

CAMBIO Y PERMANENCIA DE AMÉRICA LATINA EN EL CONTEXTO ECONÓMICO MUNDIAL *

Alfredo GUERRA-BORGES**
Edelberto TORRES-RIVAS***

RESUMEN: América Latina ha cambiado significativamente en diversos aspectos en los últimos 30 años. Sin embargo, la crisis económica en curso ha revelado que, no obstante los cambios ocurridos subsiste el papel dependiente y subsidiario de la economía latinoamericana. Ello es el resultado de la convergencia de las políticas de los sectores internos que aceptan, a lo sumo, un cambio conservador, y las nuevas políticas definidas fuera de América Latina para la conservación, dentro del cambio, de ciertas relaciones estructurales de la economía mundial. El ensayo pasa revista, en consecuencia, a la industrialización latinoamericana y las transnacionales; las IET y las exportaciones, y se detiene, en particular, en el examen de la deuda externa. Aquí, claramente hay nuevas situaciones que favorecen las negociaciones, pero los sectores dominantes de América Latina tienen temor e impedimentos para hacer uso pleno de ese potencial de renegociación de la deuda.

* Ponencia presentada al V Coloquio Internacional sobre Economía Mundial, Caracas, Venezuela, 25-27 de julio de 1983, realizado por el Centro de Estudios para el Desarrollo, Universidad Central de Venezuela; el Fernand Braudel Center, Universidad de Nueva York; Maison des Sciences de l'Homme, París; y el Starnberger Institut, Starnberger, República Federal Alemana.

** Catedrático Extraordinario de la UNAM. Investigador del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM.

*** Sociólogo, autor de numerosas obras y ensayos sobre sociología latinoamericana; catedrático de la Universidad de Costa Rica y del Instituto Centroamericano de Administración Pública.

América Latina ha cambiado significativamente en muchos aspectos en los últimos treinta años. Es hoy día muy distinta de aquélla que sufrió el impacto de la crisis mundial hace medio siglo. La crisis de los años treinta exhibió de una vez para siempre las debilidades del modelo primario-exportador, pero sobre todo tuvo efectos en el sistema político y en la estructura de dominación del conjunto de las sociedades latinoamericanas. El vendaval de la crisis derribó diecisiete gobiernos en el periodo 1929-1931 y dio paso a regímenes de facto, a través de los cuales la llamada oligarquía —propriadamente, la burguesía agrario-comercial nativa— intentó defenderse.

A lo largo de cincuenta años la situación cambió radicalmente, sobre todo en los últimos treinta. Sin embargo, una nueva crisis económica internacional, que alcanza incluso a las economías socialistas, ha puesto de manifiesto que, no obstante los cambios habidos y las nuevas formas de articulación de América Latina a la economía mundial, subsiste su papel dependiente y subsidiario. De hecho, no aparecieron fuerzas endógenas capaces de promover un desarrollo económico de orientación nacional; es decir, un desarrollo que erosionara la dependencia y configurara una saludable interdependencia. La rectoría del centro sigue presente en la periferia latinoamericana.

De la actual situación de América Latina pueden sacarse algunas conclusiones, que no por generales son menos ciertas. La comprobación de las mismas se hace más adelante, pero resulta pertinente presentarlas de manera resumida, a fin de comprender que el papel de América Latina en el contexto mundial dependerá de que se mantengan o se superen las causas que crearon sociedades que hacia adentro resultan ser extremadamente inequitativas y hacia afuera sensiblemente vulnerables.

En efecto, ciertas particularidades de la evolución económica de América Latina en las últimas décadas son resultado de la convergencia de las políticas de los sectores nacionales que aceptan, a lo sumo, un *cambio conservador*, y las nuevas políticas definidas *off-shore* de América Latina para la conservación, dentro del cambio, de ciertas relaciones estructurales de la economía mundial.

En forma más explícita puede decirse que los cambios ocurridos en los países latinoamericanos, a diferencia de lo que ocurrió en los países hoy día desarrollados, han sido conducidos de tal manera que se mantienen sin alteración ciertas estructuras que, en fin de cuen-

tas, circunscriben los beneficios del desarrollo a una parte limitada de la sociedad y debilitan las posibilidades mismas de crecimiento y renovación. Por su parte, los países desarrollados, cuya partida de nacimiento está inscrita en una radical transformación de las sociedades antecedentes han acumulado capital, tecnología y conocimientos científicos en grado tan alto que necesitan organizar la economía mundial en forma que garantice la reproducción de su propio sistema.

