicios de la región. Esto significa una merma importante de los recursos invertibles en desmedro de la inversión interna que tendría que aumentar significativamente después de un largo período de contracción y estancamiento.

Para recuperar el ritmo de crecimiento económico se requiere un elevado volumen de importaciones, particularmente en las condiciones actuales en que las políticas de ajuste aplicadas por los países para enfrentar la crisis han transformado a las importaciones en un factor de restricción del crecimiento económico. No obstante, este mayor dinamismo de las importaciones no debe significar un retorno a las políticas indiscriminadas aplicadas antes de la crisis y debe suponer modificaciones importantes en su comportamiento histórico.

Un aspecto de particular importancia que ponen de manifiesto estos escenarios es la comprobación de que para promover la reactivación económica se necesita un nuevo financiamiento externo. En efecto, el pago de los intereses de la deuda externa actual y futura, y en un sentido más amplio el pago neto de factores, exceden significativamente al superávit comercial y requiere recursos adicionales para cubrirlos. Así el financiamiento externo neto que se requeriría en el escenario de lento crecimiento alcanzaría a 25 y 55 mil millones de dólares en 1990 y 1995, respectivamente, cifras que se elevarían a los 33 y 67 mil millones de dólares en el escenario de mayor dinamismo. En el período 1985-1990, estas necesidades serían en promedio de 19 y 23 mil millones de dólares anuales respectivamente en cada uno de los escenarios. La importancia de estas cifras queda de manifiesto al compararlas con los 4 200 millones de dólares anuales conseguidos por la región en el período 1983-1985. Se podrían reducir esas necesidades si bajasen las tasas de intereses nominal; así por ejemplo, una disminución de la tasa de interés promedio del período 1985-1990 de 11.2% a 9.2% anual reduciría los nuevos recursos externos necesarios en 50%.

El aporte neto del capital extranjero, esto es, la diferencia entre la entrada de capitales y las amortizaciones y las utilidades e intereses del capital extranjero sería negativo. En el período 1982-1985 los países latinoamericanos tuvieron que transferir por este concepto 106 mil millones de dólares. En los escenarios analizados, en el período 1985-1990 la región tendría un aporte neto negativo del capital extranjero de 117 mil millones de dólares en el escenario de lento crecimiento y de 93 mil millones de dólares en el escenario de mayor dinamismo. La

/magnitud de

magnitud de estas cifras demuestra que las utilidades e intereses del capital extranjero han adquirido tal importancia que su disminución constituye un elemento central para dinamizar la economía de los países de la región.

El servicio de la deuda seguiría representando porcentajes elevados del valor de las exportaciones. En efecto continuaría comprometiendo partes importantes de los ingresos de exportación (55% hacia 1990 y 44% hacia 1995 en el escenario de lento crecimiento), si bien registraría una reducción sostenida en términos relativos. Este elevado monto, resultante de las condiciones vigentes en la actualidad, obligaría a los países a realizar un ejercicio continuo de renegociación que repercutiría seguramente en el grado de autonomía con que se manejan las políticas internas. De modo que cualquier cambio en esas condiciones que implique una reducción en el monto de esos compromisos contribuye a reducir las presiones sobre el balance de pagos y a aumentar el grado de autonomía de esas políticas. Así lo demuestran las cifras resultantes del escenario de mayor dinamismo, que considera una reprogramación de la deuda externa, ya que el servicio de la deuda representaría porcentajes menores del valor de las exportaciones (44% hacia 1990 y 35% hacia 1995) que en el escenario de lento crecimiento. No obstante, aun con la reprogramación de las amortizaciones, el monto de los intereses que deben pagarse continuaría representando por sí solo una alta proporción de los ingresos corrientes de las exportaciones.

Una de las consecuencias positivas del esfuerzo implícito en los escenarios es que la deuda externa si bien continuaría aumentando disminuiría en términos relativos respecto de las exportaciones. En efecto, la deuda para la región en su conjunto 2/ --que llegaría a 475 mil millones de dólares en 1990 y 692 mil millones de dólares en 1995 en el escenario de lento crecimiento, duplicando prácticamente la deuda de fines de 1984-- disminuiría su importancia relativa respecto a las exportaciones de 323% en 1984 a 211% en 1995. Es importante anotar que el aumento de la deuda externa sería similar a la inflación postulada en el escenario de proyección; esto significa que mantendría su valor real de fines de 1984. Disminuiría para los acreedores el grado de riesgo de sus colocaciones.

Los ingresos de exportación constituyen una variable clave para el manejo del problema del estrangulamiento externo. Vale decir que los factores que inciden en la evolución de su poder de compra son fundamentales para el proceso de desarrollo; así, el dinamismo de las economías de los países industrializados, el acceso a los mercados de exportación, los precios de los productos de exportación y la evolución de la relación de precios del intercambio externo son elementos que tendrían que experimentar modificaciones sustanciales para que mejorase la situación externa de los países de la región.

El examen conjunto de estas conclusiones relativas a distintos aspectos del proceso de desarrollo permite extraer algunas conclusiones de carácter general. En los escenarios considerados se establecen metas inferiores a las previstas en el Programa de Acción Regional en relación con el proceso de crecimiento y transformación económica. En efecto, el dinamismo previsto en el escenario en que se supone una aceleración del crecimiento económico, descrito anteriormente, llevaría el producto por habitante en 1990 a un nivel que representaría sólo 2/3 de la meta establecida en el Programa de Acción Regional. El deterioro de la situación actual es de tal magnitud que hace pensar en metas tales como la duplicación del producto /global hacia

global hacia el año 2000 que se inscribe en el contexto del escenario para el que se presume una lenta recuperación del crecimiento y que está aún más lejos de la meta del Programa de Acción Regional. De otro lado, cabe destacar que para alcanzar en 1990 el nivel de producto global implícito en la meta del Programa de Acción Regional (6% anual en el decenio 1980-1990) la tasa anual de crecimiento tendría que girar en torno a 14% en lo que resta del decenio.

En el campo socioeconómico, con los patrones de producción y distribución actuales, sería muy difícil lograr hacia 1990, una solución para las situaciones de extrema pobreza. Como el producto per cápita de 1990 se mantiene en los niveles de 1980 en uno de los escenarios y aumenta menos de 1% por año en el otro, no parece que puedan existir avances razonables a este respecto. Peor aún, hasta ahora todo indica que la distribución del ingreso ha ido empeorando en los últimos años, lo que muestra que de mantenerse las tendencias vigentes se agravaría aún más la situación de los más pobres.

En el campo de las relaciones externas se habría reducido el grado de autonomía de las decisiones nacionales y la región seguiría dependiendo en grado importante de los recursos externos. De hecho la limitación que imponen estos recursos y las condiciones externas vigentes hacen difícil que puedan lograrse esas tasas de crecimiento económico sin que se modifiquen sustancialmente las condiciones imperantes en la actualidad.

Las proyecciones efectuadas en el marco de los escenarios descritos demuestran que las perspectivas de que se acelere el crecimiento económico de los países de la región, considerados en su conjunto, son desfavorables, al menos para alcanzar una meta deseable que les permitiera resolver los principales problemas del desarrollo que están enfrentando. Y esto no tanto por las restricciones internas, aunque debe reconocerse que ellas son de gran importancia, sino por el estrangulamiento y vulnerabilidad derivados de las variables externas. En particular, el problema de la deuda externa se ha transformado en el elemento recesivo de más importancia para las economías de la región. De ahí que la estrategia de solución deba partir del principio de que el servicio de la deuda tiene que ser compatible con las necesidades del desarrollo económico y social de los deudores y no constituirse en un factor de estancamiento de sus economías o de regresión social. Se hace evidente la necesidad de buscar soluciones que reduzcan la restricción externa a través de la modificación sustancial de las condiciones comerciales y financieras externas prevalecientes en la actualidad.

Cualquiera sea la solución que se adopte, es imprescindible idear 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. Para corregir las asimetrías del comercio debe establecerse una mayor correspondencia entre la producción y la demanda interna. En la medida en que la transformación productiva interna logre sustentar una estructura que permita una mayor simetría de las exportaciones e importaciones, el comercio exterior podrá desempeñar un papel más importante en la demanda y el abastecimiento global de las economías. Por ello, se deberá estimular la producción de manufacturas destinadas a la exportación y defender la de aquellos productos para los que se logró conquistar mercados que es

/necesario retener.

necesario retener. Se requerirá naturalmente cierto plazo para que esta estrategia se materialice. En la actualidad un alto porcentaje de las exportaciones está constituido por productos básicos con distinto grado de elaboración y combustibles.

La corrección de las asimetrías en las finanzas internacionales requiere de un cambio en las políticas que los países acreedores han venido siguiendo para enfrentar la solución del problema de la deuda. En este sentido, la experiencia reciente ha demostrado la absoluta asimetría que existe en torno al poder de decisión y a la distribución de los costos de las políticas que se adoptan. El peso del ajuste ha sido soportado por los países deudores --con sus fuertes efectos recesivos-- sin contribución de parte de los países acreedores. Más aún, la situación producida provocó una importante contracción de las corrientes netas de capital hacia América Latina. Es necesario que los países acreedores compartan la responsabilidad de solucionar el problema teniendo en cuenta no sólo sus facetas financieras sino también sus implicaciones más generales de orden económico, social y político.

Notas

1/ Cabe señalar que es muy difícil suponer que una tasa de crecimiento del producto interno bruto de esta magnitud esté asociada con una tasa tan reducida de la productividad.

2/ Considerados los siguientes 18 países: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

III. LA COOPERACION Y LA INTEGRACION ECONOMICA REGIONALES

A. CONSIDERACIONES GENERALES

En relación al cumplimiento de los objetivos de cooperación e integración regionales establecidos en el Programa de Acción Regional, es indudable que se manifestó un vuelco importante en el plano de la voluntad política de los gobiernos en la Conferencia Económica Latinoamericana (Quito, 9 al 13 de enero de 1984) y en sucesivas reuniones posteriores con asistencia de Presidentes latinoamericanos. De la Declaración de Quito y Plan de Acción se derivaron diversos mandatos tendientes a superar la crisis económica a través de la revalorización del mercado regional para reactivar las economías y del renovado respaldo a los procesos de integración y cooperación regionales. Dichos mandatos se hicieron extensivos a los organismos regionales y subregionales como el SELA, la ALADI, el Grupo Andino, el MCCA y la CARICOM, y a otras entidades como la CEPAL.

Las principales áreas en que se centran los mandatos del Plan de Acción de Quito son: el financiamiento (referido a la deuda externa, a los mecanismos de apoyo, al comercio intrarregional, a las relaciones económicas internacionales y al financiamiento del desarrollo), el comercio intralatinoamericano, la seguridad alimentaria regional, la cooperación energética y los servicios. Como parte del impulso surgido en la Conferencia de Quito, se ha acordado iniciar, a principios de 1986, una ronda de negociaciones en la ALADI destinada a dar un nuevo estímulo al comercio intrazonal.

En relación a los países de menor desarrollo relativo de la región, se han tomado distintas iniciativas destinadas a aliviar las serias dificultades por que atraviesan sus economías. Entre las principales medidas dirigidas a paliar esta situación se puede mencionar el acuerdo de cooperación petrolero, mediante el cual México y Venezuela han estado colaborando con las economías de los países de Centroamérica y el Caribe; las nóminas de apertura inmediata de mercados de la ALADI en favor de Bolivia, Ecuador y Paraguay; los tratamientos preferenciales del Grupo Andino hacia Bolivia y Ecuador, y los acuerdos de alcance parcial firmados entre algunos países miembros de la ALADI y países centroamericanos y del Caribe (Cuba). Estos últimos acuerdos contribuyen a dar un carácter regional a la ALADI, en cumplimiento del espíritu del Tratado de Montevideo de 1980.

En otro plano, la Secretaría Permanente del SELA ha promovido las cinco reuniones de coordinación de los esquemas de integración y cooperación que funcionan en América Latina y el Caribe, y ha actuado como secretaria de las mismas. En ellas han participado, además, todos los organismos especializados y entidades regionales.

En las actividades de la CEPAL destinadas a estimular y fortalecer la cooperación intrarregional, se han utilizado distintos elementos de cooperación horizontal (CTPD y CEPD) que están incorporados en los programas de trabajo de las distintas unidades sustantivas de la Secretaría. En la práctica, estos elementos se traducen en la creación de condiciones operativas para que se multipliquen los contactos y las vinculaciones entre los agentes nacionales, tanto gubernamentales

/como del

como del sector privado, que tienen interés y capacidad para participar en el proceso de intercambio que suponen los mecanismos de cooperación horizontal. En este sentido, se ha dado especial énfasis a la promoción o la revitalización de redes de cooperación en la región con respecto de las cuales la CEPAL puede actuar como entidad de apoyo, en distintas actividades de su programa de trabajo. Se ha progresado también en el desarrollo de las capacidades de manejo e intercambio de información, entendida como un ingrediente indispensable para apoyar con eficacia las iniciativas y las oportunidades de cooperación en temas y sectores de interés para los países, a través de las actividades del Centro Latinoamericano de Documentación Económica y Social (CLADES).

En definitiva, se puede concluir que en los años recientes ha existido en la región un ambiente más propicio que en la primera parte del presente decenio para las acciones de integración y cooperación. Diversas causas se pueden atribuir al comportamiento más unitario de América Latina y el Caribe. Entre ellas, el creciente proceso de democratización de los países de la región, lo que ha ocasionado un notorio acercamiento personal entre presidentes y líderes políticos; la superación o atenuación de algunas tensiones geopolíticas en América del Sur (Tratado de Paz y Amistad entre Argentina y Chile, visita del Canciller peruano al Ecuador, etc.); la maduración de iniciativas binacionales y acuerdos de cooperación (binacionales hidroeléctricas y convenios sobre energía nuclear, por ejemplo entre Argentina y Brasil, con gran significado geopolítico) y las propias necesidades surgidas de la crisis y de la deuda externa, que tienden a crear lazos de unidad entre los países en torno a los esfuerzos necesarios para encararlas.

B. COMERCIO INTRARREGIONAL

1. Aspectos generales

La crisis latinoamericana se reflejó en una baja de las exportaciones intrarregionales: de 16 228 millones de dólares en 1981 pasaron a 10 697 millones de dólares en 1983, o sea se redujeron en 34%. El año 1981 había sido el más alto en el intercambio dentro de la región y, asimismo, en las exportaciones globales de América Latina y el Caribe (97 957 millones de dólares). Como consecuencia del descenso del comercio intrarregional en 5 531 millones de dólares, el coeficiente de suministro regional --medido por la proporción de las exportaciones a la región en las exportaciones totales de América Latina y el Caribe-- disminuyó de 16.6 en 1981 a 11.8 en 1983. En 1984, prácticamente se mantuvo al mismo nivel (11.7).

Este retroceso en el indicador de los vínculos comerciales afectó a todos los esquemas de integración, como se puede apreciar en el cuadro 20 lo cual resulta contradictorio con el papel que habría debido desempeñar la integración frente a la crisis. En efecto, dada la escasez de recursos financieros externos y la existencia de capacidades productivas ociosas en las economías regionales, una parte de la presión sobre las importaciones podría haberse canalizado hacia el abastecimiento regional mediante la utilización de los mecanismos de compensación de pagos.

Cuadro 20

AMERICA LATINA: EXPORTACIONES ENTRE ESQUEMAS DE INTEGRACION, INTRALATINOAMERICANAS Y TOTALES
(Millones de dólares corrientes, fob)

	1960	1965	1970	1975	1978	1979	1980	1981	1982	1983 ^{a/}	1984 ^{a/}
<u>ALADI</u>											
Exportaciones totales	7 344.8	9 388.7	13 786.7	29 664.2	44 630.1	60 729.0	79 569.1	87 040.9	80 737.8	82 019.7	88 512.1
Exportaciones a América Latina	-	-	1 583.5	5 031.2	7 174.3	10 011.8	11 962.5	14 156.8	11 684.3	9 183.0	10 047.6
Porcentajes exportaciones América Latina/total	-	-	12.4	17.0	16.1	16.5	15.0	16.3	14.5	11.2	11.4
Exportaciones dentro de la ALADI	566.6	841.9	1 266.0	4 010.2	5 838.4	8 574.6	10 879.3	11 913.2	9 758.5	7 053.8	8 046.6
Porcentajes exportaciones ALADI/total	7.7	9.0	9.9	13.5	13.1	14.1	13.7	13.7	12.1	8.6	9.1
Porcentajes exportaciones ALADI/exportaciones América Latina	-	-	79.9	79.7	81.4	85.6	90.9	84.2	83.5	76.8	80.1
<u>Grupo Andino b/</u>											
Exportaciones totales	3 586.8	4 346.0	5 419.1	12 897.8	16 293.4	23 937.5	30 064.5	29 758.9	26 954.0	24 813.6	24 425.2
Exportaciones a América Latina	-	-	569.0	2 055.3	2 404.2	3 412.9	3 922.8	4 854.0	4 420.2	3 428.7	3 114.3
Porcentajes exportaciones América Latina/total	-	-	10.5	15.9	14.8	14.3	13.0	16.3	16.4	13.8	12.8
Exportaciones dentro del Grupo Andino	24.5	52.7	91.6	477.1	684.5	1 075.1	1 182.6	1 195.3	1 220.2	843.0	744.0
Porcentajes exportaciones Grupo Andino/total	0.7	1.2	1.7	3.7	4.2	4.5	3.9	4.0	4.5	3.4	3.1
Porcentajes exportaciones Grupo Andino/exportaciones América Latina	-	-	16.1	23.2	28.5	31.5	30.1	24.6	27.6	24.6	23.9
<u>Mercado Común Centroamericano</u>											
Exportaciones totales	444.2	762.5	1 105.4	2 309.4	3 974.0	4 462.5	4 942.5	4 299.2	3 393.7	3 923.5	4 186.8
Exportaciones a América Latina	-	-	313.7	645.9	965.7	1 034.2	1 172.0	1 260.4	969.4	956.8	881.0
Porcentajes exportaciones América Latina/total	-	-	28.4	28.0	24.3	23.2	23.7	29.3	28.6	24.4	21.0
Exportaciones dentro del MCCA	30.9	132.8	287.1	541.3	862.8	898.7	994.3	972.3	761.2	755.1	696.2
Porcentajes exportaciones MCCA/total	7.4	17.4	26.0	23.4	21.7	20.1	20.1	22.6	22.4	19.3	16.6
Porcentajes exportaciones MCCA/exportaciones América Latina	-	-	91.5	83.8	89.3	86.9	84.8	77.1	78.5	78.9	79.0
<u>CARICOM c/</u>											
Exportaciones totales	543.7	750.2	1 000.1	3 028.5	3 190.2	3 908.1	5 498.4	5 113.0	4 406.7	3 683.4	3 580.5
Exportaciones a América Latina	-	-	63.2	259.7	297.6	439.6	593.9	677.0	728.3	480.3	440.0
Porcentajes exportaciones América Latina/total	-	-	6.3	8.6	9.3	11.2	10.8	13.2	16.5	13.0	12.3
Exportaciones dentro de la CARICOM	21.3	27.1	42.3	216.8	204.7	255.7	352.5	372.9	378.2	317.7	280.0
Porcentajes exportaciones CARICOM/total	3.9	3.6	4.2	7.2	6.4	6.5	6.4	7.2	8.6	8.6	7.8
Porcentajes exportaciones CARICOM/exportaciones América Latina	-	-	66.9	83.5	68.8	58.2	59.4	55.1	51.9	66.2	63.6
<u>América Latina d/</u>											
Exportaciones totales	8 532.5	11 518.6	15 212.2	36 182.8	52 712.2	70 265.6	91 325.7	97 956.8	89 858.4	90 895.4	97.636.1
Comercio intrarregional	749.9	1 275.3	1 969.7	5 964.8	8 536.5	11 583.3	13 882.9	16 227.9	13 481.3	10 696.9	11 443.3
Porcentaje intrarregional/total	8.8	11.1	12.9	16.5	16.2	16.5	15.2	16.6	15.0	11.8	11.7

Fuente: CEPAL, sobre la base de estadísticas oficiales.

a/ Estimaciones.

b/ Excluye Chile.

c/ Sólo incluye Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tabago.

d/ Incluye once países de la ALADI, cinco del MCCA, cuatro de la CARICOM, Panamá y República Dominicana.

Sólo el 13 de enero de 1984, y en respuesta a la profundidad y duración de la crisis económica latinoamericana, 27 países latinoamericanos y del Caribe suscribieron la Declaración de Quito y su respectivo Plan de Acción.

El Plan de Quito considera diversos compromisos en cuanto al comercio regional, en particular no introducir nuevas restricciones no arancelarias a las importaciones originarias de América Latina y el Caribe, y eliminar progresivamente las existentes; establecer una preferencia arancelaria regional, a partir de la prevista en el Artículo 5 del Tratado de Montevideo 1980; intensificar las negociaciones bilaterales o multilaterales entre los países de la región, a fin de procurar un incremento acelerado del comercio intrarregional; aprovechar la capacidad estatal de compra, mediante la orientación de las importaciones hacia proveedores regionales; utilizar la demanda y la oferta regionales de bienes para facilitar las compras y ventas en la región y en el mercado internacional, profundizar la industrialización latinoamericana y propiciar la mayor participación de empresas regionales en la provisión de equipos; y, finalmente, estimular el intercambio compensado y los acuerdos de complementación económica.

Con posterioridad a la Conferencia de Quito, la Segunda Reunión del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de la ALADI (Montevideo, Uruguay, 26 y 27 de abril de 1984) aprobó diversas resoluciones. Entre las principales se encuentran las vinculadas a la eliminación de restricciones no arancelarias al comercio intrarregional; la ampliación de las nóminas de apertura de mercado en favor de Bolivia, Ecuador y Paraguay; el fortalecimiento del sistema de cooperación financiera y monetaria, y la puesta en vigencia del acuerdo regional relativo a la preferencia arancelaria regional.

Por último, las declaraciones de Lima y del Encuentro de Montevideo (29 de julio y 2 de marzo de 1985) señalan, respectivamente, el decidido apoyo a la dinamización de los procesos de integración y cooperación regionales y subregionales y el acuerdo de realizar una ronda de negociaciones, en el seno de la ALADI, para promover un mayor grado de abastecimiento regional con productos propios de los países miembros, en condiciones equitativas de intercambio. Esta ronda de negociaciones está programada para iniciarse en el mes de marzo de 1986.

Dentro del marco de los acuerdos de alcance parcial del Tratado de Montevideo 1980, se habían suscrito hasta junio de 1985 14 convenios con países latinoamericanos no miembros de la ALADI. Se trata de acuerdos en que participan 3 países miembros de la ALADI (Argentina, Colombia y México) con 7 países de Centroamérica y el Caribe (Costa Rica, Cuba, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá). Esta es una medida de la convergencia de esfuerzos de integración entre todos los países de la región.

/Por otra

Por otra parte, con el apoyo del SELA, se han efectuado cinco reuniones de coordinación entre las secretarías de los organismos de integración y cooperación de América Latina y el Caribe, con la participación de las entidades especializadas y asesoras regionales y subregionales de estos procesos. La última se efectuó en marzo de 1985, en Montevideo, y sirvió para pasar revista a los trabajos realizados en cumplimiento de los mandatos emanados del Plan de Acción de Quito. En relación con la gran mayoría de los mandatos existen estudios y propuestas técnicas, y sólo falta ponerlas en ejecución en los organismos pertinentes.