Esta fuerza expansiva irrefrenable de las economías desarrolladas ha condicionado, en gran medida el desarrollo latinoamericano de los últimos años, y a su vez, los agentes sociales del *cambio conservador* encuentran en las inversiones foráneas los medios que su propio país podría darles sólo con cambios que no desean promover.

Es en este contexto general que percibimos el «cambiante papel de América Latina en la economía mundial», a que hace referencia el tema que nos corresponde abordar en el presente Coloquio. Traeremos entonces a cuenta algunos aspectos del desarrollo latinoamericano que tienen relación directa con el resto del mundo, en particular los que se refieren a la crisis actual, por ser ésta, como se ha dicho ya, la que ha revelado muy claramente la permanencia del encuadramiento contextual de un continente que tanto ha cambiado en tan pocos años.

Digamos, finalmente, para evitar equívocos, que al hacer referencia a la América Latina no debe perderse de vista que los resultados generales de su desarrollo o de su crisis están decisivamente influidos por el comportamiento de las economías de Argentina, Brasil y México. Ello es así en razón de su tamaño. (Ver cuadro 1).

El gran salto: la industrialización

En los últimos decenios, de 1950 a finales de los años setenta, el producto interno de América Latina creció a una tasa media anual del 5.5%, de manera que pudo multiplicar cinco veces su tamaño. El denostado proceso de sustitución de importaciones salvó en los hechos su reputación, pues, no obstante los múltiples errores que se pueden imputar a la industrialización latinoamericana, fue ésta la que imprimió mayor dinamismo a toda la economía, la que provocó los cambios principales y la que dio origen a nuevos vínculos con la economía mundial.

CUADRO 1

AMÉRICA LATINA: TAMAÑO RELATIVO DE LOS PAÍSES
MEDIDO CONFORME TRES DISTINTAS VARIABLES1980^a

(En porcentajes)

	PIB	Pobla- ción	Exporta- ciones mercancías
<i>Países mayores</i>			
Brasil	36	35	22
México	24	20	18
Argentina	10	8	9
<i>Países medianos</i>			
Venezuela	7	4	21
Colombia	4	8	4
Perú	4	5	4
Chile	3	3	5
<i>Países pequeños^b</i>			
	12	17	17
AMÉRICA LATINA	100	100	100

^a Se ordenaron los países conforme el tamaño relativo de su Producto Interno Bruto.

^b Bahamas, Barbados, Bolivia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, Nicaragua, Panamá, Paraguay, República Dominicana, Surinam, Trinidad y Tobago y Uruguay.

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de Naciones Unidas.

Medido en términos reales, el producto industrial de América Latina pasó de 13 300 millones de dólares a 76 000 millones en el lapso comprendido entre 1950 y 1978, lo que implica una tasa de crecimiento acumulativo anual de 6.4%, que es un poco superior a la tasa media mundial (6%) en el mismo periodo.

En los albores de este proceso de industrialización acelerada, se pensó que la industria vendría a salvar a la América Latina de sus recurrentes problemas de balanza de pagos.

Se aducía que al eliminarse la monoexportación primaria se terminaría con una situación estructural de dependencia con el exterior (por la vía del deterioro histórico de los términos de intercambio y las oscilaciones coyunturales bruscas de precios en los mercados de alimentos y materias primas) y se restablecería la salud del sector externo.¹

Se pensaba, igualmente, que como corolario de estos cambios se alcanzaría una creciente capacidad de decisión en la orientación del desarrollo. Atrás iba a quedar la opresiva época de los enclaves agrícolas y mineros.

Sin embargo, las cosas sucedieron de otra manera. La vulnerabilidad de la balanza de pagos latinoamericana prácticamente no ha cedido en nada. Y si bien se han esfumado los enclaves del pasado, las inversiones transnacionales controlan las posiciones principales en la industria de América Latina y tienen capacidad para decidir ciertas orientaciones de la industrialización y del comercio exterior.

Veamos con un poco de más detalle esto último, para dedicar luego nuestra atención a la cuestión que actualmente es más aleccionadora: la deuda externa.