Así, por ejemplo en el caso de las restricciones no arancelarias que afectan al comercio intrarregional, existe la Resolución 5 (II) del Segundo Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de la ALADI, así como propuestas específicas para instrumentarla.^{1/} Del mismo modo, se han llevado a cabo numerosos estudios para apoyar la rueda de negociaciones prevista en la ALADI. Se espera que ésta marque el inicio de negociaciones comerciales entre todos los países de la región.

Con la finalidad de analizar los problemas relativos al comercio intrarregional y extrarregional, y de buscar conjuntamente soluciones a ellos, la CEPAL convocó a dos reuniones de funcionarios responsables del comercio exterior de países de América Latina (10 al 12 de marzo de 1983 y 28 al 30 de enero de 1985) y a una reunión de empresarios de países de la ALADI sobre el tema de comercio y el financiamiento (26 al 28 de agosto de 1985). Se estima que este tipo de encuentros podría repetirse con cierta regularidad en el futuro, en particular en vísperas de rondas de negociaciones internacionales.

2. Productos básicos

En diversas oportunidades, los gobiernos de los países de América Latina y el Caribe han manifestado su interés en apoyar a las asociaciones de exportadores de productos básicos y promover la creación de nuevas asociaciones. Una de ellas fue la Décima Reunión del Consejo Latinoamericano del SELA, en que se aprobó el Segundo Programa Bienal de Cooperación Regional del SELA para el período 1985-1986 (Decisión N° 199), cuyo Artículo 8, al tratar de la cooperación en comercio exterior, incluye entre sus objetivos el "fortalecimiento de las asociaciones de exportadores de productos básicos existentes en la región y promoción de la creación de nuevas, en aquellos productos de interés de los Estados Miembros del SELA".

Sin embargo, por distintas circunstancias, en los años ochenta no se han creado nuevas asociaciones, y las existentes como la Unión de Países Exportadores de Banano, UPEB, y el Grupo de Países Latinoamericanos y del Caribe Exportadores de Azúcar, GEPLACEA, han debido enfrentar serias dificultades, debido, entre otras razones, a conflictos de intereses surgidos en su seno, o a la falta de participación de algunos productores importantes de la región.

/Por otra

Por otra parte, el comercio internacional de los productos básicos que produce la región depende en gran medida del comportamiento de los mercados de los países industrializados en esta categoría de bienes. En consecuencia, se hace necesario aplicar, al comercio de productos básicos originarios de la región, políticas capaces de modificar esa excesiva dependencia, de reducir su gran vulnerabilidad y, en el caso de algunos bienes, de lograr un mayor grado de autoabastecimiento regional. En este ámbito, una de las alternativas que aparece como más viable es la expansión y fortalecimiento del comercio intrarregional de productos básicos, como está previsto en la rueda de negociaciones de la ALADI.

Muchos de los productos básicos que países de la región exportan al resto del mundo son, simultáneamente, importados por otros países latinoamericanos y del Caribe desde fuera de la región. Esta situación hace suponer que es viable atender una parte de la demanda regional con mayor abastecimiento desde la propia región. En este sentido, se estima que los 20 alimentos y materias primas agrícolas con mayor posibilidad de ser abastecidos desde la misma región alcanzan un valor total de importación de 3 000 millones de dólares. En cuanto a los minerales y metales, 21 productos representan una posibilidad de expansión regional de comercio de 1 300 millones de dólares. Finalmente, en el rubro de combustibles y lubricantes hay seis productos que podrían comprarse en la región, por un valor de 11 000 millones de dólares.

Para materializar este proceso de intensificación del comercio regional de productos básicos donde existe capacidad de oferta exportable —es decir, donde ésta no significa disminuir las exportaciones hacia el resto del mundo— es necesario crear las condiciones necesarias para el acceso a los mercados de los países latinoamericanos y del Caribe. Estas se vinculan, en gran medida, con los mecanismos de compras del Estado, las preferencias arancelarias y la eliminación de restricciones no arancelarias, el financiamiento de ese comercio en condiciones lo más similares posibles a las que proporcionan los proveedores de países desarrollados, la seguridad de abastecimiento, y un cierto equilibrio en el intercambio.

Frente a la escasez de medios externos de pago, el incremento del comercio intrarregional por la vía de los productos básicos puede ayudar a un mayor aprovechamiento en la capacidad productiva instalada y a crear espacio para otras acciones de integración y cooperación regional, como las asociaciones de productores y de comercialización de productos básicos.

3. Promoción de exportaciones

En lo que va de la presente década, algunos países latinoamericanos han registrado importantes avances en materia de promoción de exportaciones. Las políticas y los instrumentos aplicados coinciden en buena medida con los puntos esenciales señalados en el Programa de Acción Regional.

En las naciones cuyas experiencias fueron más exitosas, se acentuó la cooperación entre los gobiernos y los empresarios. Se han perfeccionado así los mecanismos de promoción, mediante la dictación de normas jurídicas y legales orientadas a fortalecer y a hacer más operativa la estructura en que se apoyan los diversos estímulos. En conjunto, los sectores público y privado llevaron a cabo campañas publicitarias; estimularon la creación de asociaciones de productores de bienes exportables y de empresas nacionales de comercialización externa, e impulsaron la participación en ferias y exposiciones internacionales. Mirada globalmente, la cooperación gobierno-empresarios ha facilitado, pese al rigor de la crisis de la economía mundial, la presencia comercial en un mercado internacional que recibe fuertes presiones proteccionistas de los centros industrializados y que se hace cada vez más competitivo.

Asimismo, en los últimos años se ha avanzado significativamente en la estructuración de organismos especializados en promoción de exportaciones. Se ha dado especial importancia al financiamiento de exportaciones y al seguro de crédito a la exportación. Sin embargo, es conveniente señalar que algunos países aún carecen de la infraestructura adecuada para respaldar un proceso de expansión de las ventas de manufacturas y semimanufacturas en el exterior. Las asociaciones sectoriales de exportadores y de empresas conjuntas de comercialización de productos finales y de insumos fueron casi siempre iniciativas de carácter nacional, y no han sido objeto de cooperación regional.

Aun reconociendo los avances logrados, es indispensable iniciar o reforzar acciones en diversos campos. Así, por ejemplo, sería interesante explorar otras modalidades de intercambio compensado, en que las compras del Estado podrían transformarse en una herramienta eficaz para impulsar la colocación de productos manufacturados en el mercado internacional, como ya lo están haciendo algunos países latinoamericanos. De la misma manera, tendrá que acelerarse el perfeccionamiento de los mecanismos de pago existentes en la región y de los sistemas de financiamiento a las exportaciones. Otro tanto podría hacerse en el desarrollo de consorcios de exportación, sociedades de comercialización internacional y otros esquemas de exportación conjunta regional o subregional. También parece adecuado incentivar la reformulación de los servicios de información comerciales. Estos, debido a la concepción que los inspiró, no han podido desempeñar el papel fundamental que les corresponde; una nueva visión de sus tareas permitiría acentuar el carácter multinacional, mediante contactos entre asociaciones de empresarios, y manejar su información en forma compartida, entre otros cambios. Del mismo modo, se podrían aprovechar conjuntamente los trabajos sobre la oferta exportable, que entregan conocimientos indispensables para respaldar selectivamente los esfuerzos promocionales y una referencia útil para las negociaciones comerciales.

En cuanto a la cooperación entre organismos nacionales de promoción del comercio exterior, se efectuaron reuniones de responsables gubernamentales en este campo, y como resultado de una de las reuniones especializadas se creó en 1981 la Asociación Latinoamericana de Organismos de Seguro de Crédito a la Exportación (ALASECE).

C. APROVECHAMIENTO CONJUNTO DE RECURSOS NATURALES Y COMPENSACION DE DESEQUILIBRIOS REGIONALES

1. Recursos naturales

Los problemas de la región en materia de aprovechamiento de recursos naturales se han hecho más evidentes con la crisis. Los logros conseguidos en este campo han sido reducidos y apuntan más bien hacia un mejoramiento en la percepción de esos problemas que hacia su efectiva solución.

Así, poco progreso se ha conseguido en alcanzar la autosuficiencia regional en materias primas. A pesar de los esfuerzos hechos por la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE), una parte sustancial del petróleo consumido en la región es todavía importado. Aunque la región es exportadora neta de petróleo y energía, muchos de los países deficitarios en petróleo continúan importando este elemento desde terceros países, mientras los grandes productores de la región colocan el grueso de su producción en el mercado mundial. Similar situación se presenta en el caso de los minerales. Si bien los países de América Latina y el Caribe son grandes exportadores netos --principalmente a Estados Unidos, Europa y Japón-- varios de los principales rubros de exportación, como el cobre y el hierro, también se importan desde fuera de la región.

Del mismo modo, los avances en el uso racional de recursos naturales y conservación del medio ambiente han sido desiguales y muy variables. De un lado, es posible percibir una mejora considerable en la comprensión de la importancia de estos temas en las leyes y reglamentos, en los planes de desarrollo, en la presencia de entidades especializadas en el área y en la inclusión de consideraciones ambientales en la evaluación de proyectos. De otro, no se puede afirmar que en América Latina y el Caribe la degradación de los recursos naturales se haya detenido, y aún menos que haya habido recuperación significativa de recursos ya degradados.

Sin embargo, hay información acerca de muchas acciones positivas, aunque en escala limitada. Son dignos de mención los esfuerzos para promover el uso eficiente y la sustitución más flexible de combustibles en las industrias de gran consumo (como la de generación térmica de electricidad y la de cemento); la protección y recuperación de suelos y la protección de flora y fauna en peligro de extinción.

En el futuro será necesario reforzar las instituciones responsables de la administración de estos recursos, dándoles cobertura nacional a través del equipamiento de entidades operacionales creadas con este propósito (silvicultura, riego, parques y reservas naturales y otros de naturaleza similar); proporcionándoles los medios necesarios para garantizar su continuidad y calidad operativa y, sobre todo, dotándolos de la autoridad apropiada para el cumplimiento de sus funciones.

De forma análoga, poco se ha conseguido en relación a la recomendación incluida en el Plan de Acción Regional en cuanto a mejorar el rendimiento de las exportaciones de productos básicos mediante un aumento en la generación del valor agregado y la obtención de mejores precios. El caso de los minerales es ilustrativo en este sentido; no sólo ha sido muy limitado el éxito de los esfuerzos tendientes a lograr mayor valor agregado en su procesamiento y manufactura, sino

/que los

que los ingresos de explotación son cada vez menores, debido a la caída de los precios provocada por la menor demanda en el mercado mundial. En el período 1980-1984 la demanda mundial de 20 minerales ha registrado reducciones netas; 11 minerales muestran un pequeño aumento, y sólo 3 muestran una tasa creciente de expansión. Estos cambios en la estructura del consumo de minerales son consecuencia de las condiciones de la economía mundial, de la tecnología ahorradora de insumos y de la sustitución de metales tradicionales en la industria manufacturera.

Esta nueva estructura, combinada con inelasticidad de la oferta, ha ocasionado un aumento significativo de las existencias, que se ha reflejado en una reducción de 40% en los precios de algunos minerales y ha afectado seriamente a varios países latinoamericanos. Para contrarrestar esa tendencia, una oportunidad de acción podría estar en el aumento de la demanda interna regional de minerales, suponiendo una recuperación económica general en la región. En efecto, el consumo per cápita en América Latina es sólo el 10% del que muestran los países de la OCDE, lo que sugiere un enorme mercado potencial que podría cubrirse en gran parte con la expansión de la industria metalúrgica y metalmeccánica de la región. Para ello será necesario facilitar la integración y las nuevas inversiones en este campo.

En la solución de estos problemas deben desempeñar un papel preponderante la cooperación regional y la integración vertical y horizontal, para obtener mayor poder en el mercado de exportación, y aumentar la oferta y el comercio intra-regional de materias primas y productos manufacturados derivados de ellas.

Al respecto, las organizaciones regionales y asociaciones industriales como la Comisión de Integración Eléctrica Regional (CIER), la Asociación de Asistencia Recíproca Petrolera Estatal Latinoamericana (ARPEL), la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE) y el Instituto Latinoamericano del Fierro y el Acero (ILAFA) han continuado con su activo papel de promover actividades conjuntas dentro de la región. Los avances más evidentes se han producido en las interconexiones de gasoductos, las interconexiones eléctricas (el caso más notable es el centroamericano) y la generación hidroeléctrica binacional. Un logro reciente ha sido el establecimiento de la Organización Latinoamericana de Minería (OLAMI), cuyos objetivos incluyen facilitar la integración vertical y horizontal de la industria minero-metalúrgica para conseguir economías de escala, incrementar el valor agregado y mejorar la posición competitiva regional en el mercado internacional.

2. Transporte

En respuesta a la crisis económica que aflige a la región, en los años venideros podría producirse un cambio significativo del patrón tradicional hacia mecanismos de cooperación económica que permitirían encarar con mayor éxito los desafíos tecnológicos y comerciales provenientes de la situación mundial del transporte.

Un viejo problema que se ha agudizado con la crisis se vincula al mantenimiento de todos los medios de transporte. La falta de continuidad en esta materia lleva a la paulatina destrucción de las instalaciones; ante esta situación, es preciso considerar cuidadosamente las prioridades para decidir entre nuevas inversiones de infraestructura y el mantenimiento de las antiguas. También el funcionamiento de dichos medios presenta complicaciones parecidas, ya que la escasez de recursos y las alzas en el costo de los repuestos tienden a llevar a una virtual desinversión en equipos, que a la larga podría tener efectos muy graves.

Para el desarrollo de la región es especialmente decisivo el transporte marítimo. Más del 85% del comercio exterior de todos los países se moviliza por vías oceánicas, por lo que el buen manejo de este tipo de transporte es de fundamental importancia en las relaciones económicas externas. En vista de esto, los países han reconocido la necesidad de sentar las bases para un mayor grado de cooperación en este aspecto, sobre todo a través del establecimiento de dos foros regionales: la Red Operativa de Cooperación Regional entre Autoridades Marítimas (ROCRAM), que trata los asuntos técnicos del transporte marítimo, y la iniciativa, surgida en el marco del SELA, que procura concertar estrategias económicas y políticas comunes en la materia.

Existe una creciente concentración de la industria del transporte marítimo en un número cada vez menor de empresas navieras que emplean buques de gran tamaño. Si bien es cierto que esta escala de operaciones tiende a maximizar el rendimiento de las inversiones, sus efectos sobre las marinas mercantes latinoamericanas y caribeñas exigen ser evaluados críticamente, ya que dichas magnitudes sólo pueden ser alcanzadas si se limitan los servicios directos a los puertos de mayor actividad, empleando servicios de alimentación y transbordo para servir a los puertos menores. Es dable pensar que los armadores de esta región podrían adoptar la táctica de formar sus propios consorcios u otras formas de operación compartida, a fin de competir en igualdad de condiciones con los de otras regiones del mundo.

Un problema que ha existido desde hace mucho tiempo es el de los fletes, que las conferencias marítimas fijan normalmente de manera unilateral y sin tomar en cuenta las mejoras operativas que efectúan algunos países. Urge en este sentido considerar el establecimiento de una entidad regional encargada de negociar colectivamente con las conferencias. Tal tipo de arreglo ha funcionado entre los 25 países del Africa occidental, con notable éxito, desde 1975.

En lo que al transporte terrestre se refiere, las limitaciones no dependen tanto de insuficiencias de infraestructura como de la falta de la voluntad política necesaria para superar las tradicionales barreras al comercio internacional por camión y ferrocarril: problemas de documentación, de coordinación de servicios en fronteras y de regímenes legales consistentes, por ejemplo. Existe la necesidad de una institucionalidad orientada a facilitar ese comercio en vez de obstaculizarlo, así como de empresas de transporte con la capacidad y la experiencia necesarias para prestar servicios ágiles y eficientes a nivel regional.

Los países están conscientes de estas dificultades, y desde hace cierto tiempo han estado procurando facilitar el intercambio de experiencias y la coordinación de actividades, tanto en el campo del transporte como en el de aduanas, a través de foros regionales tales como los que patrocinan la ALADI, la Junta del Acuerdo de Cartagena (JUNAC), la Reunión de Ministros de Obras Públicas y de Transportes de los países del Cono Sur, y la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA). Junto con la crisis económica, se ha acrecentado la necesidad de la cooperación regional con miras a eliminar o reducir trabas y lograr un mayor grado de intercambio comercial por tierra, el que es especialmente eficaz para reforzar la integración económica.

Un medio para facilitar el transporte terrestre que aún no se ha aprovechado de manera efectiva se encuentra en los siguientes acuerdos de las Naciones Unidas:

/el Convenio

el Convenio Internacional sobre la Armonización de los Controles de Mercancías en las Fronteras, el Convenio Relativo al Contrato de Transporte Internacional de Mercancías por Carretera, y el Convenio Relativo al Transporte Internacional de Mercancías al Amparo de los Cuadernos TIR (Convenio TIR). A pesar de sus enormes ventajas, el último, que en colaboración con la ALADI ha sido motivo de un esfuerzo especial de la CEPAL, todavía no se ha podido aplicar debido a la sostenida resistencia de determinados sectores en ciertos países. La adhesión a todos estos acuerdos en un futuro próximo, por parte de la mayoría de los países de América Latina y el Caribe, crearía circunstancias particularmente provechosas para la facilitación del transporte internacional en la región.

El transporte aéreo, al igual que los otros medios, ha sido afectado por la crisis económica de varias maneras. Por ejemplo, se ha desatado una competencia cada vez más enconada entre las aerolíneas para mejorar su participación en un tráfico declinante, lo que ha resultado en niveles de tarifas que no son rentables, y en factores de uso de los aviones que no son económicos. La consiguiente falta de fondos que experimentan las aerolíneas de la región dificulta además la obtención de tecnologías más modernas que podrían ayudarles a mejorar su posición competitiva.

Para enfrentar esta situación con mayores posibilidades de éxito, es vital que tanto los gobiernos como las aerolíneas logren una cooperación más estrecha, con el fin de formular medidas de política regionales respecto de acuerdos de intercambio y de derechos de tráfico. Sería conveniente además que las empresas colaboraran mejorando sus prácticas de gestión, la especificación y elección de equipos, y el uso de infraestructura terrestre.

Tradicionalmente, han existido pocos esfuerzos cooperativos entre los países de la región en cuanto al transporte urbano. Sin embargo, en los últimos cinco años han surgido varias acciones importantes de cooperación, dirigidas no sólo hacia los aspectos operativos del transporte público en las ciudades, sino también hacia la investigación sobre los problemas del transporte urbano en general. Esto representa un adelanto especialmente positivo en vista de las altas tasas de crecimiento urbano que experimentan varios países de la región. Es preciso profundizar dichas acciones mediante un intercambio activo de ideas, proyectos y sistemas que tomen en cuenta las realidades de América Latina y el Caribe.

D. ENERGIA

La cooperación en materia energética, y especialmente la que se realiza en el marco de la OLADE, experimentó un importante proceso de reactivación a partir de la Declaración de San José de julio de 1979. En esa ocasión, 23 países concordaron en una respuesta latinoamericana frente a la inestabilidad existente en los mercados y en el precio del hidrocarburo.

Con posterioridad, a fines de 1980, se aprobó el denominado Compromiso de Bogotá; luego se creó el Comité de Ministros de la OLADE y, finalmente, en Santo Domingo, en noviembre de 1981, se dio forma al Programa Latinoamericano de Cooperación Energética (PLACE). En este marco político ha tenido un papel de especial importancia el programa mexicano-venezolano de cooperación energética con Centroamérica y el Caribe.

La Declaración de San José establece la base política y operacional para profundizar la cooperación energética. En ella se analiza la situación mundial de la energía y las posibles respuestas en el plano nacional y regional frente a tal escenario, el incremento de la oferta y la racionalización de la demanda de energía, y los problemas de transferencia de tecnología, de recursos financieros, y de comercialización, transporte, almacenamiento, distribución y refinación. Los avances que se registran en los años siguientes responden en gran medida a estas orientaciones políticas, las que gradualmente se van instrumentando.

En agosto de 1980 se puso en funcionamiento el programa mexicano-venezolano de cooperación energética con Centroamérica y el Caribe. En él se establecen compromisos de suministros, condiciones financieras especialmente favorables para cubrir una determinada proporción de las importaciones y normas aún más preferenciales para el financiamiento de proyectos energéticos. Al cumplirse cinco años de funcionamiento del Acuerdo, se habían producido importantes cambios en la situación económica y financiera de México y Venezuela. No obstante esta nueva realidad, ambos países han acordado su prórroga anual como ha sido habitual en todo este período. Los principales ajustes que ha experimentado el Acuerdo se refieren a reducciones en los niveles de suministro, ajustándolos a la menor demanda existente, debida a la recesión económica. Además, las condiciones financieras, si bien continúan siendo concesionarias, se acercaron a las imperantes en los mercados internacionales. Tales modificaciones no alteran la esencia de este importante instrumento de cooperación regional, que continúa siendo uno de los ejemplos de mayor significación en el campo de las acciones de cooperación.

Hacia fines de 1980, el panorama internacional mostraba claramente la profundidad de la crisis, y sus efectos sobre la región comenzaban a sentirse con singular fuerza. Los precios del petróleo continuaban ascendiendo y el barril se cotizaba a 28 dólares. La preocupación central de los países importadores consistía en asegurar el suministro. El compromiso de Bogotá, de noviembre de 1980, procuraba dar una respuesta a esa situación: así, se acordaron pautas para garantizar el abastecimiento, normas para racionalizar la producción y el consumo, y medidas para intensificar la asistencia técnica, y se promovió la sustitución creciente de hidrocarburos extrarregionales por otras fuentes, tanto nacionales como regionales. También se aprobaron los lineamientos básicos de la Estrategia de OLADE en la Década de los Ochenta. Dentro de ese marco, se formuló, en noviembre de 1981, el Programa Latinoamericano de Cooperación Energética --PLACE-- y se creó la Cuenta PLACE. El Programa tiene metas de largo alcance, y acciones y proyectos de realización inmediata, según las posibilidades políticas y técnicas y la disponibilidad de recursos. De esta manera, se logra definir una estructura y un marco que facilita la toma de decisiones y, por otro lado, se procura evaluar los avances, así como los proyectos realizados o los que se encuentran en la fase de diseño o ejecución.

La Cuenta PLACE tiene por objetivo establecer un mecanismo sencillo, de fácil administración, para poner en marcha el Programa. Las aportaciones de los países --7.5 millones de dólares-- sirven de capital inicial para captar recursos externos.

A comienzos de 1983 se pusieron en marcha los denominados Programas Integrales del PLACE. Estos se estructuraron en los siguientes campos: hidrocarburos, carbón mineral, hidroenergía, geotermia, bioenergía, energía solar y eólica,
/planificación energética

planificación energética y capacitación. En la práctica, estos programas, y el PLACE en general, determinaron los trabajos fundamentales en materia de cooperación energética en el período 1983-1985. La situación económica y financiera de la mayoría de los países debe haber afectado, indudablemente, tanto la posibilidad de hacer las contribuciones a la Cuenta PLACE como la de captar recursos externos y la de cubrir los aportes nacionales de los respectivos proyectos. De esta manera, la evolución en la marcha de la OLADE se ha visto limitada por la situación económica imperante.

En relación al subsector eléctrico, se destacan el Convenio de cooperación suscrito, en 1981, entre Brasil, Costa Rica, México y Venezuela y el Acuerdo de interconexión eléctrica centroamericana.

El Convenio de Cooperación, abierto a la adhesión de los restantes países miembros de la OLADE, establece diversas modalidades de cooperación y asistencia técnica en materia de generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica. Contempla, también, acciones de cooperación en investigación, planeamiento, construcción y operación de instalaciones hidroeléctricas y de administración en general.

El Acuerdo de interconexión eléctrica centroamericana representa una iniciativa de especial importancia para acrecentar los lazos de interdependencia de los países del Istmo. Esta interconexión, desde un punto de vista técnico-económico, se ha venido preparando desde hace largo tiempo. La reciente puesta en marcha de algunos de los proyectos que se incluyen en la iniciativa constituye un acontecimiento de singular relevancia, especialmente por las dificultades políticas que enfrenta la subregión.

Finalmente, en materia de cooperación energética, cabe destacar el rol desempeñado por la ARPEL y la CIER. Ambas entidades han apoyado diversos proyectos de cooperación, con especial énfasis en la capacitación, como una manera de contribuir a acrecentar el conocimiento recíproco y a fortalecer la cooperación técnica horizontal en el área.

E. INDUSTRIA

Los países de la región enfrentan el múltiple desafío de realizar los ajustes impuestos por la crisis del financiamiento externo, de reactivar el crecimiento económico sobre bases más sólidas y de reorientar el desarrollo hacia objetivos de equidad, autonomía y participación, reestructurando sus aparatos productivos y atendiendo a las carencias estructurales acumuladas, en el marco de una economía mundial con bajo dinamismo pero rápida transformación del patrón de especialización internacional.

Los procesos de industrialización, que son decisivos para el dinamismo interno y externo de las economías latinoamericanas y para la difusión del progreso técnico, ocupan un lugar protagónico en las respuestas a ese desafío. Sin embargo, la crisis ha retraído el nivel agregado de la actividad industrial latinoamericana al que alcanzara en 1980, ha reducido drásticamente la inversión neta privada y pública, ha revertido los flujos netos de financiamiento externo, y ha

/reducido la

reducido la capacidad para importar. La respuesta positiva a los desafíos indicados requiere que las políticas de ajuste permitan revertir a mediano plazo esta situación y promuevan las modificaciones estructurales que posibiliten un desarrollo industrial sostenido, competitivo, autónomo y socialmente eficiente.

Para ello, se requiere que las estrategias de desarrollo, las políticas industriales y las políticas de ajuste y estabilización se diseñen en forma muy coordinada. Las políticas arancelaria, cambiaria, de promoción de exportaciones, crediticia y fiscal, en la medida en que establecen los precios claves de la economía, incentivan o desincentivan las decisiones de inversión, o incluyen asignaciones de la inversión capaces de generar economías externas o de proveer facilidades de infraestructura, condicionarán el ritmo y orientación de las inversiones industriales. La reserva selectiva de mercados internos y las políticas de compras del sector público pueden garantizar escalas de operación que hagan factible el desarrollo de actividades industriales capaces de adquirir gradualmente ventajas comparativas. A su vez, la reorientación y dinamización del aparato industrial puede convertirse en un elemento clave de la reactivación económica, en la medida en que gane en competitividad, permita expandir las exportaciones manufactureras, concite una fase de actividad inversora y se lance a cubrir segmentos potenciales del mercado interno en los que se han acumulado serias carencias, tanto en la anterior fase de desarrollo como en la actual recesión.

Las estrategias de desarrollo industrial de los países de la región pueden aprovechar y consolidar sus actuales ventajas comparativas basadas en sus recursos naturales, en su mano de obra y en las capacidades tecnológicas existentes. Pero sus patrones futuros de especialización se basarán en la adquisición de nuevas ventajas comparativas. Tales procesos dinámicos de creación de ventajas comparativas tienen lugar en la medida en que:

i) el propio proceso de industrialización esté orientado a generar economías externas a cada actividad --que sirvan a otras actividades relacionadas-- en términos de capacidades tecnológicas crecientemente refinadas y de la progresiva calificación de la mano de obra de todos los niveles de especialización;

ii) se alcancen niveles de excelencia internacional sobre la base de la especialización por productos y líneas tecnológicas y del aprovechamiento pleno de economías de escala;

iii) se logre articular, en torno a esa especialización, cadenas de actividades relacionadas entre sí, que generen y aprovechen economías externas y operen como núcleos de dinamización tecnológica y empresarial de todo el complejo industrial;

iv) se logre un desarrollo orgánico e interdependiente del complejo industrial y de sus relaciones con la agricultura y con los servicios, de manera que los núcleos más dinámicos puedan difundir el progreso técnico al resto del aparato productivo y se profundice la articulación de demandas recíprocas intersectoriales, entre ramas industriales, entre diferentes tipos y tamaños de empresas y entre regiones.

La actual fase del desarrollo industrial latinoamericano impone el logro simultáneo de niveles de competitividad adecuados a través del aparato industrial; máximo uso de los recursos locales; desarrollo de capacidades tecnológicas de excelencia y recuperación y crecimiento de los niveles agregados de actividad.

Para lograr estos objetivos, las estrategias de desarrollo industrial deberían privilegiar:

i) el aumento de las inversiones productivas, canalizadas hacia actividades con amplia potencialidad de desarrollo y de clara rentabilidad social;

ii) el incremento sostenido de las exportaciones industriales, con creciente contenido de valor agregado y consolidación progresiva de la penetración en los mercados mundiales;

iii) la reestructuración de las actividades cuyas limitaciones estructurales impiden lograr niveles adecuados de competitividad internacional;

iv) la constitución y consolidación de capacidades tecnológicas permanentes en las empresas, acordes con las tendencias del cambio tecnológico mundial y reforzadas con el desarrollo de la infraestructura --pública y privada-- de investigación y desarrollo tecnológicos;

v) el desarrollo competitivo de la pequeña y mediana empresa industrial y de su capacidad de adaptación, para que pueda cumplir su papel estratégico en el seno del aparato industrial, proporcionándole flexibilidad, dinamismo, capacidad de movilización de recursos humanos y articulación regional.

Una estructura flexible, competitiva y dinámica significa la constante generación de nuevas actividades y nuevos productos. Para lograr niveles adecuados de competitividad internacional en estas actividades se requieren procesos de aprendizaje tecnológico y maduración industrial, de diversa duración, que deben ser acompañados de una protección dimensionada a tales necesidades y graduada de acuerdo con el avance previsible de dichos procesos. Las políticas industriales, en la actual fase de desarrollo, deben articular una adecuada combinación de protección a la sustitución dinámica de importaciones y de promoción de exportaciones industriales. En ambos sentidos se puede influir positivamente, en el corto y mediano plazo, sobre el balance comercial y el nivel de actividad de la economía, y se puede modificar la demanda de recursos productivos, propendiendo al pleno empleo. Para que tales políticas garanticen, en el largo plazo, una adecuada competitividad en el conjunto del sistema industrial y una signación de recursos socialmente óptima, es preciso que:

i) la protección a las actividades sustitutivas de importaciones sea selectiva y disminuya progresivamente, a medida que el aprendizaje industrial haga posible enfrentar la competencia internacional;

ii) la promoción de exportaciones se inserte en una estrategia de largo plazo de desarrollo de las capacidades tecnológicas y de valorización y uso pleno de los recursos locales, hasta alcanzar niveles de competitividad que tornen innecesario destinar recursos sociales a su promoción.

La crisis financiera y los procesos recesivos han afectado desfavorablemente las iniciativas de cooperación regional. Por otro lado, la capacidad productiva excedente en los mercados mundiales de algunas industrias básicas ha conspirado contra los esquemas de complementación o programación conjunta.

Sin embargo, se han promovido las ventajas asociadas con el desarrollo de las industrias de bienes de capital, a través de un proyecto regional de CEPAL y ONUDI que ha permitido una evaluación cuantitativa y cualitativa de los requerimientos de esos bienes por los sectores básicos. Así, la CEPAL y la CIER desarrollaron un trabajo conjunto cuyos resultados permitieron elaborar recomendaciones para orientar las adquisiciones de equipo eléctrico hacia la producción nacional y regional, las que fueron aprobadas por los órganos directivos de la CIER.

Los grandes proyectos de los sectores básicos abren amplias posibilidades de complementación industrial mediante el uso de capacidades productivas subutilizadas, tanto en los países mayores de la región como en los medianos y varios de los pequeños. Estas capacidades no se han empleado en la proporción debida porque:

i) en la mayoría de los países faltan mecanismos financieros adecuados para la venta interna de bienes cuyo pago se realiza normalmente en plazos largos. Esta situación afecta negativamente tanto a la producción nacional aislada como a los esfuerzos de complementación;

ii) la industria regional no es adecuadamente conocida, y no existen contactos suficientes entre las empresas de diversos países; la tradición y la costumbre impulsan a los compradores de la región a abastecerse desde fuentes habituales, generalmente fuera de ella.

Respecto del primer obstáculo, en algunos países se han establecido fondos ad hoc o líneas de crédito. La falta de contacto y conocimiento mutuo, que constituye el núcleo del segundo de los obstáculos señalados, se ha comenzado a corregir con el nacimiento de la Asociación Latinoamericana de Industrias de Bienes de Capital (ALABIC), cuya finalidad es promover la actividad de la industria regional productora de maquinaria y equipo mediante la acción concertada, los esfuerzos de complementación y los compromisos de apoyo técnico recíproco.

F. AGRICULTURA Y ALIMENTACION

Los indicadores de la seguridad alimentaria regional han descendido a niveles de comienzos de los años setenta, lo que ha agudizado las situaciones de urgencia alimentaria que varios países han debido enfrentar en los primeros años del decenio en curso. Esto ha ocurrido, paradójicamente, cuando los gobiernos y organismos de integración y de cooperación han manifestado en numerosas ocasiones su preocupación por el tema y han promovido medidas para lograr un mayor grado de autosuficiencia y seguridad alimentaria en la región.

Dentro del marco del SELA, desde 1981 se realizaron actividades orientadas al establecimiento de un sistema capaz de garantizar la seguridad alimentaria regional. Para estos efectos, en marzo de 1983 se creó el Comité de Acción sobre

/Seguridad Alimentaria

Seguridad Alimentaria (CASAR), cuyas actividades se vinculan con el aumento de la producción y la productividad, la mejora del suministro, aumento de la autosuficiencia y eliminación de los déficit alimentarios y nutricionales en la región. En su fase inicial, el CASAR se concentró en consultas sobre estrategias alimentarias y mercado de alimentos en América Latina, en la cooperación técnica horizontal en las políticas y planes alimentarios nacionales; en mecanismos para la ayuda alimentaria de urgencia, y en el establecimiento de una red de información regional.

Como logro destacado del CASAR en su primer bienio, se señala un hecho político: colocar la seguridad alimentaria en un punto alto de prioridad en la política regional y crear conciencia de que ella podrá lograrse mejor actuando en conjunto que separadamente. Para el período 1986/1987, el CASAR concentrará sus esfuerzos en un menor número de prioridades e intentará construir sobre ellas las bases de un efectivo sistema de seguridad alimentaria latinoamericana. Estas prioridades son: el apoyo a los planes alimentarios nacionales; la cooperación y expansión en el comercio de alimentos básicos, y la protección alimentaria de emergencia.

El Sistema Andino "José Celestino Mutis" sobre agricultura, seguridad alimentaria y conservación del ambiente, establecido por la Comisión del Acuerdo de Cartagena en junio de 1983, es el instrumento fundamental para la ejecución de la Estrategia Andina de Desarrollo e Integración Agropecuaria, establecida en julio de 1983. Objetivo fundamental del Sistema Andino es el desarrollo de un conjunto de acciones que permitan proteger a los países miembros del Acuerdo contra los riesgos del desabastecimiento de alimentos, y atender las necesidades alimentarias y nutricionales de toda la población andina. El enfoque integrado de las acciones prioritarias para el logro de esos propósitos es resultado de una serie de consultas y análisis desarrollada precisamente por la Junta del Acuerdo de Cartagena, y que refleja la orientación dada recientemente al desarrollo del sector agrícola dentro del proceso andino de integración. La Junta, con el apoyo de la FAO, ha promovido actividades entre los países miembros para la creación de los sistemas nacionales de seguridad alimentaria contemplados como base instrumental del Sistema Andino.

Dentro de los productos seleccionados para la Rueda de Negociaciones de la ALADI, se incluyeron los alimentos, bebidas y materias primas agrícolas. Sobre la base de análisis por productos o grupos de ellos, que incluyen las características y tendencias recientes de su comercio intrarregional, la naturaleza e importancia relativa de los principales obstáculos a la expansión del intercambio recíproco y propuestas de políticas, medidas y mecanismos que permitan contrarrestar o superar tales obstáculos, la Secretaría de ALADI está adelantando los preparativos necesarios para la realización de la Rueda de Negociaciones.

Por otra parte, el Plan de Acción de Quito dedica su tercera sección a la seguridad alimentaria regional. En ella se exhorta a todos los países a formar parte del CASAR, a evitar la duplicación de esfuerzos y a coordinarlos en forma efectiva y a establecer lo antes posible una red eficaz de información alimentaria y un esquema de cooperación entre entes nacionales de comercialización de alimentos. El texto subraya la necesidad de que cada país formule planes alimentarios nacionales

/que sirvan

que sirvan de apoyo a la integración y consolidación del sistema de seguridad alimentaria regional, cuya efectividad dependerá también de los esfuerzos que se efectúen a nivel subregional.

En el campo de la preparación y ejecución de proyectos de desarrollo rural, la CEPAL, en conjunto con la FAO y el PNUD, ha continuado apoyando las actividades de capacitación de los países, a través del Proyecto Regional de Capacitación en Planificación, Programación, Proyectos Agrícolas y Desarrollo Regional (PROCADES). Este último ha entrado a una nueva etapa, cuya orientación principal consiste en fortalecer redes de capacitación que descansan tanto en instituciones de los propios países como en entidades de alcance regional o subregional que pueden contribuir eficazmente al desarrollo de tales redes. Las modalidades de trabajo para este propósito son básicamente de cooperación horizontal.

La Empresa Multinacional Latinoamericana de Comercialización de Fertilizantes --MULTIFERT-- es un ejemplo destacado de cooperación intrarregional, que permite a los países participantes adquirir este insumo en condiciones ventajosas.

Asimismo, la creación de la Organización Latinoamericana de Desarrollo Pesquero (OLDEPESCA) constituye un claro reconocimiento a los avances logrados por el Comité de Acción de Productos del Mar y de Agua Dulce (CAPMAD), en materia de cooperación en pesca. Estos avances, sin duda, pueden contribuir a que mejore la seguridad alimentaria de la región.

Este conjunto de esfuerzos de cooperación no ha estado acompañado por progresos en la expansión del comercio recíproco de productos alimentarios y agrícolas. Las exportaciones regionales con destino a la propia región se han mantenido en alrededor del 10% de las totales regionales entre 1970-1972 y 1980-1982, aun cuando en términos absolutos, medidos en dólares corrientes, han crecido en 3.7 veces (pasaron de 855 a 3 214 millones de dólares). Las importaciones regionales de alimentos procedentes de la región han disminuido de 28 a 21% de las totales regionales en el mismo período. La falta de disponibilidad de suministros exportables suficientes, en condiciones de regularidad de abastecimiento y de competitividad en calidad y precios, así como las dificultades de acceso efectivo a los mercados, son los mayores obstáculos internos a la expansión del intercambio agrícola. Un tercer conjunto de obstáculos internos se encuentra en las dificultades de financiamiento, transporte y comunicaciones, y en la insuficiente información mercantil.

Este repaso de las iniciativas y esfuerzos desplegados por los gobiernos y organismos regionales y subregionales de cooperación e integración en torno a la seguridad alimentaria colectiva, indica claramente que ha existido voluntad política de avanzar en ese sentido y que se han seguido los lineamientos establecidos al respecto en el Plan de Acción Regional. Los magros resultados obtenidos han estado fuertemente condicionados por los efectos de la crisis, que afecta gravemente al desarrollo y estabilidad de la región.

Sin perjuicio de lo anterior, cabe destacar que los avances en materia de integración y cooperación agrícola y alimentaria han sido mucho más lentos

/y modestos

y modestos que los logrados en otros campos, debido a la insuficiencia de tipo conceptual y operativo. Ha sido muy escasa la preferencia regional o subregional para productos agrícolas, lo que, junto a problemas de financiamiento, transporte y competencia de las exportaciones subsidiadas de países desarrollados, explica el modesto efecto de desviación de comercio que se ha logrado. Los instrumentos tarifarios de preferencia regional y subregional han funcionado para los productos agroindustriales, pero fueron de alcance muy limitado para los alimentos y productos agrícolas en estado primario. Ningún país está dispuesto a pagar por los alimentos que importa precios superiores a los del mercado internacional. Existe, asimismo, un fuerte proteccionismo por parte de los países desarrollados. Las políticas agrícolas de Estados Unidos y de la CEE han modificado los fundamentos del comercio internacional de productos agrícolas, al transformar a países importadores en exportadores de ciertos alimentos.

Algunos importantes esfuerzos de cooperación sectorial han sido seriamente afectados por la falta de consistencia política de parte de los propios países interesados, que no los han respaldado en el largo plazo. Las inconsistencias se han originado tanto en la inestabilidad política que ha afectado a varios países y que agudiza los conflictos entre corto y largo plazo, como en el carácter predominantemente nacional que tiene la cuestión agroalimentaria.

Los programas de ajuste adoptados por los países tienen componentes y elementos relativamente comunes, que pueden llegar a constituir marcos duraderos para la formulación y aplicación de políticas agrícolas orgánicas y más permanentes en el tiempo. Estos pueden ser proyectados al ámbito multilateral, y servir de base para estructurar colectivamente un enfoque renovado en lo conceptual, institucional y operacional, tanto en materia agrícola como alimentaria. Esto permitirá --a la luz de la experiencia acumulada, plagada de fracasos y logros reducidos-- definir las variables donde se debe poner el acento y revisar o renovar los métodos.

G. CIENCIA Y TECNOLOGIA

Se constituyó recientemente, con carácter experimental, la Red Regional de Microelectrónica para América Latina y el Caribe (REMLAC), bajo los auspicios de la ONUDI, la CEPAL y el SELA. El objetivo general de la red es realizar actividades conjuntas para fortalecer la capacidad tecnológica individual y colectiva de los países participantes en materia de microelectrónica, y aplicar la tecnología a la satisfacción de sus necesidades específicas. Para ello, se ha previsto que la red despliegue actividades conjuntas de intercambio de información y estudios, así como de investigación y desarrollo, capacitación y cooperación industrial en áreas determinadas, tales como el diseño de circuitos integrados y fabricación de semiconductores.

Se han formulado proyectos andinos de desarrollo tecnológico en varios campos: alimentos de amplio consumo popular, utilización industrial de madera tropical para construcción de viviendas populares, utilización de procesos biotecnológicos para recuperar minerales de baja ley --principalmente el cobre-- y experimentación de mecanismos de desarrollo tecnológico rural.

/La constitución

La constitución y funcionamiento efectivo de sistemas de información tecnológica en América Latina y el Caribe enfrenta problemas institucionales, de recursos y de adecuación de su diseño a los requerimientos de las unidades que toman decisiones sobre selección de tecnología.

El Sistema Andino de Información Tecnológica (SAIT), que inició su ejecución en 1982, ha emprendido la constitución de bases de datos sobre inversiones extranjeras, contratos de transferencia de tecnologías y precios de productos farmacéuticos. La Red de Información Tecnológica Latinoamericana (RITLA) no ha iniciado su funcionamiento porque el convenio respectivo aún no ha sido ratificado por un número suficiente de países.

Asimismo, se ha propuesto repetidamente a los países de la región la constitución de una red regional de biotecnología, sin que hasta el momento se haya avanzado en su concreción. Entre otras propuestas, se ha sugerido que tal red forme parte del Programa Regional Latinoamericano de Biotecnología, auspiciado por el PNUD, cuyos objetivos son los de inducir al desarrollo de las ciencias básicas relacionadas con la biotecnología, fortalecer y crear grupos de investigación y promover su cooperación, intermediar información entre los centros participantes, ejecutar proyectos de investigación y desarrollo sobre problemas prioritarios, elaborar propuestas de preinversión e instrumentar proyectos para la optimización de procesos industriales. Por otra parte, los países de la región han patrocinado la creación del Centro Internacional de Ingeniería Genética y Biotecnología, bajo los auspicios de la ONUDI. Asimismo, tres centros especializados de América Latina forman parte de la red de centros de referencia en microbiología (MIRCEN), auspiciada por la UNESCO.

El Consejo del Caribe para Ciencia y Tecnología (CCCT) está ejecutando varios proyectos, orientados, respectivamente, a la evaluación de las capacidades nacionales en ciencia y tecnología, a la preparación e intercambio de material audiovisual para la educación en ciencia y tecnología y a la conservación e intercambio de germoplasma de cultivos.

Por último, en materia de capacitación, la UNESCO y el ILPES proyectan iniciar un curso regional sobre planificación de ciencia y tecnología para el desarrollo.

H. ASUNTOS MONETARIOS Y FINANCIEROS: PROGRAMA DE ACCION INMEDIATA

Las circunstancias externas extremadamente difíciles que ha enfrentado la región en los últimos años han limitado las posibilidades de avanzar en el campo de la cooperación financiera regional. Los mecanismos de pagos de la ALADI se han perfeccionado y, a pesar de la demora en el pago de los saldos de la compensación por parte de algunos países, el sistema continúa funcionando con eficiencia y se ha progresado en las posibilidades de obtener financiamiento externo a la región para cubrir los saldos de la compensación. El mecanismo de apoyo de balanza de pagos o Acuerdo de Santo Domingo también se ha ampliado, aunque de manera limitada. Los países del Grupo Andino han establecido una unidad de cuenta y de crédito bajo el

/nombre de

nombre de "peso andino", con características parecidas a las de los Derechos Especiales de Giro. Se ha adelantado en la colaboración en el campo del seguro de crédito a la exportación y se ha establecido un organismo, ALASECE, que agrupa a las instituciones que operan en este campo en la región. Los principales países deudores de América Latina se reúnen con regularidad para evaluar las circunstancias que enfrentan y buscar ciertas acciones comunes a través del Consenso de Cartagena.

Las circunstancias difíciles ya mencionadas han hecho imposible la formulación de un programa regional de América Latina y el Caribe en materia monetaria y financiera, pero se cuenta ahora con evaluaciones y estudios a nivel regional que facilitarán tal formulación en el futuro. Tanto gobiernos como organismos regionales, como el SELA y la CEPAL, elaboran estudios en estos campos. La CEPAL y el PNUD han desarrollado un proyecto conjunto de trabajo en materia financiera y monetaria que ha proporcionado asistencia técnica a algunos países de la región, y que ha elaborado estudios acerca de los efectos de la situación del sistema monetario internacional sobre América Latina y sobre los problemas de deuda externa e interna en la región.