Industrialización y transnacionales

El impulso que se dio a la industrialización mediante la concesión de incentivos fiscales, la protección arancelaria y las políticas de integración económica regional, fue ampliamente aprovechado por las firmas transnacionales. Suele verse en esto el resultado de acciones avasalladoras de las ET para establecerse en los mercados latinoamericanos y de acuerdo con este difundido enfoque la transnacionalización habría sido impuesta a la América Latina. Lo anterior constituye una versión deformada de la realidad. Sin duda la fuerza expansiva de las transnacionales es capaz de doblegar resistencias legales y políticas, allí donde las encuentra, pero en el proceso de transnacionalización tienen un relevante papel los gobiernos de América Latina. Las políticas de industrialización apelaron a las transnacionales para desarrollar los sectores industriales más dinámicos. Las burguesías nacionales se sentían bien instaladas en los sectores tradicionales. No disputaron el terreno a las transnacionales. Hubo resignación y aveniencia. Y al igual que los gobiernos, por convicción ideo-

¹ Pablo Rieznik, "La deuda externa de los países atrasados y el capital financiero", *Comercio Exterior*, Vol. 33, 7, México, 1983, p. 621.

lógica o necesidad política vieron en la instalación de subsidiarias una premisa de éxito y estabilidad. La irrupción y predominio generalizado de las ET es resultado inconfundible de la convergencia del «cambio conservador» y las tendencias recientes del capital internacional.

Medida la inversión extranjera por la inversión en plantas y equipos, que es la mejor manera de reflejar la expansión de su capacidad productiva, puede apreciarse un ritmo de crecimiento más intenso en los años setenta. (Digamos de paso que la inversión en plantas no implica necesariamente que haya habido una corriente neta equivalente de ingreso de recursos externos pues las ET han hecho amplio uso de las fuentes locales de crédito y de la reinversión de utilidades, o sea, en ambos casos, de ahorro interno).

El cuadro 2 muestra cuál ha sido la inversión de filiales de ET en los tres países mayores, los cuales, a su vez, concentran la mayor parte de la inversión extranjera directa en América Latina. Los montos de la inversión fueron más importantes en la década de los setenta, lo que refleja parcialmente las opciones que los países privilegiaron en esos años, sobre todo industrias de bienes de capital en Brasil y México.

La inversión extranjera directa en la industria brasileña representaba un 77% del total a fines de la séptima década. Brasil como se sabe, es el país latinoamericano de más alto nivel de industrialización. Los logros alcanzados se vinculan con frecuencia a lo que se conoció como el «milagro brasileño», aunque casi nunca se hace mención de la alianza del Estado militar con las ET para hacer posible ese «milagro».

Lo que no puede sorprender sino, por el contrario, es una consecuencia absolutamente lógica de dicha alianza, es que las ET han llegado a tener pleno dominio del sector industrial del Brasil. Es casi completo en la producción de bienes de consumo duradero (automóviles y electrónica, principalmente). En la producción de bienes de capital las ET participan con más del 50% de la producción de los establecimientos más grandes. Comparten con el sector público el liderazgo en la química pesada y la metalurgia y tienen el dominio completo del mercado de las industrias del vidrio plano, hule, conductores eléctricos y otros productos.²

² María de Conceição Tavares y Luis Otavio Facanha, "La presencia de las grandes empresas en la estructura industrial brasileña", en *Industrialización e internacionalización en la América Latina*, selección de Fernando Fajzylber, México, Fondo de Cultura Económica, 1980, pp. 342-362.

CUADRO 2

INVERSIÓN EN PLANTAS Y EQUIPOS DE SUBSIDIARIAS
NORTEAMERICANAS EN LA INDUSTRIA LATINOAMERICANA
1966-1979

(En \$US millones)

	1966	1967	1968	1969	1970
AMÉRICA LATINA	365	484	581	615	622
Brasil	91	142	200	206	189
México	100	105	177	155	168
Argentina	60	93	64	95	124
	1971	1972	1973	1974	1975
AMÉRICA LATINA	664	820	1 043	1 368	1 477
Brasil	269	442	572	710	798
México	142	157	183	243	249
Argentina	90	59	86	95	118
	1976	1977	1978	1979	
AMÉRICA LATINA	1 491	1 464	1 674	2 131	
Brasil	738	736	747	881	
México	348	263	276	509	
Argentina	65	81	91	132	

FUENTE: Con base en datos de *Survey of current bussines*; Daniel Chudnovsky, "Las filiales estadounidenses en el sector manufacturero de América Latina", *Comercio Exterior*, México, 7, 1982.

México también ha sido campo privilegiado para la inversión extranjera directa. A semejanza de la experiencia brasileña, en México la maquinaria eléctrica y no eléctrica recibieron un 22% de las inversiones totales en el sector industrial, mientras la industria química recibió un 24% del total y los equipos de transporte un 19%. Asimismo, las ET tienen posiciones de dominio muy importantes en la restante producción manufacturera.