La Sexta Reposición de Recursos del Banco Interamericano se completará en 1986, elevando su capital ordinario en 12 131 millones de dólares, de los cuales 11 981 millones corresponden a monedas convertibles. El Fondo para Operaciones Especiales se elevará también en 2 000 millones de dólares, con 1 019 millones en monedas convertibles. Si bien este aumento es considerable, cabe señalar que dicho Fondo, que se utiliza para préstamos en condiciones concesionarias, cuenta en la actualidad con recursos que no están siendo utilizados, por cuanto las difíciles circunstancias vigentes hacen que los países carezcan de disponibilidad de recursos presupuestarios para destinarlos a fondos de contrapartida.

El Banco Interamericano de Desarrollo también ha hecho más expedita la utilización de sus recursos y, si bien no ha aumentado los márgenes de preferencia para empresas nacionales en las licitaciones, ha incrementado el monto mínimo por sobre el cual la licitación internacional es obligatoria de 100 000 a 200 000 dólares.

Los mecanismos de cooperación regional en el campo financiero se han fortalecido. La Asociación Latinoamericana de Instituciones Financieras de Desarrollo (ALIDE) y la Federación Latinoamericana de Bancos (FELABAN) han tenido una activa participación en la formación de opinión pública acerca de los problemas financieros de la región y han contribuido a un activo intercambio de ideas y conocimiento entre las instituciones financieras públicas y privadas de los países latinoamericanos y del Caribe. Igualmente, los organismos de control bancario de la región han comenzado a reunirse e intercambiar experiencias entre sí, al igual que lo hacen los bancos centrales de la región. El Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA), que actúa como Secretaría de los bancos centrales, ha continuado realizando cursos de capacitación y seminarios de intercambio de conocimientos para funcionarios de bancos centrales y de contralorías bancarias. Los Gobernadores latinoamericanos ante el Fondo Monetario y el Banco Mundial se reúnen regularmente para concertar sus posiciones frente a los organismos multilaterales de financiamiento.

Las propias dificultades enfrentadas por la región en años recientes, si bien han complicado la cooperación financiera, han estimulado también la búsqueda de nuevos mecanismos que permitan obtener de los esfuerzos integradores un mayor dinamismo para el crecimiento, se ha avanzado en los estudios para la creación en la región de empresas multinacionales regionales en diversos campos, algunas de las cuales se encuentran ya en funcionamiento. Es probable que de estos esfuerzos surjan en el futuro nuevas áreas de cooperación financiera vinculadas, crecientemente, al comercio.

I. COOPERACION TECNICA

Con el propósito de contribuir al fortalecimiento de la cooperación técnica entre los países de la región, la CEPAL ha desarrollado iniciativas conjuntas con otros organismos regionales, en particular el SELA. Estas iniciativas se inscriben dentro del marco del Plan de Acción de Buenos Aires (1978), y del Programa de Acción de Caracas adoptado por el Grupo de los 77 en 1981.

En esa perspectiva, un fruto muy significativo de la colaboración entre la CEPAL y el SELA fue la ya mencionada Conferencia Económica Latinoamericana (Quito, 12 al 13 de enero de 1984), convocada a iniciativa del Presidente del Ecuador. La Conferencia adoptó la Declaración de Quito y Plan de Acción, que constituye un paso importante para el fortalecimiento de la cooperación entre los países de la región, en aquellas áreas que el mismo Plan señala como urgentes para encarar la crítica coyuntura económica que afecta en mayor o menor grado a los países de América Latina y el Caribe.

También cabe mencionar que, dentro de las actividades del programa CEPAL/RIAL sobre las nuevas formas y agentes de la cooperación regional latinoamericana, se llevó a efecto la segunda reunión de asociaciones sectoriales de empresas latinoamericanas, en Lima, del 5 al 8 de diciembre de 1982, coauspiciada por el SELA y por la ALIDE. Las asociaciones que concurren a la reunión representaron un amplio espectro de las actividades empresariales en la región: Asociación Latinoamericana de Armadores (ALAMAR); Asociación Latinoamericana de Ferrocarriles (ALAF); Asociación Latinoamericana de Industriales y Cámaras de la Alimentación (ALICA); Federación Latinoamericana de Bancos (FELABAN); Instituto Latinoamericano del Fierro y el Acero (ILAFA); Asociación Latinoamericana de Instituciones Financieras de Desarrollo (ALIDE).

El objeto principal de la reunión fue identificar formas específicas de cooperación entre las asociaciones regionales mencionadas. En esta perspectiva, los participantes recomendaron establecer un mecanismo de enlace que posibilite una mayor coordinación e intercambio de experiencias entre las asociaciones sectoriales de empresas latinoamericanas.

En la esfera del financiamiento, el Programa de Acción de Caracas (PAC), aprobado por el Grupo de los 77 en 1981, destacó específicamente el tema de las licitaciones internacionales de proyectos de inversión y recomendó adoptar las medidas apropiadas para eliminar las desventajas que en ellas afectan a las firmas de los países en desarrollo.

J. LA COOPERACION CON LOS PAISES EN SITUACIONES ESPECIALES

El incremento de la integración y cooperación en las diversas subregiones, y particularmente con los países que enfrentan situaciones especiales, constituye un objetivo permanente en el ámbito regional.

Los países en los cuales se han concentrado las iniciativas de cooperación son Bolivia, Haití y Nicaragua.

En relación a Bolivia, los problemas que ha enfrentado este país han hecho que los organismos intergubernamentales de la región canalicen acciones concretas destinadas a aliviar la gravedad e intensidad de la crisis. Los esfuerzos más destacados se han efectuado en la ALADI, el SELA, el Grupo Andino y el Sistema de la Cuenca del Plata. En la ALADI, el Comité de Representantes, mediante Resolución 24, estableció un programa de acción orientado a materializar medidas de cooperación en favor de Bolivia. En virtud de esta Resolución, Argentina y Brasil suscribieron, durante 1983, sendos acuerdos de alcance parcial con medidas especiales en el campo del comercio, aspectos financieros y de pagos. Por su parte, los países miembros de la Asociación, siguiendo los lineamientos acordados en la Segunda Reunión del Consejo de Ministros (abril de 1984) acordaron la ampliación de las nóminas de apertura de mercados en favor de la oferta boliviana, que se concretó en el Acuerdo de Alcance Regional N° 1. Las medidas anteriores se han adoptado en forma paralela a las tareas normales que se desarrollan en el marco del sistema de apoyo a los países de menor desarrollo económico relativo de la Asociación.

Por su parte, el Consejo Latinoamericano del SELA en el Décimo Período de Sesiones Ordinarias, celebrado en octubre de 1984, adoptó la Decisión 203: "Cooperación con Bolivia". En ésta se otorga a dicho país un tratamiento especial y se adopta un Programa de Coordinación y Cooperación con Bolivia, que comprende asesoramiento en la ejecución del Plan de Rehabilitación y Desarrollo elaborado por su Gobierno, así como asistencia técnica y otras formas de cooperación, junto con apoyo a las gestiones que el país realice ante los organismos financieros internacionales. Dicha decisión reitera asimismo la necesidad de intensificar la cooperación con Bolivia, hecha presente en las decisiones 140 y 169, aprobadas respectivamente en 1982 y 1983.

En cuanto al Grupo Andino, en su ámbito se han adoptado diversas medidas, en especial en lo que refiere a asistencia técnica para impulsar diferentes proyectos de carácter nacional. Estos han obtenido un creciente apoyo financiero de la Corporación Andina de Fomento (CAF). Igualmente, el Fondo Andino de Reservas (FAR) ha ampliado su colaboración con Bolivia en materia financiera.

Por último, el Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata también ha concentrado sus recursos en Bolivia, posibilitando así la realización de varios proyectos de infraestructura.

/Con referencia

Con referencia a Haití, en el marco del SELA se aprobó en 1982 la Decisión 147: "Fortalecimiento de la Cooperación y Ayuda al Desarrollo Económico de Haití". La aplicación de esta decisión dio lugar a que en las siguientes reuniones del Consejo se aprobaran la Decisión 168 y 202. En éstas se exhorta a que los países, en la medida de sus posibilidades, "tomen las disposiciones a que se refiere el artículo 2" de la primera decisión señalada. En ella, en esencia, se promueve la asistencia técnica de los países interesados, "a fin de enriquecer la formulación de los proyectos y asegurar su factibilidad e identificar con mayor precisión las medidas idóneas conducentes a la ejecución de los mismos".

En relación a Nicaragua, en el marco del SELA, en 1984, concluyeron las actividades del Comité de Acción para la Reconstrucción de Nicaragua (CARN). Este se creó en agosto de 1979 y contó con la participación de 17 países latinoamericanos. Su objetivo fundamental fue apoyar los programas de reconstrucción, mediante asistencia técnica y financiera regional, y contribuir al fortalecimiento de la capacidad negociadora de Nicaragua. El balance final de las actividades del CARN es, en general, satisfactorio. Se logró canalizar una cooperación técnica que superó los 300 meses/hombre en apoyo a doce diferentes sectores. Entre ellos destaca el sector de vivienda, principalmente debido a la asistencia brindada por técnicos mexicanos. En cuanto al mejoramiento de la capacidad de negociación, quizás el hecho más relevante se refiere a la deuda externa. Nicaragua, con apoyo de México y de técnicos de varios países, logró, en 1980 y 1981, reestructurar el perfil de su deuda en el marco de un original proceso regional. Algunos de los programas que, al concluir el período del Comité, se encontraban en ejecución fueron absorbidos por el Comité de Acción de Apoyo al Desarrollo Económico y Social de Centroamérica (CADESCA).

Por otra parte, el Consejo Latinoamericano del SELA, mediante la Decisión 188 (octubre de 1984), reiteró "el rechazo a la aplicación de medidas de carácter coercitivo" y reafirmó "su profunda preocupación por el hecho de que los Estados Unidos de América no hayan tomado ninguna acción para cumplir con las recomendaciones formuladas por las Partes Contratantes del GATT respecto a la cuota de azúcar de Nicaragua".

En el plano multilateral, hubo diversas iniciativas orientadas a cooperar con los países en situaciones especiales. Entre ellas se destaca el Acuerdo de San José, ya mencionado, que establece una "facilidad petrolera" otorgada por México y Venezuela en favor de Barbados, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, Nicaragua, República Dominicana y Panamá. Este Acuerdo de renovación anual, se ha logrado mantener, como ya se dijo, pese a las dificultades económicas y financieras por las que atraviesan todos los países, incluso México y Venezuela. Su cobertura se ha reducido de 160 millones a 130 millones de barriles diarios, cifra que cubre las necesidades actuales. Contempla el derecho automático de los países compradores a convertir un 30% de sus cuentas en créditos a cinco años con una tasa de interés de 8%. En caso que los recursos se destinen a proyectos energéticos, el plazo se puede extender hasta 20 años, y la tasa de interés se rebaja a 6% anual.

/Si bien

Si bien las condiciones originales del Acuerdo han variado, debido a la difícil situación económica, el mantenimiento de esta iniciativa representa, sin duda, un importante precedente de solidaridad regional que debería proyectarse a otras áreas.

Cabe destacar que la actitud de México y Venezuela no se limita al ámbito energético. Sólo en el ámbito financiero, merece recordarse que en marzo de 1982, el Banco de México amplió de 25 a 50 millones de dólares su participación en el Convenio de Crédito recíproco centroamericano, y que Venezuela forma parte del Banco de Desarrollo del Caribe desde hace algunos años, mientras México participa desde 1982.

Las relaciones económicas y comerciales de Centroamérica con los países miembros de la ALADI también se han fomentado dentro del marco jurídico del Tratado de Montevideo 1980. Como se indicó en la sección sobre comercio, Argentina, México y Colombia han suscrito un total de 14 acuerdos de alcance parcial con estos países, entre ellos Panamá y Cuba. Dichos convenios comienzan a impulsar una política de regionalización de la ALADI. En la medida que ésta se intensifique y se proyecte a los demás países del Caribe, se dará un paso importante en el campo de la cooperación comercial regional.

El Comité de Acción de Apoyo al Desarrollo Económico y Social de Centroamérica (CADESCA) fue creado mediante la Decisión 173 del Consejo Latinoamericano del SELA. Formalmente se constituyó en Panamá, en diciembre de 1983, con la suscripción del Acta Constitutiva por parte de 19 países. Su objetivo central es movilizar recursos de fuentes regionales y extrarregionales para atender las prioridades de desarrollo que se han fijado los propios países centroamericanos. En otros términos, se trata de impulsar y apoyar la economía de estos países como una acción complementaria a los esfuerzos de paz que realiza el Grupo de Contadora. El Programa de Trabajo del CADESCA incluye temas de especial prioridad como seguridad alimentaria, apoyo a las gestiones del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), comercio y pagos, cooperación técnica y continuación de algunas tareas específicas derivadas del término de las operaciones del CARN. El grado de profundidad que se alcance en estas iniciativas dependerá esencialmente de la efectividad de movilización de recursos que tengan los países participantes.

Entre el 29 de mayo y el 4 de junio de 1985 se celebró en Puerto España el Noveno Período de Sesiones del Comité de Desarrollo y Cooperación del Caribe. Se analizó la marcha del Programa de trabajo, de acuerdo a cada uno de sus diferentes componentes. Con respecto a las relaciones entre el Caribe y América Latina se señaló que "estimular el mejoramiento de las relaciones entre los países de habla inglesa y los no anglo parlantes del Caribe ... es una actividad permanente ... que a la postre se traducirá en una colaboración más estrecha entre el Caribe y otras agrupaciones regionales y subregionales de América Latina. Se prevé asimismo que se avance apreciablemente en el año venidero, por cuanto la Secretaría ha puesto en práctica varias iniciativas con diversas organizaciones en América Latina, como asimismo con los países por separado".

/Los países

Los países de América Latina y el Caribe desarrollan, por otro lado, diversas actividades conjuntas en torno a diferentes organismos de cooperación sectorial. El caso de la ejecución del Programa Latinoamericano de Cooperación Energética --PLACE--, de los trabajos que se realizan en el sector pesquero, y en materia de fertilizantes, azúcar y banano, por mencionar los casos más relevantes, refleja las potencialidades y perspectivas de estas iniciativas conjuntas. No obstante lo anterior, debe reconocerse que estas acciones se encuentran debilitadas como consecuencia de los problemas que afectan y limitan el desarrollo de las respectivas organizaciones y, en general, por las dificultades que enfrentan los países. Para avanzar en el corto plazo en la creación de lazos de interdependencia económica entre todos los países de la región, sería indudablemente útil fortalecer y redimensionar estas modalidades prácticas de cooperación.

Desde este punto de vista, sería útil un nuevo examen de las perspectivas y modalidades que ha adoptado la cooperación. Cabe considerar al respecto, por ejemplo, que algunos instrumentos que deberían tener especial gravitación no han podido consolidarse. Aún más, otros, como es el caso de la Empresa Naviera Multinacional del Caribe --NAMUCAR-- reducen en forma considerable sus actividades, lo cual agrava el problema del transporte entre el Caribe y el resto de Latinoamérica.

En síntesis, la cooperación regional con países que se encuentran en situaciones especiales, no ha resultado todo lo productiva que habría sido de desear en las actuales circunstancias. Es efectivo que los problemas más graves de estos países son de orden estructural e inherentes a su situación de menor desarrollo relativo. Sin embargo, también es cierto que la cooperación intra-regional no se ha proyectado con la consistencia debida para enfrentar esa situación. La distancia entre la declaración política de alto nivel y el trabajo en el plano operativo es también un problema en este sentido.

Finalmente cabe recordar que la CEPAL, en cumplimiento de la resolución 440 (XIX) aprobada en su decimonoveno período de sesiones (Montevideo, Uruguay, 4 al 15 de mayo de 1981) ha realizado diversos trabajos sobre las relaciones del resto de América Latina con Centroamérica y con el Caribe. En función de dichos estudios, la Secretaría presentó al vigésimo período de sesiones, celebrado en Lima, Perú (29 de marzo al 6 de abril de 1984) un documento en el cual se examinaron algunas de las principales actividades de cooperación existentes entre ambos grupos de países y se identificaron medidas para incrementar los vínculos recíprocos.

K. COOPERACION REGIONAL EN LAS NEGOCIACIONES CON EMPRESAS TRANSNACIONALES

La llamada transnacionalización de la economía mundial ha alterado profundamente las reglas del juego económico y está promoviendo entre los agentes económicos comportamientos que pueden ser contradictorios con las políticas de los gobiernos. América Latina ciertamente seguirá conviviendo en el futuro con empresas transnacionales, y se hace necesario enfrentar la transnacionalización con una visión amplia, que considere nuevas modalidades de crecimiento en los países de la región.

El estilo de desarrollo de América Latina ha sido severamente criticado por su tendencia a una distribución concentrada del ingreso, por la persistencia de la pobreza extrema y por su incapacidad para absorber de manera productiva importantes segmentos de la fuerza de trabajo, así como por la vulnerabilidad externa y la pérdida de la capacidad nacional de gestión económica, que se reflejan en el manejo de la deuda externa. La modalidad de desarrollo de las economías latinoamericanas en la post-crisis, y a largo plazo, tendrá que pasar, ineludiblemente, por cambios de fondo en el actual patrón de asignación de recursos. Esto significa hondas transformaciones en la estructura distributiva, profundo compromiso de los gobiernos para dar empleo productivo a amplios sectores de la población y búsqueda de una sensible disminución en el estrangulamiento externo. Es decir, se tendería necesariamente hacia una nueva modalidad de desarrollo cuyos impulsos, incentivos y dinámica de crecimiento económico se ubicarían en distintos grados, forma y tiempo (respetando condiciones internas y propias de cada país) en la producción de bienes esenciales de consumo generalizado para toda la población, o sea, un desarrollo más austero y a la vez más eficiente, en términos de la satisfacción de las necesidades básicas de la población latinoamericana.

Esta nueva lógica económica, volcada hacia la dinamización de un mercado interno más amplio e integrador, tendría como proyección externa una modalidad de desarrollo más autónoma, basada en esquemas intrarregionales de integración que permita proseguir la transformación de las estructuras productivas. Plantearía en consecuencia varios interrogantes acerca del papel de las fuerzas dinamizadoras del desarrollo y, en especial, acerca de la actuación de las empresas transnacionales, comprometidas en el proceso de transnacionalización mundial del desarrollo. En este sentido, podrían existir contradicciones entre dicho proceso y los objetivos nacionales encaminados al logro de una modalidad de desarrollo más integradora y autónoma. Frente a ello, es quizás no sólo necesario, sino urgente, que la región, basándose en su nivel de desarrollo y en su potencialidad productiva, utilice cabalmente su fuerte poder negociador para lograr que la participación creciente de las empresas transnacionales se adecue a los programas nacionales de desarrollo. Una inserción de las empresas transnacionales en una concepción más social y democrática del desarrollo ciertamente les otorgaría un mayor grado de legitimidad, sin que ello signifique, como es obvio, el abandono de su lógica empresarial.

La creciente transnacionalización de la economía mundial y la crisis generalizada que afecta a América Latina exigen delinear una forma de inserción de las empresas transnacionales en las economías de la región, que sea compatible con las nuevas modalidades de desarrollo.

Nota

1/ Véase el documento LC/R.367, del 12 de septiembre de 1984, titulado "Estudio sobre las restricciones no arancelarias en los países de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)".

IV. LA COOPERACION TECNICA Y ECONOMICA ENTRE LOS PAISES DE LAS REGIONES EN DESARROLLO

A. LA ACCION CONJUNTA DE LAS COMISIONES REGIONALES PARA PROMOVER Y APOYAR LA COOPERACION INTERREGIONAL

La cooperación entre países en desarrollo, en el plano interregional tiene un agente importante en las comisiones regionales, las cuales, por su localización geográfica, por la amplia cobertura de sus mandatos, por el carácter multidisciplinario de sus actividades, y por la experiencia adquirida en la formulación y ejecución de proyectos de cooperación regional y subregional, están en condiciones de desempeñar un papel significativo en la promoción y apoyo de la cooperación técnica y económica entre los países en desarrollo. En consecuencia, la creciente utilización de vínculos de cooperación, coordinación y consulta y de programación conjunta entre las comisiones regionales en los años recientes, ha pasado a ser un instrumento crucial para las acciones de promoción y apoyo de la cooperación técnica entre los países en desarrollo (CTPD) y cooperación económica entre los países en desarrollo (CEPD) en el plano interregional.

En respuesta al reconocimiento de la importancia de la cooperación entre las regiones en desarrollo, las comisiones regionales han participado activamente en el fomento de la cooperación interregional en el marco de las resoluciones y decisiones pertinentes del sistema de las Naciones Unidas */ así como de los mandatos emanados de sus propios órganos legislativos. Durante los últimos años las comisiones regionales han colaborado estrechamente entre sí para llevar a la práctica proyectos y programas destinados a estimular y apoyar la cooperación entre distintas regiones en desarrollo en aquellas áreas en las cuales la iniciativa conjunta de las comisiones regionales puede ser de mayor utilidad a los gobiernos de los países interesados en las respectivas regiones.

En el caso particular de la CEPAL, este aspecto fue especialmente reconocido y destacado en la resolución 438 (XIX) aprobada por la Comisión en su decimonoveno período de sesiones. En ella se pide al Secretario Ejecutivo que adopte las medidas apropiadas para fortalecer y ampliar la cooperación y coordinación con las demás comisiones regionales para el intercambio continuo de información y experiencia encaminado a promover la iniciación o el fortalecimiento de vínculos entre organizaciones subregionales y regionales de diferentes áreas geográficas que tengan intereses comunes y capacidades complementarias.

*/ El Consejo Económico y Social en su resolución 2043 (LXI) del 5 de agosto de 1976, señaló que las comisiones regionales son las instituciones apropiadas, dentro del sistema de las Naciones Unidas para actuar como centros en la formulación, coordinación y ejecución de programas para promover la cooperación interregional. Posteriormente el Consejo volvió a subrayar el papel instrumental de las comisiones regionales para la CTPD y la CEPD interregionales, en su decisión 1982/174 adoptada el 30 de julio de 1982.

/Un paso

Un paso importante para lograr la necesaria coordinación entre las comisiones regionales en ese sentido, fue la propuesta conjunta que ellas prepararon para el Consejo Económico y Social y que fue presentada por el Secretario General en el segundo período de sesiones ordinario del Consejo celebrado en junio de 1983.

El examen de la propuesta conjunta de las comisiones regionales para promover la cooperación interregional condujo a la aprobación de la resolución 1983/66 en la cual el Consejo pidió a los secretarios ejecutivos de las comisiones regionales que organizaran consultas periódicas entre las respectivas secretarías y con las organizaciones, organismos especializados y entidades del sistema de las Naciones Unidas, que desarrollan actividades de CTPD/CEPD en los planos regional e interregional, para asegurar la coordinación efectiva en el seno del sistema.

En respuesta a esa resolución, los secretarios ejecutivos de las comisiones regionales se reunieron en febrero de 1985 en la sede de la Comisión Económica para África (CEPA), en Addis Abeba, en cuya ocasión examinaron posibles áreas temáticas para ejecutar proyectos conjuntos entre dos o más comisiones regionales. Las propuestas preliminares elaboradas posteriormente por las distintas comisiones regionales fueron examinadas por los secretarios ejecutivos en su siguiente reunión celebrada en Ginebra, en julio de 1985. Los proyectos preparados por las comisiones regionales para promover y apoyar la cooperación entre las regiones en desarrollo, son los siguientes:

- a) CEPAL: información comercial y promoción del comercio interregional; financiamiento del intercambio comercial; acuerdos comerciales y empresas mixtas; facilitación del comercio; el poder de compra del sector público y el papel de las empresas estatales; y capacitación en algunos aspectos del desarrollo de los recursos mineros.
- b) Comisión Económica para África (CEPA): desarrollo de materiales para la construcción de viviendas de bajo costo; fertilizantes y pesticidas en el marco de la Década para el Desarrollo Industrial de África; comercio entre países africanos y árabes; uso de contenedores y transporte multimodal; y oportunidades de empleo de las mujeres y los jóvenes en las áreas rurales.
- c) Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP): comercio interregional de productos seleccionados; servicios de información, innovaciones y consultorías en materia de fertilizantes; seguridad alimentaria en particular los sistemas de alerta anticipada; mejoramiento de estrategias para la planificación, desarrollo y utilización de los recursos humanos para el desarrollo integrado; y sistemas de ahorro y crédito agrario.

El conjunto de estas propuestas de proyectos constituye el marco dentro del cual se espera desarrollar las próximas iniciativas conjuntas de las comisiones regionales para alcanzar la necesaria coordinación con las organizaciones interesadas del sistema de las Naciones Unidas según las distintas esferas que abarcan los temas seleccionados; para movilizar los recursos que se requerirán en la fase de ejecución de los proyectos; y para establecer los vínculos adecuados con los organismos nacionales en los distintos sectores incluidos en el conjunto de proyectos.

/Por otra

Por otra parte, las comisiones regionales prepararon una presentación conjunta para la cuarta reunión del Comité Intergubernamental de Seguimiento y Coordinación sobre la Cooperación Económica entre países en desarrollo, del Grupo de los 77, celebrada en Jakarta en agosto de 1985. El Comité revisa periódicamente los avances hacia el cumplimiento del Programa de Acción de Caracas (PAC) aprobado por los países del Grupo en 1981, para hacer efectiva la cooperación económica entre los países y las regiones en desarrollo.*/ La contribución del sistema de las Naciones Unidas a dicho programa ha sido reiteradamente examinada y evaluada en reuniones anteriores del Comité (Túnez, 1983 y Cartagena, 1984), por lo cual adquieren especial importancia las diversas formas en que las comisiones regionales están efectivamente contribuyendo a la ejecución del PAC en el marco de sus respectivos programas de trabajo, tal como se destaca en el informe conjunto elaborado para la reunión de Jakarta.

B. ACTIVIDADES RECIENTES DE LA CEPAL CON OTRAS COMISIONES REGIONALES PARA PROMOVER Y APOYAR LA COOPERACION INTERREGIONAL EN SECTORES ESPECIFICOS

En el marco del proyecto de cooperación interregional ejecutado por la CEPAL y la Comisión Económica para Africa (CEPA), con el respaldo del PNUD, entre 1981 y 1983, se celebró en junio de 1982 en la sede de la CEPA, en Addis Abeba una reunión conjunta de expertos gubernamentales de Africa y América Latina convocada por la CEPAL y la CEPA a fin de examinar los medios para promover la cooperación técnica y económica entre los países de ambas regiones en áreas seleccionadas.

En esta reunión interregional se aprobó un conjunto de propuestas de acción destinadas a desarrollar colectivamente las capacidades y la infraestructura de los países de ambas regiones mediante la cooperación técnica y económica entre ellos, en las esferas del comercio, el desarrollo y utilización de los recursos humanos; y la ciencia y la tecnología.

Tanto el programa de acción de Addis Abeba como los informes y estudios preparados por las secretarías de la CEPAL y la CEPA en las esferas ya mencionadas, se incluyeron en el libro "Africa y América Latina: perspectivas de cooperación interregional" publicado en español por la CEPAL y en inglés y francés por la CEPA.

Como resultado de la mencionada reunión de expertos de Africa y América Latina, la CEPAL cooperó con la Comisión Económica para Africa en la organización de una gira a varios países latinoamericanos de especialistas africanos en materia de aprovechamiento de los recursos minerales, cuya experiencia en este aspecto es particularmente valiosa.

*/ La Asamblea General, en su trigésimo noveno período de sesiones aprobó la resolución 39/216, con fecha 18 de diciembre de 1984, en la cual insta a los órganos y organizaciones del sistema de las Naciones Unidas a que presten e intensifiquen su apoyo y asistencia a la cooperación económica entre los países en desarrollo, teniendo debidamente en cuenta el Programa de Acción de Caracas.

Los contactos establecidos durante dicha gira llevaron a la CEPAL y a la CEPA a celebrar consultas, en julio de 1983, para preparar un proyecto conjunto destinado a identificar oportunidades específicas de cooperación interregional a partir de las propuestas de acción emanadas de sendas reuniones técnicas sobre desarrollo de los recursos minerales llevadas a cabo en Africa (Arusha, 1981) y en América Latina (Bogotá, 1982).

Uno de los aspectos que recientemente ha concitado el interés de las comisiones regionales en la esfera del desarrollo de los recursos mineros es la capacitación de personal calificado en las materias económicas y técnicas relacionadas con el sector. En este sentido las secretarías de las comisiones regionales acordaron encomendar a la CEPAL la responsabilidad de preparar un proyecto específicamente destinado a promover la cooperación interregional en la materia.

V. COOPERACION INTERNACIONAL

A. CONSIDERACIONES GENERALES

Desde la fecha de la promulgación del Programa de Acción Regional para América Latina en los Años Ochenta,¹ el escenario económico internacional experimentó profundas transformaciones que perjudicaron de manera especial a la América Latina. Algunas de estas transformaciones afectaron los supuestos fundamentales en que se basó el examen y formulación del Programa.

La crisis de la cooperación internacional en las esferas comercial, monetaria y financiera ha tenido repercusiones especialmente graves para nuestra región atribuibles en importante medida a los desequilibrios macroeconómicos internos y externos de los grandes países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y al desaceleramiento medio en su ritmo general de crecimiento.

En la esfera comercial han seguido acentuándose las tendencias hacia un comercio administrado, crecientemente al margen de los criterios y, sobre todo, de las normas del Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). El proteccionismo, especialmente el de carácter no arancelario, las diferentes modalidades del comercio subvencionado, los acuerdos bilaterales de restricción voluntaria de exportaciones, el comercio compensado, o comercio de contrapartida, etc., son aspectos destacables de este nuevo estilo comercial.

En la esfera monetaria y financiera, la fuerte elevación en las tasas reales de interés, conjuntamente con la sobrevaluación del dólar, contribuyeron a acentuar los desequilibrios de las cuentas externas de los países industrializados y a desacelerar su dinamismo. En particular las políticas antiinflacionarias de los centros aplicadas con especial rigor a comienzos de los años ochenta, estimularon la gran recesión de 1981-1982, y si bien más adelante la economía estadounidense se recuperó, no ocurrió lo mismo en los países europeos. Estos factores, junto con transformaciones tecnológicas de raíces estructurales más profundas han mantenido las tasas de desocupación por encima de su promedio histórico y han contribuido a fomentar el proteccionismo de los centros. Otra consecuencia de estos procesos ha sido la marcada caída de los precios de los productos básicos, y --en vista de la elevación de las tasas reales de interés-- el incremento difícilmente sostenible de la relación entre los intereses de la deuda y los ingresos de exportación para los principales países deudores de América Latina. De este modo a la crisis de la cooperación en la esfera comercial, se suma --especialmente en el caso de América Latina-- la crisis de la cooperación financiera. En efecto, tras el gradual reemplazo de los créditos públicos de origen multilateral por otros concedidos por la banca privada a lo largo de los años setenta, el grave problema del endeudamiento en los años ochenta no ha encontrado aún soluciones estables e integrales en la esfera de la cooperación internacional, poniendo a dura prueba las acciones y estrategias del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) en lo que atañe a su relación con los países endeudados de América Latina.

El impacto de esta crisis, en lo que se refiere a las principales instituciones de la cooperación internacional, adquiere particular intensidad en el seno de las negociaciones Norte-Sur y especialmente en las que América Latina sostiene con los países industriales. La reunión cumbre de Cancún, México, en 1981, la Reunión Ministerial del GATT en 1982, la UNCTAD VI en 1983, la reunión cumbre de Bonn y la reunión anual conjunta del FMI y el BIRF en Seúl en 1985, fueron algunos hitos importantes en que los resultados obtenidos distaron mucho de las expectativas de los países en desarrollo. Este diagnóstico desalentador podría extenderse a las tres áreas principales que suelen incluirse en la negociación: los productos básicos, el comercio, y los asuntos monetarios y financieros. Sin perjuicio de un examen más pormenorizado que figura más adelante en este capítulo, la evolución de las relaciones Norte-Sur en el primer quinquenio de los años ochenta podría resumirse así. En la esfera comercial y dentro del Programa Integrado para los Productos Básicos de la UNCTAD, sólo se concertaron muy pocos acuerdos adicionales, fuera de la renegociación de los cuatro ya existentes. Del mismo modo, el Fondo Común */ ha resultado un mecanismo mucho más débil de lo que se proyectaba al comienzo, y, además, no ha entrado en vigencia por falta de ratificación y de financiamiento. Por otro lado, y atendiendo de manera general a la estructura del comercio Norte-Sur, no han habido avances apreciables en las negociaciones tendientes a facilitar el reajuste estructural, a controlar el avance del proteccionismo ni, particularmente, en las medidas para garantizar la estabilidad y continuidad del Sistema Generalizado de Preferencias. Un hecho alentador realmente destacable en este campo, ha sido la iniciación de conversaciones tendientes a organizar una nueva ronda de negociaciones en el seno del GATT, pero no se han podido evitar desacuerdos entre el Norte y el Sur en relación con los temas que deberían incluirse en su programa de discusiones.

En el área financiera y monetaria tampoco lograron materializar las proposiciones tendientes a lograr una nueva asignación de derechos especiales de giro, ni las que propugnaban un nuevo aumento significativo en las cuotas del FMI y del Banco Mundial o una ampliación de su servicio compensatorio. Tampoco se registraron progresos en relación con la reforma del sistema monetario internacional. Otros aspectos internacionales de interés que se comentarán en las próximas secciones atañen a la posición latinoamericana en materia de producción, comercio agrícola y a la evolución de los niveles que ha alcanzado de autosuficiencia en materia alimentaria; a las actuales dificultades de la OPEP, por efecto de los cambios en las estructuras de mercado que presionan a la baja el precio de los energéticos; al papel menguado y claramente insuficiente de la inversión extranjera directa en el equilibrio de las cuentas externas latinoamericanas y al creciente poder comercial y financiero (empresas mercantiles y banca) de las empresas transnacionales; a los puntuales logros regionales --localizados en los

*/ El Fondo Común --elemento fundamental del Programa Integrado para los Productos Básicos establecido en la Resolución 93(IV) de la UNCTAD-- ha tenido como objetivo asegurar los recursos financieros para el establecimiento y funcionamiento de convenios negociados entre productores y consumidores. Se consideró que un fondo común sería más económico que diversos fondos individuales por productos, ya que los precios de éstos no subían y bajaban al mismo tiempo.

países más grandes-- en materia de ciencia y tecnología, y al desalentador panorama en los avances del redespiegue industrial en el plano internacional. También se incluirán algunas consideraciones relativas al transporte y --de manera más amplia-- a los rasgos más generales y recientes registrados en materia de cooperación con algunas áreas desarrolladas (Estados Unidos, la Comunidad Económica Europea (CEE) y los países miembros del Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME)).

B. COMERCIO INTERNACIONAL

En materia de comercio internacional los hechos más desfavorables para América Latina han sido la marcada caída --sin precedentes desde los años treinta-- de los precios de los productos básicos; el creciente proteccionismo de los centros en el marco de las nuevas modalidades del comercio administrado y el desalentador resultado de las más recientes negociaciones comerciales internacionales.

Diferentes factores han influido sobre el derrumbe de los precios de los productos básicos exportados por América Latina (más de 32% excluido petróleo en 1980-1985). Primero, y a pesar de la recuperación estadounidense en el bienio 1983-1984, el crecimiento económico de la OCDE en el primer quinquenio de los años ochenta fue inferior a sus tendencias históricas --especialmente en lo que atañe a la industria-- y es sabido que las fluctuaciones en los precios de los productos básicos siempre son más acentuadas que las del crecimiento económico de los centros. Segundo, los cambios tecnológicos y las nuevas pautas de consumo que redujeron aún más en los países centrales la elasticidad producto de la demanda de ciertos insumos industriales (acero, cobre, etc.) y la elasticidad ingreso de la demanda de ciertos alimentos (azúcar de caña por ejemplo). Tercero, el proteccionismo agrícola de Estados Unidos y de la CEE, que no sólo contribuyó a reducir las importaciones de productos agropecuarios de la OCDE, sino que también entró a competir con una oferta de productos que compiten con los de América Latina en otros mercados. Cuarto, la elevación de las tasas de interés, que de un lado incrementó los costos de mantener abultadas existencias de productos básicos y, de otro lado, redujo las perspectivas generales de crecimiento económico y por lo tanto desalentó las expectativas de un futuro aumento del precio de estos productos. Por último, la sobrevaluación del dólar que perjudicó de manera general las exportaciones de productos básicos cotizados en dicha moneda, las que perdieron competitividad en los mercados de Europa y Japón. Esta enumeración desde luego no es exhaustiva pero incluye algunos de los principales factores que han afectado los precios internacionales de los productos básicos.

Por otro lado, y en la esfera de las estructuras de mercado, los productores y exportadores de productos básicos, enfrentan monopsonios muy poderosos creados al amparo ya sea de las estructuras integradas de algunas empresas transnacionales en la esfera productiva, o de las grandes empresas mercantiles transnacionales, lo que también contribuye a reducir su poder negociador.

Este conjunto de factores ha actuado en detrimento de los países en desarrollo en el seno de las negociaciones Norte-Sur. En el sexto período de sesiones de la UNCTAD (Belgrado 1983) se acordó pedir a la Subcomisión Permanente de Productos Básicos nuevos estudios sobre su elaboración, comercialización y distribución. Los resultados del período de sesiones de la Subcomisión Permanente celebrado en enero de 1985, dio lugar a diferencias de opinión tan considerables entre las delegaciones del Norte y del Sur, que la Subcomisión no pudo arribar a conclusiones positivas y fructíferas.

La trayectoria de varias asociaciones regionales de productores y exportadores de productos básicos pone de relieve que no se ha logrado superar los crónicos problemas de exceso de oferta ni la consiguiente inestabilidad en los precios. Estos problemas de oferta se han agudizado por las devaluaciones efectuadas por algunos países en desarrollo para incrementar sus exportaciones que generaron aumentos desproporcionados de la producción en relación con los mercados potenciales disponibles. En materia de cooperación y concertación de productores y exportadores latinoamericanos, hay un amplio campo potencial de acción que debe ser explorado y aprovechado para contrarrestar la creciente gravitación de las empresas transnacionales en esta esfera y evitar las actuales crisis desencadenadas por el exceso de oferta.

El segundo aspecto digno de especial consideración atañe al proteccionismo y a los subsidios a las exportaciones de los centros, en el marco de las formas crecientemente administradas del comercio internacional. Los indicadores disponibles señalan que este problema se ha exacerbado a lo largo de los años ochenta. La proliferación del comercio compensado como consecuencia de los desequilibrios comerciales y la escasez de dólares, también es un elemento importante de este nuevo estilo. Los grandes desequilibrios macroeconómicos de importantes países de la OCDE, en especial los de la gran potencia emisora de la principal moneda de reserva han agudizado en los últimos tiempos las fricciones comerciales y las presiones proteccionistas.

Esta nueva atmósfera imperante en las relaciones internacionales de comercio también ha afectado la aplicación del Sistema Generalizado de Preferencias para los principales clientes comerciales de América Latina, tema que se trata con más detenimiento en la sección J de este capítulo. De manera general, el Sistema ha mantenido o acrecentado los mecanismos preexistentes de graduación y vigilancia. Asimismo una reciente propuesta elaborada por connotadas personalidades,^{2/} con vistas a la próxima ronda del GATT sugeriría que los tratamientos preferenciales en favor de los países en desarrollo han contribuido a menoscabar el funcionamiento del Acuerdo General, lo que de manera indirecta contribuye a poner en tela de juicio la legitimidad, e incluso la existencia misma del Sistema Generalizado de Preferencias.

La búsqueda de nuevas fórmulas de entendimiento comercial que eviten daños mayores, y signifiquen un retorno a la cooperación multilateral se expresa en los esfuerzos por lograr que se realice una nueva ronda de negociaciones en el seno del GATT. Entretanto subsisten, o se han agravado, los problemas comerciales en sectores estratégicos para las economías de América Latina como el acero, el cobre, el estaño, el vestuario, el calzado, y también en otros de más avanzada tecnología que afectan a los países más grandes de América Latina. Estos problemas reflejan en sus raíces estructurales muy profundas, tanto la resistencia a una adecuada reconversión industrial en los centros por parte de empresarios y trabajadores dedicados a actividades obsoletas y de productividad decreciente, como la pugna por encontrar nuevos mercados para el desarrollo de las tecnologías más avanzadas.

En lo que atañe al futuro de las negociaciones en el GATT, los países en desarrollo han condicionado su participación en una nueva ronda al cumplimiento pleno de los compromisos previamente contraídos por los centros en su favor,^{3/} especialmente aquellos derivados de la Reunión Ministerial del GATT celebrada en 1982. Los países en desarrollo --incluidos los de América Latina-- se oponen a que figure el tema de los servicios en el programa de una nueva ronda de negociaciones. Han subrayado además que las negociaciones deberían incluir no sólo los productos manufacturados y semimanufacturados, sino también los recursos naturales y agrícolas, y abarcar tanto las barreras arancelarias como las no arancelarias. Estos planteamientos fueron expresados y presentados en la reunión del Consejo del GATT que se realizó en junio de 1985 por un conjunto de países en desarrollo entre los que se contaban --por la parte latinoamericana-- Argentina, Brasil, Colombia, Cuba, Jamaica, Nicaragua, Perú y Uruguay.

El Programa de Acción Regional,^{4/} le dio gran énfasis al acrecentamiento del poder de negociación de América Latina, especialmente a través de acciones conjuntas basadas en el poder de compra de las manufacturas de la región. En dicho Programa también se ratificó el propósito de "que frente a medidas proteccionistas que afecten a las exportaciones regionales de productos básicos se apliquen las acciones comunes convenidas en el SELA y en los diversos grupos de representantes latinoamericanos ante los foros pertinentes".^{5/} El Programa también menciona diferentes acciones tendientes a valorizar los productos básicos en las diferentes fases de su procesamiento y comercialización. Ya se ha señalado el poco éxito alcanzado por las negociaciones y gestiones regionales relativas a los productos básicos. En cuanto a las medidas de acción simétrica, después de la Decisión 44 del Consejo Latinoamericano del SELA,^{6/} sólo hubo ratificaciones posteriores, pero no se formalizaron avances sustanciales ni acciones conjuntas sobre la materia.

Resulta importante señalar, sin embargo, que en materia de acciones latinoamericanas conjuntas, y ante la gravedad de la crisis actual, a iniciativa del Presidente del Ecuador, el Secretario Ejecutivo de la CEPAL y el Secretario Permanente del SELA elaboraron un estudio que sirviera de base para la adopción de medidas concretas para enfrentar la grave coyuntura actual. Esa iniciativa,

/que contó

Este conjunto de factores ha actuado en detrimento de los países en desarrollo en el seno de las negociaciones Norte-Sur. En el sexto período de sesiones de la UNCTAD (Belgrado 1983) se acordó pedir a la Subcomisión Permanente de Productos Básicos nuevos estudios sobre su elaboración, comercialización y distribución. Los resultados del período de sesiones de la Subcomisión Permanente celebrado en enero de 1985, dio lugar a diferencias de opinión tan considerables entre las delegaciones del Norte y del Sur, que la Subcomisión no pudo arribar a conclusiones positivas y fructíferas.

La trayectoria de varias asociaciones regionales de productores y exportadores de productos básicos pone de relieve que no se ha logrado superar los crónicos problemas de exceso de oferta ni la consiguiente inestabilidad en los precios. Estos problemas de oferta se han agudizado por las devaluaciones efectuadas por algunos países en desarrollo para incrementar sus exportaciones que generaron aumentos desproporcionados de la producción en relación con los mercados potenciales disponibles. En materia de cooperación y concertación de productores y exportadores latinoamericanos, hay un amplio campo potencial de acción que debe ser explorado y aprovechado para contrarrestar la creciente gravitación de las empresas transnacionales en esta esfera y evitar las actuales crisis desencadenadas por el exceso de oferta.

El segundo aspecto digno de especial consideración atañe al proteccionismo y a los subsidios a las exportaciones de los centros, en el marco de las formas crecientemente administradas del comercio internacional. Los indicadores disponibles señalan que este problema se ha exacerbado a lo largo de los años ochenta. La proliferación del comercio compensado como consecuencia de los desequilibrios comerciales y la escasez de dólares, también es un elemento importante de este nuevo estilo. Los grandes desequilibrios macroeconómicos de importantes países de la OCDE, en especial los de la gran potencia emisora de la principal moneda de reserva han agudizado en los últimos tiempos las fricciones comerciales y las presiones proteccionistas.

Esta nueva atmósfera imperante en las relaciones internacionales de comercio también ha afectado la aplicación del Sistema Generalizado de Preferencias para los principales clientes comerciales de América Latina, tema que se trata con más detenimiento en la sección J de este capítulo. De manera general, el Sistema ha mantenido o acrecentado los mecanismos preexistentes de graduación y vigilancia. Asimismo una reciente propuesta elaborada por connotadas personalidades,^{2/} con vistas a la próxima ronda del GATT sugeriría que los tratamientos preferenciales en favor de los países en desarrollo han contribuido a menoscabar el funcionamiento del Acuerdo General, lo que de manera indirecta contribuye a poner en tela de juicio la legitimidad, e incluso la existencia misma del Sistema Generalizado de Preferencias.

La búsqueda de nuevas fórmulas de entendimiento comercial que eviten daños mayores, y signifiquen un retorno a la cooperación multilateral se expresa en los esfuerzos por lograr que se realice una nueva ronda de negociaciones en el seno del GATT. Entretanto subsisten, o se han agravado, los problemas comerciales en sectores estratégicos para las economías de América Latina como el acero, el cobre, el estaño, el vestuario, el calzado, y también en otros de más avanzada tecnología que afectan a los países más grandes de América Latina. Estos problemas reflejan en sus raíces estructurales muy profundas, tanto la resistencia a una adecuada reconversión industrial en los centros por parte de empresarios y trabajadores dedicados a actividades obsoletas y de productividad decreciente, como la pugna por encontrar nuevos mercados para el desarrollo de las tecnologías más avanzadas.

En lo que atañe al futuro de las negociaciones en el GATT, los países en desarrollo han condicionado su participación en una nueva ronda al cumplimiento pleno de los compromisos previamente contraídos por los centros en su favor,^{3/} especialmente aquellos derivados de la Reunión Ministerial del GATT celebrada en 1982. Los países en desarrollo --incluidos los de América Latina-- se oponen a que figure el tema de los servicios en el programa de una nueva ronda de negociaciones. Han subrayado además que las negociaciones deberían incluir no sólo los productos manufacturados y semimanufacturados, sino también los recursos naturales y agrícolas, y abarcar tanto las barreras arancelarias como las no arancelarias. Estos planteamientos fueron expresados y presentados en la reunión del Consejo del GATT que se realizó en junio de 1985 por un conjunto de países en desarrollo entre los que se contaban --por la parte latinoamericana-- Argentina, Brasil, Colombia, Cuba, Jamaica, Nicaragua, Perú y Uruguay.