El 79% de la producción de México se genera en sectores en que al menos uno de los cuatro mayores establecimientos

del sector pertenece a ET [...] En los bienes de consumo no durables esa participación alcanza el 71%, en los bienes intermedios el 81%, en los durables el 96% y en los de bienes de capital el 84%.³

El caso de Argentina es diferente de los anteriores. En Brasil y México la política seguida ha sido la sustitución de importaciones, que no ha sido desdeñada ni aun siquiera cuando tomó impulso la política de exportaciones no tradicionales. Por el contrario, la Argentina de los años setenta conoció un viraje espectacular de su política económica. La industrialización sustitutiva fue llevada al banquillo de los acusados, mientras se enaltecían las virtudes de la libre concurrencia a fin de que fuera el mercado el gran elector de las decisiones de inversión.

Lo anterior dio lugar a un retraimiento de las inversiones industriales, e incluso se produjo un proceso de desacumulación. Aldo Ferrer ha estimado en unos 30 000 millones de dólares el parque industrial desmantelado, o sea, un 30% del activo fijo reproducible del sector manufacturero.⁴ En las nuevas condiciones creadas por las autoridades militares, aumentó notablemente, por el contrario, la inversión en exploraciones petroleras y en activos financieros. De igual manera que en Chile, el monetarismo argentino estimuló las importaciones, golpeó duramente al sector productivo preexistente y dio paso a la fuga de capitales. Y, naturalmente, se hizo acompañar de un alza vertical de los gastos en armas y equipos militares importados. Vistas las cosas en todas sus consecuencias, lo que se consiguió en definitiva fue el paso "de la *'mano invisible'* del libre mercado a la *'mano militar'* del autoritarismo", según la afortunada expresión sintética de René Villarreal.⁵

El tratamiento brindado a las ET, sumado a su enorme capacidad financiera y tecnológica, ha colocado a las subsidiarias en posición de configurar o de acentuar determinadas características de la industrialización latinoamericana. Brevemente he aquí el asunto.

Como la industria latinoamericana fue promovida manteniendo estructuras sociales que determinan una extrema concentración del

³ Fernando Fajnzylber, "Las empresas transnacionales y el sistema industrial de México", en *Industrialización...*, p. 483.

⁴ Aldo Ferrer, "La deuda externa y las políticas nacionales", *Estudios internacionales*, Chile, 62, 1983, p. 321.

⁵ René Villarreal, "Monetarismo e ideología", *Comercio Exterior*, vol. 32, 10, México, 1982, p. 1059.

ingreso, ha tenido que desarrollarse de cara a los segmentos de la población de ingreso medio y alto. Por tanto, en la imposibilidad de apoyarse en una demanda masiva, la industria ha tenido que encontrar formas de sostener el dinamismo de la demanda de esos sectores. Ello se ha conseguido, obviamente, por la vía de la elevación de los ingresos de esos segmentos, pero además mediante la técnica de la diferenciación de productos, es decir, penetrar y retener los mercados con bienes de usos esencialmente idénticos, que se distinguen sólo por algunas características. Esta forma de presionar sobre la demanda encuentra su más eficiente manifestación en las subsidiarias de las ET.

Lo anterior es así porque precisamente esa modalidad de competencia es la imperante en los países desarrollados. Al establecerse en los países en desarrollo, las ET llevan consigo tecnologías ya experimentadas en el exterior, y la diferenciación de productos les permite obtener elevadas rentabilidades, no obstante tener márgenes muy grandes de capacidad ociosa.

Por consiguiente, la presencia de las ET refuerza las políticas domésticas que ven en la clase media el sector que debe privilegiarse, en adición al que ya está históricamente favorecido, postergando el cambio de situación de los sectores pobres de las sociedades latinoamericanas. En resumen, la rentabilidad de las ET se ajustan a las estructuras prevalecientes del ingreso y concurren con la burguesía y los gobiernos latinoamericanos a su preservación.

La presencia de las ET ha reforzado otro rasgo característico de la industrialización latinoamericana, que es el incremento de las importaciones de insumos. "Esta tendencia a importar de las empresas transnacionales suele ir de la mano con una renuencia a exportar, que en algunos casos se ha sumado a prácticas restrictivas a ese respecto."⁶ Más adelante volveremos sobre esto.