El Programa de Acción Regional,^{4/} le dio gran énfasis al acrecentamiento del poder de negociación de América Latina, especialmente a través de acciones conjuntas basadas en el poder de compra de las manufacturas de la región. En dicho Programa también se ratificó el propósito de "que frente a medidas proteccionistas que afecten a las exportaciones regionales de productos básicos se apliquen las acciones comunes convenidas en el SELA y en los diversos grupos de representantes latinoamericanos ante los foros pertinentes".^{5/} El Programa también menciona diferentes acciones tendientes a valorizar los productos básicos en las diferentes fases de su procesamiento y comercialización. Ya se ha señalado el poco éxito alcanzado por las negociaciones y gestiones regionales relativas a los productos básicos. En cuanto a las medidas de acción simétrica, después de la Decisión 44 del Consejo Latinoamericano del SELA,^{6/} sólo hubo ratificaciones posteriores, pero no se formalizaron avances sustanciales ni acciones conjuntas sobre la materia.

Resulta importante señalar, sin embargo, que en materia de acciones latinoamericanas conjuntas, y ante la gravedad de la crisis actual, a iniciativa del Presidente del Ecuador, el Secretario Ejecutivo de la CEPAL y el Secretario Permanente del SELA elaboraron un estudio que sirviera de base para la adopción de medidas concretas para enfrentar la grave coyuntura actual. Esa iniciativa,

/que contó

que contó con un amplio respaldo político, culminó con la celebración de la Conferencia Económica Latinoamericana, en enero de 1984, ocasión en que fueron aprobados la Declaración de Quito y el Plan de Acción. Los temas allí tratados atañen a la cooperación económica latinoamericana y a la necesidad de emprender acciones conjuntas y concertadas en las negociaciones de América Latina con los países desarrollados. Esta Conferencia dio lugar posteriormente a sucesivas reuniones informales de Presidentes latinoamericanos (Montevideo, Lima, etc.) en que continuaron considerándose los candentes problemas de la crisis.

Por otro lado, y en respuesta a mandatos explícitamente formulados por los gobiernos miembros de la CEPAL en el Programa de Acción Regional para América Latina en los Años Ochenta, la Secretaría de la Comisión está concluyendo estudios relativos a los mecanismos de defensa y negociación regional ante el proteccionismo de los centros, y a la manera de avanzar hacia una mayor valorización de los productos básicos que exporta la región.

C. DEUDA EXTERNA, FINANCIAMIENTO Y OTROS PROBLEMAS MONETARIOS

La crisis económica de los años ochenta no sólo generó un dramático problema de endeudamiento regional, sino que incluso cambió la dirección de las corrientes financieras y de capital, y convirtió a la región en exportadora neta de capitales. La brusca paralización de los créditos bancarios, la reducción de los flujos de inversión externa y la fuga de capitales desempeñan un papel muy destacado en este cambio.

La corriente de créditos bancarios netos a la región que en 1982 alcanzó a 11.4 mil millones de dólares, se redujo prácticamente a la mitad al año siguiente, y registró signo negativo en 1984 y la primera mitad de 1985. En cambio, el pago de intereses y utilidades al exterior se mantuvo fluctuando estrechamente alrededor de un promedio de 36 mil millones de dólares anuales a lo largo de todo el período para el conjunto de países de la región.

La afluencia de inversión extranjera hacia América Latina también se redujo drásticamente a contar de 1982. Las cifras disponibles muestran que, de un promedio de 5 200 millones de dólares entre 1977 y 1982, la inversión extranjera se redujo a la mitad en 1983 y 1984.

También la fuga de capitales parece mostrar incrementos importantes. Las estimaciones indirectas que pueden efectuarse utilizando las cifras de errores y omisiones del balance de pagos, así como de discrepancias entre valores de importación y de exportación a nivel internacional, apuntan claramente en la dirección señalada.

Los elementos detonantes de esta situación se encuentran en el funcionamiento del propio sistema monetario y financiero internacional, específicamente en la falta de simetría del proceso de ajuste. En efecto, una vez creado el desequilibrio de carácter global, especialmente por problemas de política económica de los grandes centros, la obligación de ajuste que se impuso al resto de los países obligó a

/políticas drásticas

políticas drásticas que afectaron la confianza de las instituciones acreedoras e inversionistas del sector privado, así como la de los propios ciudadanos de los países deudores.

En particular, los bancos comerciales, al actuar en grupo, desempeñaron, como ya es sabido, un papel procíclico que acentuó los desequilibrios externos de los países deudores en nuestra región. Las políticas internas de ajuste aplicadas como reacción a esos desequilibrios afectaron la estabilidad de múltiples empresas y las indujo a diversificar su riesgo y por ende a colocar en el exterior, por vías oficiales u oficiosas, una proporción considerable de sus recursos.

Como consecuencia de todo ello, los países latinoamericanos se han convertido en involuntarios aportantes netos de recursos al sector financiero externo en un monto acumulado que, a partir de 1982, llegó a 106 mil millones de dólares. El ingreso neto de capitales por concepto de créditos e inversiones directas no alcanzó a financiar en este período 30% de los pagos netos por intereses y utilidades, mientras que en los siete años anteriores los ingresos netos de capitales casi duplicaban los pagos correspondientes a utilidades e intereses (191%).

Ante la gravedad de esta situación los países latinoamericanos han realizado numerosas reuniones, y formulado un conjunto de propuestas y declaraciones en diferentes foros regionales que sería largo de enumerar. Destaca de entre ellos la ya mencionada Conferencia Económica Latinoamericana de Quito. Después de la Declaración y del Plan de Acción emitido en ocasión de esta Conferencia, los países latinoamericanos, preocupados ante las proyecciones futuras de la crisis de la deuda, adoptaron el, así denominado, Consenso de Cartagena. Se establecieron en esa oportunidad procedimientos de cooperación en materia de informaciones recíprocas, conjuntamente con un programa de reuniones que están siendo coordinadas por una secretaría pro tempore. Estas reuniones se verifican a nivel ministerial y asisten a ellas secretarios de Estado, de relaciones exteriores, de hacienda y de economía.

Por otro lado, la iniciativa anunciada recientemente por el Secretario del Tesoro de los Estados Unidos tiene el mérito de reconocer la importancia del crecimiento y la necesidad de una acción por parte de los acreedores para abordar el problema de la deuda. Sin embargo, los montos anunciados no permiten compatibilizar el servicio de la deuda con el crecimiento económico y la propuesta insinúa elementos adicionales de condicionalidad.

El problema del sector externo latinoamericano tiene dos raíces fundamentales: por una parte, el volumen y los precios de las exportaciones, y, por otra, las tasas de interés internacionales. Mientras el comercio se mantenga deprimido y las tasas de interés altas, no habrá solución razonable al problema financiero del sector externo. El grado de compresión de la economía interna necesario para lograr el ajuste económico necesario no sería, al parecer, sostenible por un tiempo prolongado.

Por otra parte, se genera aquí un círculo vicioso: mientras no mejore el comercio ni se reduzcan las tasas de interés, no habrá estímulo para que la banca comercial internacional mantenga una corriente normal de préstamos hacia los países deudores, mientras que a éstos les será imposible cumplir con sus compromisos de

pago de la deuda en los términos originalmente pactados, lo que desalentaría aún más a los acreedores privados. Hay aquí un claro vínculo entre el comercio y el financiamiento que permitiría romper el círculo vicioso. Este vínculo seguramente se convertirá en el tema central de las negociaciones en el plano internacional.

Igualmente importante para los países deudores es la reducción de los pagos correspondientes a intereses. Esta finalidad puede lograrse mediante la disminución de las tasas de interés en el mercado mundial. Sin embargo, tal reducción no depende de que se logren avances importantes en la reducción del déficit fiscal y del manejo ordenado de la política monetaria de los países desarrollados. Por este motivo, han ido surgiendo propuestas tendientes a reducir los pagos por concepto de intereses aun dentro del marco actual de las políticas económicas.

Dentro de estas opciones se ha aludido con cierta frecuencia a la capitalización automática, el refinanciamiento --voluntario o involuntario--, y la reconversión parcial de la deuda.

Este tipo de soluciones han ido apareciendo --cabe reiterarlo-- en la medida en que las tasas de crecimiento de la economía mundial resultan absolutamente insuficientes para crear una salida natural al problema de la deuda. Las predicciones de los organismos internacionales más importantes coinciden en que el crecimiento de la economía mundial será relativamente débil y en ningún caso suficiente para asegurar por sí solo tasas de crecimiento apropiadas de las exportaciones y de sus precios. Las estimaciones de algunos expertos, que señalaban la cifra de 3% de crecimiento de la economía mundial como límite mínimo a partir del cual el problema de la deuda se resolvería por sí mismo, han sido claramente desvirtuadas por los resultados de dicha economía en 1985. Los resultados parecen indicar que la tasa de crecimiento tendría que ser superior a 4% para que se encontrara una salida al problema de la deuda.^{7/} No se espera que se registren tasas de esa magnitud en el futuro cercano.

Por lo demás, aunque efectivamente ocurriera esta dinamización --esperada pero improbable-- la probabilidad de un nuevo debilitamiento de la economía mundial estaría siempre presente, poniendo de manifiesto la falta de mecanismos estabilizadores que permitieran reducir los efectos de las políticas restrictivas en los países industriales sobre el sector externo de los países en desarrollo deudores. Dado el nivel de la deuda externa contratada a tasa flotante, los cambios en las tasas de interés provocan fuertes impactos sobre el equilibrio externo de dichos países. Estos perjuicios imposibles de predecir se originan en medidas de política adoptadas en función de las necesidades e intereses de los centros financieros internacionales.

Una manera de mantener suficientes grados de libertad en el manejo de la política económica respecto de la de dichos centros, sería establecer mecanismos estabilizadores automáticos en el sistema financiero internacional que amortigüen el efecto de las variaciones de las tasas de interés sobre los países en desarrollo deudores. Estos mecanismos pueden consistir en servicios especiales, similares al servicio de financiamiento compensatorio del FMI para atenuar los efectos de la caída de los precios de las exportaciones, o en mecanismos automáticos de capitalización de los excedentes de intereses por sobre ciertos límites.

Dentro del panorama general de financiamiento externo de América Latina, los organismos multilaterales deberán desempeñar un papel cada vez más importante ya que se espera un debilitamiento del financiamiento de fuentes privadas por un período
/prolongado. Por

prolongado. Por este motivo, los aumentos de capital del Banco Mundial y del BID, así como otras fuentes de recursos a los que puedan acceder estos organismos, se convierten en un tema de importancia prioritaria. Igualmente la tienen las condiciones en las cuales se otorguen los préstamos de estos organismos.

D. ENERGIA

Los principales aspectos de la evolución económica mundial que en los años ochenta han afectado al tema de la energía han sido la declinación de los precios del petróleo, y la pérdida de dinamismo de la economía mundial.

Estos dos factores explican, en gran parte, los principales movimientos en los mercados mundiales de la energía desde 1980: la disminución de la presión que el gasto en petróleo ejercía sobre el balance comercial de los países importadores;*/ importantes progresos en materia de eficiencia, reflejados en la fuerte reducción de los insumos energéticos por unidad de producto en términos reales, especialmente en las economías desarrolladas; lenta evolución del comercio mundial de petróleo y de equipos destinados a la energía; bajas tasas de inversión en industrias vinculadas a la energía y los recursos naturales; el peso abrumador, para los países en desarrollo, del financiamiento actual de proyectos de inversión en tecnología y recursos naturales que fueron concebidos e iniciados en los años setenta y comienzos de los ochenta; y --en el marco de las críticas condiciones actuales-- la creciente dificultad para obtener financiamiento externo específicamente destinado a tales fines.

Dos aspectos centrales del mercado energético actual, atañen a la aparición de nuevos proveedores de petróleo --México, Noruega, Reino Unido, la Unión Soviética, etc.-- ubicados fuera del marco de la OPEP y el surgimiento de fuentes alternativas de energía --incluso combustibles no derivados del petróleo.8/ En plazos cortos y medianos el primer aspecto reviste central importancia. La incorporación de nuevos proveedores ajenos a la OPEP disminuye como es obvio, la capacidad de esta organización para fijar los precios del petróleo crudo. La OPEP ha reaccionado fijando niveles máximos de producción a sus miembros, implantando un sistema de control y verificación de la producción, exportaciones y precios, y estableciendo una nueva estructura de precios y de márgenes de precios. Sin embargo, estas medidas han sido compensadas por el lento crecimiento de la demanda de petróleo; por la existencia de un típico mercado de compradores; por la sobrevaluación --recientemente mitigada-- del dólar en relación con las otras monedas fuertes de reserva y, por la acción unilateral de algunos productores, que no integran dicha organización.

En lo que atañe al surgimiento de nuevas fuentes energéticas, sólo a largo plazo, se conocerán la magnitud y amplitud de sus efectos. En lo que resta del presente decenio, el precio del petróleo dependerá en gran medida de la capacidad de concertación interna que muestre la OPEP y de los intereses y elementos de poder que afectan las relaciones de esta organización tanto con los productores externos a la OPEP, como con las grandes empresas transnacionales productoras e intermediarias del petróleo.

*/ Este alivio se vio sin embargo contrarrestado significativamente en aquellos países que, para fomentar sus ingresos de exportación, devaluaron sus monedas con respecto al dólar.

E. AGRICULTURA Y ALIMENTACION

1. Evaluación

Entre 1980 y 1984, la producción regional alimentaria y agrícola bruta no ha progresado en relación con el objetivo de lograr una expansión del 4.4% por año postulado en el PAR; por el contrario, ha quedado más rezagada dado que creció apenas 2.0% por año. El deterioro es aún más grave si se considera que nueve países de la región registraron tasas negativas. En estas circunstancias el aporte de la producción nacional al suministro de alimentos per cápita en varios países de la región ha registrado aumentos insignificantes y, en otros, particularmente en aquellos en que dichos suministros eran ya escasos, se sintieron más las disminuciones en la disponibilidad de alimentos por habitante. Como en la región no se ha avanzado hacia el establecimiento de un sistema adecuado de reservas de alimentos, ni la puesta en práctica de un sistema regional eficiente de información y alerta y se han contraído las importaciones de alimentos, se han agudizado las inseguridades alimentarias.

La formación de capital en la agricultura regional en conjunto, y en sus diversos componentes por separado, ha disminuido desde que comenzó el decenio, por efecto de las repercusiones de los programas de ajuste y consiguiente contracción del crédito y del gasto público destinado a la agricultura. Al mismo tiempo se redujo la asistencia financiera externa, porque se aplicaron condiciones más rigurosas a los compromisos oficiales con la agricultura cuyo componente y condiciones de favor se redujo notoriamente y porque los desembolsos están retrasados respecto a los compromisos. También disminuyeron los compromisos de asistencia exterior para el suministro de fertilizantes, pesticidas y semillas y para la ayuda en forma de fertilizantes.

El Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) ha elaborado diversos criterios para cooperar con los gobiernos en la solución de los múltiples y graves problemas de la pobreza y el hambre rurales. Desde comienzos de los años ochenta ha aprobado préstamos para financiar 24 proyectos en 20 países de la región, destinados a incrementar la producción de los pequeños agricultores.

La investigación agrícola regional continúa estando muy retrasada con respecto a la de los países desarrollados, en términos absolutos y relativos. Se ha avanzado, pero aún queda mucho por hacer, particularmente en cuanto a la orientación de los recursos internacionales de investigación hacia los cultivos y condiciones ecológicas e instituciones de interés para los países más necesitados y los pequeños agricultores.

La importancia que tiene el comercio internacional para alcanzar la seguridad alimentaria nacional y regional ha sido evidente en los últimos años, pero su utilización con ese propósito se ha visto restringida debido a que ha estado condicionada por la escasez de divisas que enfrentaron los países. Luego de la fuerte contracción de las importaciones regionales de alimentos ocurrida en 1982 y 1983, éstas crecieron a 4.6% en 1984 por efecto del aumento de las compras de trigo, lácteos y carne; las de oleaginosas se mantuvieron relativamente bajas.

/Las características .

Las características recesivas del comercio internacional han tenido repercusiones negativas importantes en relación con los mercados, precios e incluso funcionamiento de los acuerdos internacionales sobre importantes productos básicos. A ello se suman las consecuencias del proteccionismo aplicado en los últimos años por los países desarrollados y la consiguiente desorganización arbitraria de los movimientos comerciales que, en conjunto, han alterado las vinculaciones con mercados tradicionalmente importantes para las exportaciones agrícolas regionales. Ejemplo de ello es lo ocurrido con la carne de vacuno.

En estos últimos años, la concertación de posiciones comunes y el aprovechamiento de la capacidad de negociación de la región se han concentrado en el tema de la deuda externa y en atender situaciones coyunturales más críticas. Cabe esperar que prontamente ambas centrarán su atención en la seguridad alimentaria regional, en cuyo logro debe desempeñar un papel importante la cooperación intralatinoamericana.

2. Políticas

Los primeros años del decenio de 1980 han sido un período especialmente desfavorable para la cooperación internacional en materia de alimentación y agricultura recibida por los países de la región; tampoco han sido favorables para la negociación de acuerdos internacionales sobre productos que aseguren mayor estabilidad de los mercados mundiales de alimentos y productos agrícolas. En general, las fuertes bajas de muchos precios internacionales de productos en los primeros años del decenio, junto con la marcada volatilidad mostrada por los precios, han contribuido a que consumidores y productores tengan una percepción confusa del mercado mundial y han reforzado la incertidumbre sobre los niveles apropiados en torno a los cuales deberían estabilizarse dichos precios o acerca del ajuste apropiado de la producción y el consumo.

El reforzamiento de la competencia entre los exportadores por los mercados en este período en que la demanda de importaciones ha estado generalmente deprimida y han cambiado las modalidades de utilización de los excedentes exportables en el mundo, ha acentuado las dificultades que enfrentan los esfuerzos internacionales para estabilizar los mercados y para que se introduzcan ajustes apropiados en las políticas nacionales. Se ha observado, al mismo tiempo, una aparente tendencia a la mayor polarización de las opiniones políticas respecto a los grados de intervención en el funcionamiento de los mercados internacionales de productos básicos.

Las gestiones para concluir un nuevo Convenio Internacional del Azúcar fracasaron en 1983/1984, debido principalmente a que los grandes países exportadores fueron incapaces de llegar a un consenso sobre la distribución del mercado, entre ellos para la fijación de las disponibilidades de exportación de referencia. Las sucesivas tentativas efectuadas en 1984 y 1985 para negociar un nuevo Convenio Internacional del Cacao no consiguieron superar las diferencias entre productores y consumidores sobre las disposiciones económicas --clave de la gama de precios--, su examen y revisión anual y las formas y dimensiones del plan suplementario de formación y retención de existencias. El Convenio Internacional del Café suscrito en 1983, está ya aplicándose y se han tomado decisiones respecto a precios, cupos

/de exportación

de exportación para las cosechas de 1984/1985 y 1985/1986, nuevas formas para declarar escaseces y otros asuntos operacionales para 1985. El Acuerdo Internacional de los Productos Lácteos suscrito en el ámbito del GATT ha encontrado dificultades para asegurar que en 1984 y 1985 se respeten los precios mínimos acordados para los subproductos lácteos. El Programa Integrado para los Productos Básicos de la UNCTAD ha estado virtualmente paralizado durante los últimos años, excepto en las negociaciones sobre yute y maderas tropicales.

No se ha logrado consenso respecto a la reanudación de negociaciones de un nuevo Convenio Internacional del Trigo que contenga cláusulas económicas. Todavía no ha entrado en vigor el acuerdo de creación del Fondo Común para los Productos Básicos, cuya Primera Cuenta se prevé ayudará a estabilizar los mercados internacionales. En junio de 1985 habían ratificado el acuerdo 85 países del mínimo necesario de 90; pero representan apenas el 51% del capital contribuido directamente, contra el total necesario de dos terceras partes.

La mayor inseguridad alimentaria que afectó a la región, particularmente en 1982 y 1983, se debió en parte a problemas ajenos al sector agroalimentario, en particular a las cuestiones monetarias y energéticas. Ha quedado en claro que la seguridad alimentaria no puede considerarse vinculada casi exclusivamente a la agricultura; son muchas y complejas las cuestiones que intervienen, especialmente en los países con alta dependencia de las importaciones de alimentos. Para ellos la ayuda alimentaria puede llegar a tener tanta importancia como la de los combustibles o el capital. Cabe reconocer, asimismo, que los diversos objetivos y efectos de las distintas categorías de ayuda alimentaria --para programas, proyectos y situaciones de urgencia-- pueden llegar a ser contribuciones importantes al proceso de desarrollo, siempre que se establezca un marco apropiado de política para la distribución eficaz de dicha ayuda y que ésta se vincule a políticas, planes y programas globales de desarrollo de los países que la reciben.

3. Reactivación y reorientación de la cooperación internacional

Las dificultades relacionadas con la negociación y aplicación de acuerdos sobre productos se deben, en parte, a la volatibilidad e incertidumbre de la situación del mercado que intentan estabilizar y, en parte, a que se ha tratado de remediar los síntomas en lugar de atacar las causas de las fluctuaciones del suministro y del desequilibrio del mercado. Las disposiciones y arreglos que se establezcan pueden amortiguar las fluctuaciones a corto plazo de los suministros y los precios pero no se puede esperar que contrarresten los desequilibrios estructurales de largo plazo entre la oferta y la demanda, atribuibles al fracaso de las políticas nacionales elaboradas para estimular ajustes entre la producción y el consumo de alimentos. Parece necesario que los acuerdos internacionales den mayor importancia a la asistencia exterior y a las políticas nacionales, en lugar de estar centrados exclusivamente en precios y volúmenes, a través de los cuales se pretende conciliar las variadas esperanzas y aspiraciones e intereses antagónicos de los países participantes.

Los acuerdos internacionales sobre productos combinados con políticas nacionales orientadas al ajuste, pueden contribuir apreciablemente a la seguridad alimentaria mundial y regional. Para apoyar las medidas que al respecto puedan tomar los países de la región es indispensable que los países desarrollados

/aumenten sustancialmente

augmenten sustancialmente su asistencia financiera a la agricultura, tanto bilateral como multilateral, de manera que sea posible financiar oportunamente las acrecentadas necesidades de inversiones de la agricultura latinoamericana.

Es necesario que se reduzca progresivamente la conocida asimetría de la inserción internacional de América Latina, de modo que se exporten productos agrícolas cuya demanda internacional sea más elástica en los mercados mundiales y también susceptibles de incorporar mayor valor agregado.

F. LA GRAVITACION DE LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES EN LA REGION

A lo largo de los años ochenta la gravitación de las empresas transnacionales --entendida esta expresión en su sentido más amplio y global-- sobre las economías latinoamericanas se manifestó a través de tres cauces principales.

En primer lugar, y en relación con el aspecto que ha recibido una atención tradicional y preferente en la mayoría de los informes sobre esta materia, asociada a la localización o expansión de estas empresas en el territorio latinoamericano, el valor acumulado de la inversión extranjera directa en América Latina alcanzó aproximadamente a 60 mil millones de dólares a fines de 1984, y ha permanecido en este nivel desde 1981 en términos nominales. La inversión extranjera directa proveniente de Estados Unidos representa poco más de la mitad del total y sobrepasa los 30 mil millones de dólares.