Finalmente, otra característica del desarrollo industrial de América Latina, que la participación de las ET ha reforzado, es su completa indiferencia ante el problema de generar empleos. Las políticas de fomento industrial han favorecido un incremento de la relación capital-trabajo y precisamente las ET son las que exhiben coeficientes de intensidad de capital más elevados. Siendo estas últimas las que marcan el ritmo de expansión industrial, se desprende de lo dicho que la industria genera menos ocupación que la esperada en los

⁶ CEPAL, *Op. cit.*, p. 36.

inicios de la industrialización latinoamericana, cuando lo que se tenía como referencia era la industrialización pionera de la Europa Occidental.

Vayamos ahora a las exportaciones industriales y, de modo más general, a los hechos nuevos en la relación industria-sector externo.

Las exportaciones industriales ET y sector externo

Tradicionalmente América Latina ha exportado, sobre todo, productos alimenticios, materias primas y combustibles. A principios de los 60 constituían el 90% de la exportación total. En forma tradicional también, América Latina ha importado productos industriales, que en el periodo indicado representaron el 73% de las compras totales al resto del mundo. (Cuadro 3).

Como resultado de la industrialización y de las políticas de promoción de exportaciones no tradicionales, la situación anterior se modificó sensiblemente. América Latina llegó a exportar un 20% de manufacturas, proporción que se mantuvo a lo largo de los años setenta no obstante que, como resultado del alza de los precios del petróleo y sus derivados, la participación de los combustibles en la exportación total aumentó ocho puntos porcentuales. (Ver de nuevo el cuadro 3).

¿Adónde van las exportaciones industriales de América Latina?... De acuerdo con información del Banco Mundial (ver cuadro 4), los tres países mayores realizaron el 71.2% de las exportaciones industriales totales en 1978. Llama la atención que las exportaciones de dichos tres países se dirigieron casi por mitad a los países industriales capitalistas y a los países en desarrollo, aumentando la participación de estos últimos hacia fines de la década pasada.

Lo anterior es importante pues las exportaciones «a países en desarrollo» son, en su casi totalidad, exportaciones intralatinoamericanas estimuladas por los distintos acuerdos de integración económica. Esto se percibe aún más claramente en el caso de los países pequeños, como los centroamericanos, todos los cuales realizaron la casi totalidad de sus exportaciones industriales en la forma de comercio intrarregional. No obstante sus numerosas limitaciones actuales, los procesos de integración económica constituyen uno de los cambios más significativos de los últimos veinte años. Todos los es-

CUADRO 3

COMPOSICIÓN DEL COMERCIO LATINOAMERICANO

Categorías cuci	Promedios anuales (% del total)							
	60-65	Exportaciones 71-73	74-75	76-79	60-65	Importaciones 71-73	74-75	76-79
Alimentos y materias primas	63.0	54.9	43.4	45.8	18.2	15.4	13.5	13.2
Combustibles	26.5	25.3	38.8	34.1	7.0	13.4	23.7	23.6
Manufacturas ¹	10.1	19.2	17.3	19.7	73.0	68.8	60.9	61.5
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

¹ Mercancías comprendidas en las categorías 5 a 8 de la *Clasificación Uniforme del Comercio Internacional* (cuci) de las Naciones Unidas.

FUENTE: BID, *Progreso económico y social en América Latina*, Sector externo, 1982.

CUADRO 4

AMÉRICA LATINA: DESTINO DE LAS EXPORTACIONES
DE MANUFACTURAS
1962-1978
(Por ciento del total)

País de origen	Destino exportación manufacturas ^a						Valor de exportaciones industriales (\$US millones)	
	Países industriales-capitalistas		Países socialistas		Países en desarrollo		1962	1978
	1962	1978	1962	1978	1962	1978		
Haití	...	95	...	000	...	5	...	88
Honduras	3	30	000	000	97	70	2	58
Bolivia	82	...	000	000	18	...	4	22
Nicaragua	...	1	...	000	...	99	...	142
El Salvador	1	5	000	000	99	95	18	217
Perú	53	42	000	2	47	56	5	205
Rep. Dominicana	...	93	...	000	...	7	...	127
Colombia	57	43	000	1	43	56	16	430
Guatemala	...	6	...	000	...	94	...	230
Ecuador	46	21	000	000	54	79	2	27
Paraguay	83	46	000	000	17	54	4	29
Jamaica	72	80	000	2	28	18	20	475
Panamá	24	17	000	000	76	83	1	30
Cuba	...	39	...	12	...	49	...	39
MÉXICO	71	69	000	(.)	29	31	122	1 620
Chile	44	38	000	000	56	62	20	118
BRASIL	54	50	2	1	44	47	39	4 335
Costa Rica	...	27	...	000	...	73	...	263
Uruguay	...	65	...	1	...	34	...	290
ARGENTINA	61	40	3	4	36	56	39	1 674
Venezuela	93	55	000	000	7	45	158	144
Trinidad y Tobago	34	64	000	000	66	36	13	147
TOTAL								10 710