Entre 1976 y 1981 la inversión extranjera directa creció continuamente hasta alcanzar a 7.5 mil millones de dólares en el último año. En los años siguientes, sin embargo, declinó agudamente y fue apenas superior a un tercio de dicha cantidad en 1983. En este sentido, y habida cuenta de los desequilibrios de las cuentas externas regionales, la inversión extranjera directa, contrariamente a lo que suele suponerse ha cumplido una función procíclica y no anticíclica.

La participación de América Latina en la inversión extranjera directa acumulada de los países centrales realizada en los países en desarrollo sigue siendo superior a la mitad del total.

Sin embargo por primera vez en 1983 Asia recibió una corriente de inversiones que superó a la que afluyó hacia América Latina, cuya participación en la inversión se redujo a 35%.^{9/}

Estimaciones efectuadas a fines de los años setenta habían considerado que el producto generado por estas empresas oscilaba en torno al 8% del producto interno bruto regional, pero en el sector industrial ese porcentaje fluctuaba entre 20% y 25%. Algunas informaciones preliminares sugieren que, en lo que va corrido de los años ochenta esos porcentajes han tendido a disminuir. Asimismo, la participación de las empresas transnacionales en el comercio exterior de América Latina, alcanzaba a alrededor del 25% del total pero su contribución al balance comercial era negativa, ya que sus exportaciones no generaban suficientes divisas

para cubrir sus propias importaciones. Por desgracia, se carece de informaciones más actualizadas, referidas a los años ochenta, que permitan estimar cómo han evolucionado estos aspectos.

Quizás merezca señalarse que en 1983 la proporción de la inversión externa directa (acumulada) como porcentaje de los pasivos externos totales --definidos como la suma de la inversión externa directa más la deuda externa-- fue la siguiente para los países que se indican. Argentina 11.6%, Brasil 21.8%, Colombia 19.5%, Chile 17.5%, México 13.2%, Perú 16.8% y Venezuela 10.9%. Como se ve en ninguno de los países señalados, que presentan --con la excepción de Colombia-- graves situaciones de endeudamiento, la contribución de la inversión directa llega a superar el 25% del total,^{10/} proporción desde luego muy inferior a la existente a comienzos de los años setenta.

Merece señalarse que el Brasil ha recibido mayores inversiones directas externas que cualquier otro país en desarrollo del mundo. A fines de 1983, ese monto alcanzaba a más de 22 mil millones. El país latinoamericano que ocupó el segundo lugar como destinatario de este tipo de inversiones, México, sólo alcanzaba a la mitad de este monto.

Las normas que regulan el ingreso de la inversión directa extranjera, afectan los porcentajes señalados. En la Argentina la inversión en algunos sectores debe haber sido aprobada previamente por el Poder Ejecutivo, entre los cuales se cuentan ciertos servicios públicos --comunicaciones, energía-- e instituciones financieras y de seguros y, en general, cualquier inversión de este tipo que exceda de un cierto monto. En el Brasil no se aplican, en general, normas restrictivas a la entrada de estas inversiones aunque se ejerce un estricto control y se restringe a las empresas brasileñas algunos rubros tales como la producción y el comercio de micro y minicomputadores. Sin embargo, dichas inversiones, igual que la reinversión de utilidades, deben quedar registradas para mantener un control sobre la repatriación de capital y utilidades. En México están prohibidos los nuevos flujos de inversión directa externa en la banca y los seguros. Además, ciertos sectores --radio, televisión, transporte público, industrias forestales, etc.-- están reservados sólo a inversionistas mexicanos. Otros, incluido el petróleo, productos petroquímicos básicos, electricidad, energía nuclear, ferrocarriles, telecomunicaciones, etc., están reservados a la inversión pública. En cualquier caso, toda inversión directa extranjera está sometida a inscripción.^{11/} El tratamiento normativo del ingreso de la inversión privada es un aspecto en relación con el cual cabe la posibilidad de concertaciones y acuerdos entre países de la región.

En segundo lugar, otro cauce principal a través del cual se nota la gravitación de las empresas transnacionales en la región está relacionado con el comercio exterior y, en particular con la estructuración de los mercados de productos básicos que exporta América Latina. En general, y como consideración previa de magnitudes, las grandes empresas mercantiles internacionales (trading companies) controlaban a comienzos de esta década alrededor de 70% u 80% del comercio total mundial de productos básicos, ascendente a 980 mil millones de dólares en dicha fecha. La cifra incluye 230 mil millones de dólares del

total de 306 mil millones de exportaciones de petróleo crudo controladas por las principales compañías petroleras y alrededor de 500 mil de los 674 mil millones del resto de los productos básicos, controlados por empresas mercantiles dedicadas a múltiples productos y por las filiales comerciales de las transnacionales industriales.12/

Por otro lado, datos relativos a 1981 sobre las importaciones estadounidenses efectuadas a través de empresas afines, que son aquellas firmas cuyo 5% o más de las acciones con derecho a voto pertenecen a la otra con la cual realiza transacciones, ponen de manifiesto que esta modalidad se aplicó en casi la mitad de las importaciones de los Estados Unidos provenientes de América Latina. El análisis del comercio estadounidense canalizado a través de las empresas afines parece indicar que el grado de intercambio dentro de una misma firma tiende a aumentar de acuerdo con el nivel de elaboración del producto.

A la luz de estos antecedentes, la eventual creación de compañías comercializadoras latinoamericanas --o la ampliación de su alcance cuando éstas ya existan-- resulta ampliamente justificable sobre todo si diversifican la gama de sus productos comerciables. Este tipo de iniciativas podría fortalecer el poder de negociación regional, fomentar las actividades conjuntas, acrecentar la información recíproca especialmente en materia de armonización y estandarización de contratos comerciales, controlar de una manera más eficiente las prácticas comerciales restrictivas, intentar llegar a los usuarios y consumidores de los centros de una manera más directa, y, en fin, promover diferentes tipos de acciones concertadas y cooperativas a nivel regional.

El tercero de los cauces a través de los cuales se manifestó la gravitación de las empresas transnacionales en la región dice relación con la banca privada acreedora transnacional. Este aspecto fue examinado en la sección C con especial referencia al papel procíclico desempeñado por esta banca en la crisis de los años ochenta. Los poderes negociadores de esta banca, y su comportamiento reciente en las diferentes instancias negociadoras de la deuda latinoamericana han sido objeto de múltiples consideraciones y estudios, que por estar ampliamente difundidos, hacen innecesario considerar el tema más detenidamente en esta sección.

G. TECNOLOGIA

Los gobiernos realizan crecientes esfuerzos para elaborar políticas tecnológicas enmarcadas dentro de las orientaciones de su política de desarrollo. No obstante, las actividades de desarrollo tecnológico continúan recibiendo muy poca atención hasta ahora.

/Al hacer

Al hacer eclosión la actual crisis, los países de la región estaban gastando anualmente en ciencia y tecnología entre 2 500 y 3 000 millones de dólares, equivalentes en torno a un 0.3% del producto regional; casi la mitad de esos recursos correspondían al Brasil. La restricción de recursos asociada con los ajustes frente a la crisis probablemente ha contribuido a contraer aún más estas inversiones. Estos esfuerzos en materia de investigación y desarrollo son muy inferiores a los que realizan países desarrollados de dimensiones similares.

Las informaciones sobre los países europeos pequeños sugieren que si bien en función de la población los montos absolutos son comparables, los niveles de gasto por habitante son muy inferiores en América Latina y se asimilan (al igual que en los coeficientes de gasto en ciencia y tecnología en relación con el producto interno bruto) más bien a los de España, Portugal y Grecia ubicados por la OCDE en la categoría de los países que asignan "baja prioridad a la investigación y desarrollo". En términos absolutos el gasto latinoamericano registraría un nivel equivalente al de Canadá o Italia.

La escasez de recursos de inversión que trae consigo la crisis y las transferencias netas de recursos al exterior hacen que el progreso técnico sea ahora una salida aún más estratégica que antes y que podrían aprovechar los países de la región para disminuir la enorme distancia que en materia de desarrollo los separa de otros países y mejorar sus niveles de vida. Si bien urge avanzar en este sentido, se han debilitado sin embargo las fuentes tradicionales de incorporación de tecnología: los inversionistas extranjeros directos se muestran más renuentes a invertir en la región; las importaciones de bienes de capital y de tecnología tropiezan con las restricciones del ajuste externo; y la reducida cuantía ya indicada de los gastos en ciencia y tecnología limitan apreciablemente el desarrollo de la capacidad tecnológica local.

La oferta y demanda de bienes de capital en América Latina reúne características que no pueden desconocerse --a la luz de la crisis actual-- en la programación futura de la política tecnológica regional. Una proporción muy alta de la demanda regional se origina en sectores en que hay un reducido número de compradores potenciales. Se trata en particular de la minería, la extracción de petróleo, industria petroquímica, refinerías, siderurgia, papel y celulosa, ferrocarriles y transporte marítimo y aéreo. Estos sectores representan no menos de un tercio del total de la demanda regional de equipo. La concentración de la demanda de equipos en pocos compradores, en general fácilmente identificables, confiere a los sectores económicos enumerados un interés particular. Por otra parte, en muchos casos los principales compradores son empresas estatales. La tecnología empleada en la fabricación de una apreciable proporción de los equipos demandados por estos sectores no es demasiado compleja, y consiste principalmente en procesos de calderería, construcción de estructuras y otros procesos mecánicos relativamente corrientes. Los tres países mayores de la región, y asimismo todos los medianos y algunos pequeños, disponen de una capacidad fabril instalada que les permitiría abastecer localmente la demanda mencionada. Sin embargo, debido básicamente a falta de políticas explícitas y mecanismo de apoyo a las ventas internas, casi todas las necesidades de los países medianos y pequeños se satisfacen con compras extrarregionales, y esto también ocurre en los países mayores aunque en menor medida. Este comportamiento conspira si bien de manera indirecta contra el desarrollo tecnológico de la región.

/Para resolver

Para resolver ese problema es imprescindible aplicar estrategias que privilegien, en cada país, el desarrollo de capacidades científicas y tecnológicas de excelencia internacional, en áreas seleccionadas en función de la valorización de recursos locales y de las posibilidades de complementación y generación de economías externas y en un clima de valoración de la creatividad. Es necesario idear asimismo, políticas tecnológicas sostenidas que procuren abaratar al máximo los costos de las actividades de investigación y desarrollo mediante el aprovechamiento óptimo de los recursos --dentro de los plazos adecuados de maduración-- y que promuevan activamente la aplicación del conocimiento y el avance tecnológico en las actividades productivas. Se impone prestar atención preferente al desarrollo y consolidación de los recursos tecnológicos (humanos, institucionales, infraestructurales e informáticos) que interactúan en ámbitos en que hay un amplio espectro de aplicaciones, de tecnologías difundibles o que ofrezcan múltiples posibilidades de complementación y de dinamización endógena. Deben asimismo, explorarse al máximo las posibilidades de complementación regional para emprender proyectos conjuntos y mantener redes de investigación y desarrollo, de dimensiones y capacidades combinadas suficientes como para alcanzar niveles de excelencia.

Los países tecnológicamente más avanzados de la región ya habían mostrado, antes de que se precipitara la crisis, su capacidad para competir, en algunos rubros, con la tecnología importada de los países centrales. Ello se venía reflejando en algunas opciones tecnológicas adoptadas para el abastecimiento de sus mercados internos y, particularmente, en la exportación de servicios de ingeniería y de plantas "llave en mano" a otros países de la región. Las circunstancias críticas indudablemente han afectado el dinamismo de estas tendencias, que podrían verse reforzadas mediante la aplicación de mecanismos imaginativos de compensación, ya sea de los pagos o del comercio.

Las políticas tecnológicas en los países de la región deben enfrentar un permanente desafío: combinar la promoción y el desarrollo de tecnologías apropiadas con el logro de niveles de excelencia de los recursos tecnológicos y la adopción de técnicas que garanticen niveles adecuados de competitividad internacional. Ese desafío se ve doblemente acentuado, en la actual fase crítica, por la escasez de capital, las limitaciones de la capacidad para importar y la urgente necesidad de restablecer los deteriorados niveles de vida y satisfacer necesidades básicas postergadas. En esas circunstancias, pueden resultar más apropiadas las tecnologías que hacen uso menos intensivo de capital y más intensivo de mano de obra y de recursos locales, adaptadas al funcionamiento eficiente de los ecosistemas, de escalas de producción menores y que permitan obtener productos de características más adecuadas para la reorientación de la demanda interna y la disminución de la vulnerabilidad externa. Por otro lado, para utilizar en forma óptima los recursos disponibles a fin de elevar al máximo las posibilidades de mejoramiento de los niveles de bienestar es necesario, en general, adoptar tecnologías que garanticen adecuadas posibilidades de competencia internacional. Ambos aspectos deben analizarse en un contexto dinámico, particularmente teniendo en cuenta el desarrollo de los recursos humanos, la consolidación de complementariedades tecnológicas y productivas y los cambios eventuales en los patrones de especialización internacional. La clave estratégica para combinar estas exigencias parece residir en el desarrollo de recursos tecnológicos de excelencia, articulados con el aparato

/productivo mediante

productivo mediante vínculos que puedan alimentar procesos de dinamización endógena, capaces de generar soluciones tecnológicas propias, interactuar con la tecnología extranjera, analizar cuán apropiadas son las opciones que ésta ofrece y eventualmente competir con ella.

Numerosos son los obstáculos que se yerguen ante el imperativo de basar las estrategias de crecimiento en el sólido desarrollo tecnológico. Por lo pronto, escasean los recursos de inversión, particularmente públicos, para ampliar el apoyo a las actividades de investigación y desarrollo. Sin embargo, la consolidación de las capacidades de desarrollo tecnológico es tan crucial para la reorientación del desarrollo socioeconómico en los países de la región, que su financiamiento adquiere una alta prioridad social. Teniendo en cuenta el elevado costo social de los recursos y la magnitud de otras carencias, es, sin embargo, indispensable que los recursos que se destinen al desarrollo científico y tecnológico se asignen de acuerdo con estrategias claras, se concentren en actividades de alto rendimiento social previsible y maximicen las posibilidades de complementación entre actividades científicas y tecnológicas y entre éstas y el aparato productivo.

Para llevar a cabo estrategias que privilegien, a la vez, la concentración de los recursos tecnológicos y la difusión de la creatividad, es necesario fortalecer y al mismo tiempo flexibilizar la estructura científica y tecnológica, más allá de los intereses particulares de los estamentos profesionales. En ambas dimensiones se requiere avanzar con rapidez.

Pese a la notable expansión de la educación postsecundaria subsisten apreciables carencias en la formación de recursos humanos clave para el desarrollo tecnológico, particularmente en las áreas en que el progreso técnico es más dinámico y se observa una mayor desarticulación entre la oferta tecnológica disponible y las exigencias del aparato productivo.

A todas luces es inadecuada la importancia que se otorga a la dimensión tecnológica y a la proyección del tema de la creatividad y el desarrollo tecnológico nacional en los diferentes ámbitos sociales. La concepción de los procesos educativos, los contenidos de los medios de difusión para las masas, las orientaciones y evaluaciones públicas de las diferentes actividades productivas y del desempeño de las propias empresas y organismos públicos, revelan una apreciación insuficiente, y a veces sesgada, de las posibilidades de desplegar la creatividad y la capacidad de innovación locales y de sus beneficios para el desarrollo personal y societal.

En 1982 se celebró el quinto período de sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre un Código Internacional de Conducta para la Transferencia de Tecnología, pero poco se ha progresado y quedan aún cuestiones pendientes relativas a las transacciones internacionales de transferencia de tecnología, a casi todos los aspectos de la reglamentación de las prácticas y acuerdos que entrañen transferencia de tecnología, a la solución de controversias y leyes aplicables y al mecanismo institucional internacional. Difícilmente se avanzará más allá de los aspectos declarativos ya acordados sin una decidida acción conjunta de los países en desarrollo que vincule la negociación del Código con temas en los cuales tienen interés los países desarrollados, como las negociaciones en el GATT relacionadas con el comercio de servicios.

H. REESTRUCTURACION DE LA INDUSTRIA MUNDIAL

Los planteamientos del Programa de Acción Regional 13/ respecto a este tema reflejan las percepciones y aspiraciones que había a fines de los años setenta: economía mundial en crecimiento, gravitación creciente del comercio internacional, eventualidad de un redespiegue industrial desde los países desarrollados hacia los países en desarrollo en aquellas actividades en que los primeros veían desgastarse sus ventajas comparativas y, finalmente, la posibilidad real de lograr consensos favorables a la asignación óptima y racional de la producción industrial en el mundo.

Los acontecimientos de la primera mitad del presente decenio hacen necesario modificar esas percepciones, y consecuentemente, las aspiraciones. Convergen a ello las menores expectativas en cuanto a ritmo de crecimiento de la economía mundial, la posibilidad de que se interrumpa por algunos años el proceso de expansión sostenida del comercio mundial, el esfuerzo intenso y sistemático de los países desarrollados por atenuar sus desventajas en los sectores que hacen uso intensivo de la mano de obra y recursos naturales, lo que implica la reconversión y modernización de sectores industriales tradicionales en lugar de su redespiegue hacia el Sur; simultáneamente proceden a crear ventajas comparativas en aquellos sectores que hacen uso intensivo de la tecnología más adelantada; finalmente, la diversidad de los desafíos externos e internos que enfrentan Europa, Estados Unidos y el Japón, afectan las posibilidades de generar consensos internacionales respecto a la asignación óptima y racional de la producción mundial.

En este contexto adquiere particular importancia el establecimiento de mecanismos de vigilancia que permitan un seguimiento sistemático de las transformaciones en curso en los países centrales y de las nuevas tendencias industriales y tecnológicas para evaluar sus repercusiones sobre la política industrial y tecnológica que elaboren los países de América Latina. En este aspecto, la CEPAL y la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) han emprendido conjuntamente, en estrecha colaboración con los gobiernos de la región, un programa regional de seguimiento de la reestructuración industrial, que abarca los aspectos generales y sectoriales del proceso.

Interesa destacar que en las negociaciones Norte-Sur que han tenido lugar en los últimos años, el tema industrial ha estado sistemáticamente ausente y la atención se ha concentrado en la energía, la agricultura, el financiamiento y, recientemente, los servicios. La omisión del tema industrial adquiere mayor gravedad en la medida en que se acepte el criterio de que se trata precisamente de la actividad productiva portadora del progreso técnico en torno a la cual, por esa misma razón, se articulan las actividades sectoriales que han sido o están siendo objeto de negociaciones. El sistema de consultas sobre el sector industrial impulsado por ONUDI, podría, convenientemente adaptado, constituir un mecanismo eficaz y constructivo para suplir esta carencia.

Con esta perspectiva, deberían impulsarse reuniones sectoriales de consulta a nivel regional bajo los auspicios de la ONUDI, en las cuales se decantasen las posiciones que posteriormente se llevarían a las reuniones mundiales correspondientes. Así, por ejemplo, la CEPAL y la ONUDI convocaron una reunión regional de expertos, preparatoria de la segunda consulta mundial sobre la industria de bienes de capital, con especial referencia a la tecnología y el equipo relacionados con la energía.

I. TRANSPORTE

En el ámbito internacional, el transporte se ha caracterizado durante el último quinquenio por un exceso generalizado de créditos para la compra de equipos, combinado con una insuficiencia de recursos para estudiar qué tipo de equipos necesita, o inclusive si algunos cambios de otra naturaleza darían mejores resultados que un aumento de equipos. Esta condición rige igualmente para el empresario naviero que está considerando la posibilidad de adquirir tonelaje adicional, el transportista que quiere comprar un camión nuevo, la línea aérea interesada en modernizar su flota, y la ciudad que busca aumentar la capacidad de su ferrocarril metropolitano.

Respecto del transporte marítimo, este problema es especialmente grave, puesto que existe una oferta muy excedentaria de servicios combinada con una marcada escasez de cargas. Dicha condición tiene sus raíces en las alzas en el costo del petróleo que comenzaron en 1973, que han traído como secuela cambios estructurales profundos y permanentes en el volumen y la dirección de las corrientes comerciales a escala mundial. Se sabe que esas corrientes pueden variar radicalmente en un plazo de apenas 18 meses, mientras que la inversión en un buque destinado a un tráfico específico tiene una vida útil de hasta 20 años.

Los cambios estructurales han sido a su vez el móvil de un nuevo escenario en materia de disposiciones legales, producto tanto de acciones de los países en vías de desarrollo como de los industrializados y de los organismos internacionales, que merecen un estudio detenido para determinar sus repercusiones precisas sobre las flotas de la región. Un aspecto que debe investigarse con especial cuidado se relaciona con los regímenes de reserva de carga de los países de América Latina y el Caribe, y su incidencia en el dimensionamiento de las flotas de estos países. Se podría considerar, por ejemplo, la conveniencia de exigir que cualquier empresa que aspire a recibir el beneficio de la protección implícita en el esquema de reserva, deba cumplir con ciertos requisitos mínimos respecto de su rentabilidad, tecnología, tonelaje, rutas y frecuencias de servicio.

Otro aspecto del problema tiene que ver con las relaciones entre el transporte marítimo y el terrestre. Evidentemente, el medio marítimo mal puede servir a la mayoría de sus usuarios sin la existencia de conexiones por tierra entre el muelle y el punto de origen o destino final de la carga. Los cambios estructurales aludidos han afectado también al transporte terrestre, como uno de los elementos claves de la cadena de distribución, permitiendo en muchos casos alcanzar niveles de eficiencia y reducciones de costos de excepcional importancia. Se puede prever que, en muchos países de la región, los grandes consorcios navieros tendrán interés en propiciar el emplazamiento de la infraestructura terrestre necesaria para aprovechar plenamente esas tecnologías, así como en conseguir que se efectúen las modificaciones legales correspondientes. Si bien los países podrían compartir los beneficios resultantes, esas tecnologías podrían significar inversiones cuantiosas que no todos están en condiciones de asumir, y las modificaciones legales podrían tener repercusiones políticas y sociales adversas, por lo que se debe estudiar cuidadosamente las alternativas de acción.

Factores similares a los mencionados han tenido una gran incidencia en el transporte aéreo durante los últimos cinco años. Ha proliferado el financiamiento para la compra de nuevas aeronaves, junto con profundos cambios tecnológicos /y legales.

y legales. La introducción de una nueva generación de aeronaves y otros equipos de bajo consumo de combustible, por una parte, ha permitido efectuar ahorros significativos en los costos de operación. Por otra parte, la derogación de varias disposiciones aplicadas al transporte aéreo en los Estados Unidos, así como una liberalización general de la reglamentación en otros países, han desencadenado una enconada competencia reflejada en el establecimiento de tarifas especiales que son excepcionalmente bajas y que han producido incrementos en el tráfico de turistas con efectos muy positivos en los ingresos de algunos países para los cuales la industria turística es una fuente importante de divisas.

Muchas aerolíneas de estos países están viviendo su propia crisis causada por la reducción conjunta del tráfico y las tarifas, que no les permite adquirir equipos nuevos más eficientes. En algunos casos, estos efectos se extienden al transporte de carga puesto que la disminución de las importaciones puede producir desequilibrios de tráfico que afectan desfavorablemente la exportación de productos perecederos por vía aérea. Se requiere contar cuanto antes con una fuente de asistencia técnica desinteresada, no ligada a la venta de equipos, para ayudar a reorganizar una industria que en determinados países se encuentra en una situación precaria.