Nota: La clasificación de las exportaciones de manufacturas parece haberse realizado conforme la base tradicional de la cuatr. El valor de las exportaciones industriales, utilizando una clasificación de base ampliada que ONUDI ha elaborado, se eleva a 28 020 millones de dólares en 1978. Sobre el particular ver BID, *Op cit.*, p. 122.

^a Cuando la suma de los porcentajes parciales no alcanza a 100, la diferencia corresponde a exportaciones de productos industriales con destino a los países exportadores de petróleo con excedente de capital.

FUENTE: Elaboración propia con base en Banco Mundial, *Informe sobre el desarrollo mundial, 1982.*

quemadas de integración encierran un importante potencial de expansión económica futura, en particular para los países pequeños y medianos. Será necesario, sin embargo, rediseñar los presentes esquemas con una firme voluntad de que sirvan para reafirmar la presencia latinoamericana en el contexto mundial.

Las ventajas de la integración regional fueron advertidas desde un principio por las ET. Son éstas las que realizan una parte muy importante del comercio intrarregional, y no sólo en forma de exportaciones a otros mercados sino de ventas intrafirma. De acuerdo con el Banco Interamericano de Desarrollo las transferencias intrafirma constituyen un 40% del comercio latinoamericano de productos industriales.⁷

Por su parte, Juan Alberto Fuentes investigó la participación de las empresas extranjeras en el Mercado Común Centroamericano, habiendo establecido que en 1977 los cuarenta exportadores más importantes de Guatemala (el principal exportador al MCCA), habían realizado el 56.5% de la exportación total de este país al Mercado Común, correspondiendo a las subsidiarias de empresas extranjeras un 78% de las ventas de esas grandes firmas.⁸

Otra importante consecuencia de la participación de las ET en el comercio latinoamericano es la proporción bastante alta que tienen las industrias de ensamble en las exportaciones industriales. En ello se sigue la tendencia de las grandes corporaciones a establecer en los países en desarrollo la fabricación de ciertas partes o el ensamble correspondiente cuando esos procesos implican altos costos en los países centrales. En 1980 América Latina exportó productos ensamblados por un valor aproximado de 2 500 millones de dólares. La mitad de las exportaciones industriales de México y de Haití son de este tipo.

Un poco antes dijimos que el comercio intrafirma constituía una proporción significativa de las exportaciones industriales de las ET en América Latina. Ahora cabe agregar que esa misma práctica se sigue en el intercambio de América Latina con los países de origen de las ET.

Una significativa proporción del comercio exterior de las empresas transnacionales se realiza a través de transacciones entre:

⁷ BID, *Op. cit.*, p. 146.

⁸ Juan Alberto Fuentes, "Intrarregional exports and the structure of industry", capítulo de una investigación en vía de publicación, cuyo manuscrito se nos permitió consultar.

las diversas filiales o empresas conexas dentro de una misma firma. Así, por ejemplo, la tercera parte de las importaciones de los Estados Unidos desde países latinoamericanos se origina en filiales de empresas trasnacionales estadounidenses; la proporción sube a más de la mitad en el caso de las manufacturas.⁹

Como regla general, las ET tienen un gran impacto sobre la balanza de pagos latinoamericana debido a las importaciones que realizan antes que por sus exportaciones. CEPAL ha establecido que

la demanda de importaciones provenientes de las filiales de las empresas trasnacionales no siempre obedece a las necesidades técnicas de su producción; de hecho, sobrepasa las necesidades efectivas y favorece los intereses generales y la rentabilidad de la empresa matriz [...] (Por el contrario) las exportaciones realizadas por las empresas trasnacionales de los Estados Unidos instaladas en el sector industrial de la región equivalieron a sólo 6% de sus ventas totales en 1976, acusando una disminución notable desde 1966, cuando alcanzaron a 10%.¹⁰

Lo anterior pone de manifiesto que se ha sustraído a la decisión nacional de los países latinoamericanos una parte muy importante de su producción y sus exportaciones industriales. Las decisiones de producir este bien o el otro y el destino de las ventas y el grado mismo de elaboración de los productos intercambiados, son materia que incumbe a las casas matrices de las empresas trasnacionales, sin que en ello puedan influir, como no sea marginalmente, las autoridades latinoamericanas. El otro resultado de este comercio cautivo es que los precios a que se realizan las transacciones no siempre son los correspondientes al mercado internacional. Estos «precios de transferencia» dentro de las ET han sido objeto de investigaciones numerosas, cuyas conclusiones revelan el grave daño causado a la balanza de pagos latinoamericana, toda vez que en muchos casos la salida de recursos es mayor que la corriente de pagos de utilidades y regalías.

⁹ *IBID.*, p. 37. Las compras de los Estados Unidos a filiales de empresas estadounidenses varía, en valor absoluto y relativo, en los tres países mayores. El porcentaje correspondiente a las filiales establecidas en Argentina es sólo 9.2%, mientras el correspondiente a las filiales que operan en Brasil y México es de 38.4% y 70.8%, respectivamente.

¹⁰ CEPAL, *Las relaciones económicas...*, pp. 36-37.

Vayamos ahora a una cuestión crucial de las relaciones económicas internacionales de América Latina: el financiamiento y la deuda externa.

Financiamiento externo: de las glorias a las penas

El financiamiento externo es el aspecto de las relaciones económicas internacionales de América Latina en que se han registrado cambios más importantes, particularmente en la última década. Es aquí donde se exhibe en forma más transparente el estrecho vínculo de la economía latinoamericana con el resto del mundo. Y aun cuando se mantiene la abrumadora subordinación a lo que ocurra en la economía de los países centrales, es un hecho nuevo muy notable la dependencia que hoy día guarda la estabilidad del sistema financiero internacional respecto de la evolución que siga la economía latinoamericana, de la cual depende que ésta se encuentre en capacidad de honrar sus cuantiosas deudas y contratar nuevos créditos.

No es el caso de examinar ahora con detalle la balanza de pagos de América Latina. Para el caso que nos interesa baste señalar que la cuenta corriente registra tradicionalmente un saldo deficitario que se explica en un 90% o más por el déficit en la cuenta de servicios. Fue aquí donde tuvo lugar un cambio muy importante en la década pasada, al aumentar aceleradamente los pagos de intereses de la deuda externa. Más de la mitad del déficit en servicios es atribuible hoy día al pago de intereses. Baste decir que los pagos de utilidades e intereses (correspondiendo a estos últimos la mayor parte) se elevaron desde menos de 27 000 millones en 1981 a más de 34 000 millones de dólares en 1982. El monto de los pagos en este último año fue cuatro veces mayor que el correspondiente a 1977, lo que da una idea del agravamiento de la situación.

No obstante la persistencia, e incluso el incremento, del déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos, América Latina pudo cubrir el saldo mediante corrientes mayores de capitales externos. A lo largo de la década pasada América Latina optó por una estrategia de crecimiento con endeudamiento, y en los años depresivos prefirió contraer más deudas antes que hacer frente a las dificultades con ajustes dolorosos de su economía. Por ello no es extraño que precisamente en los periodos de recesión, como fueron

1974-75 y 1980, la corriente neta de capitales externos haya sido mayor que en el periodo de expansión de 1976-79. (Cabe hacer la salvedad de que, si bien 1981 y 1982 fueron igualmente años de recesión en los países industrializados, el comportamiento seguido fue diferente por razones ajenas a los países latinoamericanos y no por un cambio voluntario de las estrategias).

Un cambio significativo que han sufrido las corrientes de capitales es la pérdida de importancia relativa de la inversión extranjera directa. Tradicionalmente ésta había sido el principal componente del financiamiento externo. Como puede verse en el cuadro 5 la IED constituyó en 1961-70 el 31.5% del flujo total de recursos financieros externos, mientras esa participación bajó a sólo 18.6% en el quinquenio 1976-80. Por supuesto, ello no significa que la inversión extranjera directa haya perdido importancia. Como se indicó con anterioridad ésta tiene un claro predominio en la industria latinoamericana. Las cifras del cuadro 5 revelan, por lo demás, que el valor absoluto de las IED no ha dejado de crecer: en el quinquenio 1976-80 fue más de diez veces mayor que en el quinquenio 1961-65.

El cuadro 5 pone de relieve dos hechos muy importantes: uno es que las fuentes privadas de crédito han llegado a ocupar el primer lugar. Si se deducen las IED en el rubro «privado» de dicho cuadro, se aprecia claramente que las fuentes privadas han originado el 69% del total de recursos financieros.