El transporte urbano es otro campo en que se presenta una oferta excedentaria de créditos para equipo. Tradicionalmente, este sector ha dependido en gran medida de la transferencia de tecnología desde los países industrializados. Por ese motivo, los sistemas de transporte han sido imitados en muchas ciudades del mundo en desarrollo que cuentan con redes de ferrocarriles metropolitanos, autopistas e industrias automotrices, que no siempre han sido las opciones más indicadas para resolver los problemas de transporte masivo de pasajeros.

Aun cuando persiste la oferta crediticia para la compra de equipos de transporte urbano, la crisis económica en América Latina y el Caribe limita los recursos disponibles para pagar tales deudas, así como para obtener créditos destinados a la construcción de infraestructura. Esta realidad ha impulsado un modesto cambio de enfoque hacia soluciones basadas en la racionalización operativa de los sistemas existentes. Varios organismos de cooperación internacional de los países industrializados han iniciado programas destinados a fomentar la transferencia de sus experiencias en esa materia hacia los países en desarrollo, y estimular un incremento del intercambio de ideas entre éstos. En el futuro inmediato se deben aumentar no sólo estos intercambios sino también los intercambios de América Latina y el Caribe con otras regiones que están en las mismas condiciones, por estimarse que los países en desarrollo tienen grandes posibilidades de idear nuevas soluciones para los problemas relacionados con el transporte masivo de pasajeros.

J. COOPERACION CON AREAS DESARROLLADAS

1. Estados Unidos

Entre 1980 y 1984 se produjeron varios cambios importantes en las relaciones comerciales entre los países de América Latina y Estados Unidos que afectaron tanto la estructura del comercio recíproco como el saldo de las corrientes de exportación e importación.

Las exportaciones latinoamericanas a Estados Unidos, después de un relativo estancamiento en 1980-1982, crecieron en 1983 y aún más en 1984. Al mismo tiempo, las importaciones latinoamericanas desde Estados Unidos, decrecieron notablemente a partir de 1982. De esta manera, América Latina que tuvo un déficit comercial con los Estados Unidos de 6.6 mil millones de dólares en 1980 y de 9.3 mil millones en 1981, obtuvo un superávit de 12 mil millones en 1983 y de 15.1 mil millones en 1984.

En los últimos años, mientras crecían las exportaciones latinoamericanas a Estados Unidos, las ventas al resto del mundo se estancaban, por lo que ese país adquirió aún más importancia como principal país con el cual la región mantiene relaciones comerciales. En 1984, el mercado norteamericano absorbió 39.4% de todas las exportaciones latinoamericanas, lo que se compara con 30.3% en 1980.

También se observaron cambios interesantes en la estructura de exportaciones de América Latina, revirtiéndose después de 1982 la tendencia al aumento del peso relativo de los combustibles. En ese año éstos representaron 46% de todas las importaciones estadounidenses desde América Latina, y en 1984 su proporción bajó a 38%. Paralelamente, las importaciones de manufacturas desde América Latina crecieron sostenidamente, duplicándose su valor entre 1980 y 1984 y aumentando su proporción de 17.6% a 25.3%.

No obstante, los cambios mencionados y la evolución positiva en la estructura de comercio con los Estados Unidos no han podido contribuir en suficiente medida al desarrollo económico de los países latinoamericanos, los que se vieron obligados a utilizar los superávit comerciales para los servicios de sus deudas externas, a la vez que procedían a reducir drásticamente las importaciones necesarias para sustentar el proceso de crecimiento.

En general --y en parte como consecuencia de su creciente déficit comercial--, se observó en el período analizado una tendencia al incremento del proteccionismo por parte de los Estados Unidos, con la aplicación de variadas restricciones no arancelarias a los productos exportables de América Latina. Asimismo, éstos han sido objeto de frecuentes investigaciones antidumping realizadas por la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos. Además, los proyectos de ley de

/corte proteccionista,

corte proteccionista, actualmente en estudio por el Congreso de los Estados Unidos, amenazan a muchos países latinoamericanos con nuevas restricciones tanto arancelarias como no arancelarias.

El nuevo Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) de los Estados Unidos, aprobado en 1984, abarca más productos que el anterior; sin embargo, a esta ampliación no se acompañó una flexibilización del sistema y además, han sido excluidos varios productos exportables por los países de América Latina. A pesar de la oposición latinoamericana fueron incorporados en el nuevo SGP los principios de graduación y selectividad, lo que afecta a muchos países de la región. El nuevo sistema fijó los límites de competencia, con arreglo a los cuales se pierde la preferencia de que goza un producto, si los embarques de dicho producto en un año calendario sobrepasan en 50% el valor de las importaciones totales de ese producto adquiridas por los Estados Unidos, u otro valor establecido. En 1985, varios países de la región perdieron los beneficios del nuevo sistema acordados a algunos de sus productos.

El actual Gobierno de los Estados Unidos ha aplicado una política contraria a la estabilización concertada de los precios internacionales de los productos básicos y dejó de participar en los esfuerzos multilaterales para prevenir su caída. Por otra parte, los Estados Unidos continúan recurriendo a ventas de parte de sus reservas estratégicas de algunos productos básicos, algo que en condiciones de mercados deprimidos contribuye a desestabilizar aún más sus precios.

Sigue siendo necesario conseguir una mayor liberalización del comercio con los Estados Unidos, que facilite el acceso de los productos latinoamericanos al mercado norteamericano más allá de la favorable coyuntura correspondiente al bienio 1983-1984. Con este fin habría que negociar con los Estados Unidos, en los foros pertinentes, la supresión en el nuevo SGP de la graduación y de la cláusula relativa a la necesidad competitiva o, por lo menos, su flexibilización para que disminuyesen las restricciones a las exportaciones latinoamericanas.

De otro lado, la experiencia de la crisis de la deuda externa en el período analizado ha mostrado que es condición necesaria de esta definición la negociación en conjunto de dos aspectos: el comercio y la deuda externa, dado que el mejoramiento del comercio sólo podría aprovecharse para el crecimiento económico si no fuese utilizado enteramente para el servicio de la deuda.

2. Comunidad Económica Europea (CEE)

Las importaciones de la CEE provenientes de América Latina, aumentaron en el período 1980-1984, y creció también la participación latinoamericana en las importaciones extracomunitarias de 5.9% en 1980 a 6.2% en 1984.

Las exportaciones de la CEE destinadas a América Latina disminuyeron en los últimos años, con lo cual la participación de América Latina en las exportaciones extracomunitarias totales cayó de 6.5% en 1980 a 3.6% en 1984.

/Esta evolución,

Esta evolución, vinculada directamente con las políticas de ajuste seguidas por América Latina a partir de 1982, significó que el saldo del balance comercial de la región con la CEE fuese crecientemente positivo, y así ascendió en 1984 a 10 612 millones de unidades de euromoneda */ comparado con sólo 1 822 millones en 1980, y ha sido el más alto desde 1958.

Sin embargo, persiste una gran asimetría en el tipo de bienes que se comercian entre las dos regiones, situación que incluso tendió a acentuarse a partir de 1980 por el mayor peso --cercano a 80%-- que adquirieron las materias primas en las exportaciones latinoamericanas. Esto se debió principalmente a que en la estructura de esas exportaciones aumentó la participación relativa de los combustibles; de 16.7% en 1980 pasó a 26.3% en 1983.

Las importaciones de América Latina provenientes de la CEE están constituidas aproximadamente en un 90% por una gran variedad de productos industriales, sobre todo maquinarias y material de transporte.

Ha persistido además la asimetría en el grado de importancia relativa del comercio recíproco; en efecto, en 1982 el intercambio con la CEE representaba el 16.9% del comercio total de América Latina, mientras que para la Comunidad el intercambio con la región no superaba el 5.2% de su comercio exterior extracomunitario.

La participación relativa de América Latina en la asistencia oficial para el desarrollo ofrecida por los países miembros de la CEE ha disminuido. En ninguno de los últimos años se igualó el 7% alcanzado en 1976, reduciéndose incluso a 5.2% y 4.8% en 1981 y 1982 (660 y 580 millones de dólares, respectivamente).

Se estima que cerca de un tercio de la deuda externa bancaria latinoamericana compromete en la actualidad agentes económicos residentes en el ámbito de la CEE. Cabe señalar, además, que se ha modificado la estructura del financiamiento comunitario, mediante una creciente privatización de las fuentes de crédito.

La CEE mantiene actualmente acuerdos comerciales con tres países latinoamericanos: Uruguay (desde 1973), Brasil (1974 y 1980) y México (1975); entre 1971 y 1980 estuvo en vigor un convenio con Argentina que se proyecta renovar sobre bases más amplias. A fines de 1983 se concertó además un acuerdo de cooperación entre la CEE y el Grupo Andino.

En lo que respecta a la política comunitaria de asistencia para el desarrollo, recogida en el Memorándum Pisani 14/ (1982), América Latina sólo ha podido beneficiarse marginalmente de sus recursos (excepto los países del Caribe angloparlante asociados a la Convención de Lomé), puesto que nunca han excedido de 20% del presupuesto total de ayuda. Sin embargo, a fines de 1982 el Consejo de Ministros aprobó una asistencia especial de 30 millones de unidades de euromoneda para algunos países de Centroamérica y el Caribe.

*/ Unidad de cuenta europea cuya cotización fluctúa con respecto al dólar; en 1982, una unidad de euromoneda era aproximadamente igual a un dólar, en tanto que durante todo el bienio 1983-1984 el valor del dólar logró superar en mayor o menor grado el valor de esa unidad.

En abril de 1984, la Comunidad Económica Europea transmitió al Consejo de Ministros un conjunto de "Orientaciones para el fortalecimiento de las relaciones entre la Comunidad y América Latina",^{15/} en el cual se plantea fortalecerlas en tres planos --nacional, subregional y regional-- y se señalan orientaciones en materia de política comercial, de desarrollo, de cooperación científica y energética y financiera. En este último aspecto se propone el financiamiento de proyectos por parte del Banco Europeo de Inversiones (BEI). Empero, la competencia de los países ibéricos y los signatarios del acuerdo de Lomé por los recursos potencialmente disponibles es un elemento poco favorable para el cumplimiento de esa recomendación.

En septiembre de 1984, se reunieron en Costa Rica los Ministros de relaciones exteriores de los Estados miembros de la CEE, los de España y Portugal, los de América Central, los del Grupo de Contadora y un representante de la Comisión de la CEE. Esta conferencia ministerial culminó con la adopción de un comunicado conjunto, acordándose acciones de cooperación entre Centroamérica y la CEE.

En cuanto a la política agrícola común de la CEE, se han mantenido las restricciones existentes, tanto directas como indirectas, y continúa aplicándose un régimen desfavorable para las exportaciones agropecuarias de América Latina hacia la Comunidad.

Las reformas que en 1981 introdujo la CEE al Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) para corregir algunos defectos operativos que limitaban su aprovechamiento, no significaron ventajas adicionales para los países latinoamericanos beneficiarios. La propuesta de la Comisión de incluir cuatro nuevos productos agrícolas en el SGP para 1985, fue rechazada por el Consejo de Ministros. Si bien en el sector industrial todos los países latinoamericanos se han beneficiado del régimen preferencial, en 1985 las exportaciones de seis países resultaron perjudicadas por limitaciones del contingente, de acuerdo con las normas del SGP de la CEE: Brasil (17 productos); Argentina y México (2 productos cada uno); Chile, Uruguay y Venezuela (1 producto cada uno, respectivamente). Sin embargo, y dado que el SGP de la CEE es prácticamente el único instrumento comercial que otorga algunas facilidades de acceso a las exportaciones latinoamericanas, cabe seguir atentamente su evolución y continuar promoviendo su adecuada aplicación.

En cuanto al Acuerdo Multifibras durante el último semestre de 1983, siete países de la región concertaron acuerdos de limitación con la Comunidad. Guatemala y Haití suscribieron convenios flexibles, mientras que el Brasil, Colombia, México, Perú y Uruguay debieron aceptar la inclusión de cláusulas para prevenir incrementos bruscos (anti-surge clauses) de las importaciones y para prevenir fraudes. Interesa anotar que estos países concurren individualmente a las negociaciones.

En el período 1980-1982, cuatro países latinoamericanos resultaron afectados por acusaciones de "dumping" o de haber concedido subvenciones: Brasil, en nueve oportunidades, Venezuela en dos y Argentina y República Dominicana en una oportunidad cada uno. Complementariamente, algunas acciones más recientes de la CEE sólo confirman cierta tendencia hacia un comercio crecientemente restrictivo que influye negativamente sobre los productos de exportación de interés para América Latina.

/Las consideraciones

Las consideraciones anteriores permiten suponer que los resultados obtenidos serán insuficientes en relación con los objetivos planteados por el Programa de Acción Regional para los Años Ochenta. Dado que han persistido importantes obstáculos en las relaciones económicas entre la CEE y América Latina sería conveniente buscar nuevas fórmulas que resulten más fructíferas y eviten un mayor deterioro de esas relaciones.

Para ello se requiere, en primer lugar, que América Latina aumente su capacidad de negociación mediante la consolidación de su propia identidad de suerte que pueda así adoptar orientaciones comunes para el diseño de las políticas respecto de la CEE.

En segundo lugar, la cooperación económica entre América Latina y la Comunidad debe funcionar sobre la base de la complementación de esfuerzos y recursos, siempre en un camino de dos vías de manera que las acciones de una región tengan como contrapartida a las acciones de la otra. La tarea fundamental en ese sentido consiste en identificar y movilizar los sectores específicos en los que se puede desarrollar la cooperación sustentada en la tesis de mutualidad de intereses convergentes.

La Comunidad tiene evidentemente interés en su calidad de importante proveedora de la región de ciertas manufacturas, bienes de capital y servicios tecnológicos avanzados, en incrementar sus exportaciones hacia ella; pero sólo se logrará esa meta si se libera el acceso de los productos latinoamericanos a los mercados de la CEE con lo cual se generarían las divisas necesarias para sostener el nivel de importaciones procedentes de la Comunidad.

Por otra parte, ambas regiones han manifestado su interés por programas de cooperación en sectores específicos, particularmente en la minería y la energía, por la vastedad de los recursos minerales existentes en América Latina y por el elevado déficit de esos productos en los países de la Comunidad. Pueden desarrollarse en ese ámbito importantes actividades complementarias en las fases de procesamiento y manufactura de productos derivados de los minerales, a través de proyectos o empresas mixtas que sean de interés para ambas regiones.

Finalmente, en las negociaciones con la Comunidad, es preciso tener en cuenta la interdependencia existente entre el comercio y los temas financieros, productivos y tecnológicos.

3. Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME)

Entre 1980 y 1984 no creció el intercambio comercial entre los países de Europa Oriental miembros del CAME y los de América Latina, con excepción de Nicaragua, e incluso el comercio total entre las dos áreas acusó una pequeña disminución.

Sin embargo, los montos del intercambio en el período analizado fluctuaron sensiblemente. Así, en 1981 las exportaciones latinoamericanas alcanzaron a 5.3 mil millones de dólares, reflejando sobre todo la evolución de las compras soviéticas

/de cereales

de cereales en la Argentina y el Brasil, las que se han convertido en el factor individual de mayor importancia en el comercio entre las dos áreas.

Ambos países concentran 85% de todas las exportaciones latinoamericanas a los países del CAME, mientras que los otros 17 países de la región considerados (excluido Cuba) exportan cerca de 0.5 mil millones de dólares a los 7 países europeos miembros del CAME. El comercio con el CAME no representa para los países de América Latina, salvo Argentina, Brasil y Nicaragua, volúmenes ni proporciones significativas.

La trayectoria del intercambio entre 1980 y 1984 lleva a revisar algunas evaluaciones realizadas anteriormente sobre las principales limitaciones existentes para el crecimiento del comercio entre América Latina y el CAME. Los desequilibrios persistentes de las corrientes comerciales (un fuerte déficit de los países del CAME) y de la estructura del intercambio (exportaciones latinoamericanas de productos primarios y de manufacturas del CAME) revisten cierta importancia para los países interesados, pero en la mayoría de los casos no pueden considerarse obstáculos insalvables para el crecimiento del comercio recíproco.

Aun cuando en 1984 las exportaciones de América Latina al CAME superaron a las importaciones en 2.5 mil millones de dólares, 90% de este superávit fue generado por Argentina y Brasil en tanto que el resto de los países latinoamericanos registró superávit reducidos o incluso déficit en los casos de Colombia, Ecuador y Venezuela. Cabe señalar que el comercio de los países del CAME con la Argentina y el Brasil ha prosperado a pesar de los déficit registrados, mientras que el intercambio con otros países de América Latina continúa siendo reducido.

La estructura asimétrica del intercambio tampoco constituye una restricción grave para el crecimiento del comercio entre las dos áreas, puesto que con todo su interés en promover las exportaciones de manufacturas, la mayoría de los países latinoamericanos estaría dispuesta a aumentar las ventas de productos básicos a los países del CAME. En el caso del Brasil, país que tiene una política activa de promoción de exportaciones de manufacturas, las exportaciones correspondientes ya superan sus importaciones totales de los países miembros del CAME.

Las limitaciones reales para el crecimiento del comercio entre los países de América Latina y los del CAME residen en las condiciones financieras existentes en las dos áreas, que las conduce a controlar estrictamente sus importaciones pagaderas en moneda dura. No puede olvidarse también que la voluntad política es un factor fundamental para la evolución del comercio entre América Latina y el CAME.

En cuanto a las relaciones económicas en otras actividades, aparte del comercio, han mejorado en cierta medida la cooperación industrial y la generación de hidroelectricidad que de esa manera han contribuido al proceso de industrialización de algunos países de América Latina. Ello ha ocurrido a pesar de las dificultades resultantes principalmente de la distancia entre las dos regiones, así como de los problemas existentes en materia de fletes y comunicaciones y de desconocimiento recíproco sobre sus posibilidades y necesidades.

Con miras a superar los obstáculos al incremento de comercio entre los países de América Latina y los del CAME se propuso mejorar e intensificar la promoción comercial, los contratos de suministro a largo plazo, la cooperación en terceros mercados, la actualización de los sistemas de pagos y el perfeccionamiento de los instrumentos y mecanismos institucionales.

En la práctica, los países latinoamericanos para incrementar la promoción comercial ampliaron gradualmente su participación en las ferias internacionales realizadas en los países miembros del CAME y lo mismo ocurrió recíprocamente; algunos países de ambas áreas intensificaron el intercambio de delegaciones de empresarios y funcionarios de comercio exterior, y los países del CAME efectuaron con mayor frecuencia seminarios y otras formas de dar a conocer a los representantes latinoamericanos el funcionamiento de los sistemas y mecanismos de comercio exterior en los países socialistas.

Ante la desfavorable evolución de comercio internacional, y en respuesta a los serios problemas de pagos que están teniendo las naciones de América Latina, los países miembros del CAME han flexibilizado sus mecanismos de pagos, utilizando algunas formas más convenientes para sus socios latinoamericanos. Si antes se habían sustituido los convenios de compensación en su mayoría por pagos en moneda convertible, en los últimos años se ha recurrido al trueque, contratos de compensación, acuerdos interbancarios y condiciones de recompra, que permiten superar las restricciones monetarias. Algunos países miembros del CAME, como la Unión Soviética, aceptan que en pago de los créditos concedidos por ellos se utilicen los bienes exportados por los países latinoamericanos.

Por otra parte, en los años ochenta se ha ampliado la cooperación económica trilateral con la participación de países de América Latina, países miembros del CAME y terceros países.

En los últimos años han continuado mostrando una evolución positiva los instrumentos y mecanismos institucionales para dinamizar las relaciones económicas entre las dos áreas, al mismo tiempo que varios convenios de cooperación (entre otros, los de equipos eléctricos, pesca, equipos para hospitales y para la enseñanza) han tenido resultado satisfactorios. Sin embargo, en ciertos casos todavía no se han aprovechado plenamente todas las posibilidades que ofrecen los mecanismos institucionales existentes.

El examen de la situación actual en las relaciones económicas entre los países de América Latina y los del CAME permite concluir que el elemento político sigue siendo determinante para su evolución. Todas las formas de relaciones bilaterales exigen decisiones de muy alto nivel para que haya algún progreso, sea en el ámbito del comercio o de la cooperación industrial y de la hidroelectricidad, o de las empresas mixtas.

/De cualquier

De cualquier forma, aunque se hayan adoptado las resoluciones políticas, los elementos estructurales que condicionan la concentración del intercambio y de la cooperación en los organismos y empresas de Estado de las dos partes, requieren flexibilizar cuanto antes su funcionamiento de suerte que puedan concretar ágil y eficazmente los acuerdos y convenios establecidos.

Convendría que las empresas exportadoras latinoamericanas muestren mayor dinamismo en su comercio con los países del CAME y así, que estudiaran mejor los mercados de esos países y sus posibilidades de importación, a la vez que promoviesen más activamente la colocación de sus bienes exportables y la creación de empresas mixtas. Complementariamente, un método eficaz para promover las exportaciones latinoamericanas sería crear empresas mercantiles integradas por las empresas exportadoras de la región, con el apoyo técnico y administrativo del Estado.

Finalmente, convendría promover vínculos y contactos más estrechos entre el CAME y los órganos de integración y cooperación regionales, con miras a estudiar y establecer mecanismos adecuados tendientes a acrecentar apreciablemente las corrientes económicas y comerciales de América Latina con los países socialistas de Europa Oriental.

Notas

1/ CEPAL, Programa de Acción Regional para América Latina en los Años Ochenta, Cuadernos de la CEPAL, N° 40, noviembre de 1981.

2/ Véase GATT, Políticas comerciales para un futuro mejor. Ginebra, marzo de 1985. Este trabajo es también denominado informe Leutwiler.

3/ Véase SELA, América Latina y el Sistema de Comercio Internacional. XI Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano, SP/CL/XI.0/DT, N° 7.

4/ CEPAL, Programa de Acción Regional para América Latina en los Años Ochenta, op. cit.

5/ Ibid., inciso vii, párrafo 164.

6/ Quinta Reunión Ordinaria, 30 de julio al 2 de agosto de 1979.

7/ Massad, C., ed., The Debt Problem: Acute and Chronic Aspects, Journal of Development Planning, N° 16, 1985, especialmente artículos de W.R. Cline, R. Dornbush y C. Massad.

8/ Zanoni, José Rafael, "Strengthening OPEC's collective will", en OPEC bulletin, julio-agosto, 1985.

9/ FMI, Balance of Payments Statistics, Volumen 35, Yearbook, Parte 2, 1984.

10/ FMI, Foreign Private Investment in developing countries. Occasional Paper N° 33, Cuadro A-2.

11/ Ibid., p. 31.

12/ Chairmonte, Frederick F. y John H. Cavanagh, "Transnational corporations and global markets: Changing power relations", UNCTAD, Trade and development N° 4, Ginebra, 1982.

13/ CEPAL, Programa de Acción Regional para América Latina en los Años Ochenta, op. cit.

14/ Comunidad Económica Europea, Documento 640, 1982.

15/ Comisión de las Comunidades Europeas, Boletín de las Comunidades Europeas, N° 4, Bruselas, 1984.