El otro cambio relevante es la pérdida de importancia, absoluta y relativa, de los Estados Unidos como proveedor de recursos oficiales. En tanto que en 1961-65 los Estados Unidos aportaban fondos que constituían el 36% del financiamiento externo total, en el quinquenio 1976-80 apenas suministraron un 2% de dicho total.

Dijimos ya que, América Latina siguió en los setenta la estrategia de crecer endeudándose, aun en los años en que hubiera sido más prudente ajustar la economía a las situaciones creadas por la recesión en los países industriales y por las políticas que éstos han puesto en práctica para transferir a nuestros países los problemas de la recesión. Al principio no fue difícil obtener financiamiento. Ocurrió todo lo contrario. Sin embargo, al reiniciarse la recesión internacional en 1979-80, América Latina tropezó con dificultades para conseguir los préstamos. Y en 1982 el flujo de capitales cayó en un 35% en los países latinoamericanos no exportadores de petróleo.

CUADRO 5
AMÉRICA LATINA: CORRIENTES DE RECURSOS FINANCIEROS EXTERNOS
1961-80
(En \$US millones)

	1961/65		1966/70		1971/75		1976/80	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
Oficial multilateral	1432	22	2078	16	5051	13	8086	8
Oficial bilateral (USA)	2490 (2293)	39 (36)	3251 (3114)	25 (24)	4500 (2568)	11 (6)	3623 (1738)	4 (2)
Privado (IED)	2528 (1726)	39 (27)	7763 (4432)	59 (34)	30232 (9857)	76 (25)	87599 (18484)	88 (19)
TOTAL	6450	100	13092	100	39784	100	99308	100

Nota: Las cifras han sido redondeadas, lo que puede afectar los totales.

FUENTE: BID. *Financiamiento externo de los países de América Latina, 1981.*

¿Qué pasó con la abundancia?

Como se sabe, los países de la OCDE conocieron por un largo periodo una prosperidad sin precedente. Hasta hubo quienes llegaron a decir que las crisis eran cosas del pasado. Las economías occidentales generaron grandes excedentes y luego, a partir de 1974, los países petroleros con superávit de capitales colocaron sumas cuantiosas de petrodólares en los mercados financieros internacionales.

De paso hay que decir que se ha tendido a exagerar la magnitud de los depósitos de petrodólares. Un estudio de *Bankers Trust* publicado a principios del año en curso revela que la participación de la OPEP en el mercado de eurodivisas rara vez superó el 10%. Los depósitos brutos de la OPEP en el euromercado aumentaron de 33 500 millones de dólares a 131 900 millones en el periodo comprendido entre 1974 y mediados de 1982. Sin embargo, en el mismo lapso el mercado de eurodepósitos total creció de 358 100 millones de dólares a un billón 541 600 millones.¹¹

Pero llegó la recesión, y al prolongarse más allá de lo previsto creció la demanda de crédito en los países desarrollados para hacer frente a la persistente caída de las ventas. Esta demanda incrementada originó una crisis de liquidez en el sistema financiero de los países miembros de la OCDE.

La recesión trajo consigo también la caída de los precios del petróleo, de modo que los exportadores del crudo redujeron el volumen de sus depósitos en eurodólares. Un tercer efecto de la recesión vino a sumarse a los anteriores, pues los países de la OPEP se han visto forzados a demandar créditos en los mercados financieros internacionales. Su demanda de préstamos aumentó de 72 100 millones de dólares en 1981 a 78 600 millones el año siguiente, todo lo cual ha reducido la disponibilidad de recursos.

No es esto todo. A la merma de recursos se agrega un cambio de actitud de los banqueros internacionales. Como tradicionalmente han formado las exportaciones como término de referencia para decidir el otorgamiento de créditos a los países en desarrollo, al caer los precios de aquéllas, por efecto de la recesión en los países de la OCDE, se niegan a conceder nuevos préstamos —justamente cuando son más necesarios— y endurecen las condiciones de la renegociación de la deuda.

¹¹ "Presencia marginal tiene la OPEP en el mercado de eurodivisas", *Excelsior*, sección financiera, pp. 1, 4. (Es una reproducción del artículo de Peter Montagnon de *Financial Times*).

Una conducta ciega, por lo demás. El presidente del Banco Mundial, A.W. Clausen, ha hecho notar que las deudas y los problemas para su cancelación no son más que un síntoma del verdadero problema que hay que encarar. "El verdadero problema —ha dicho— es la falta de crecimiento". Lo que procede entonces es sostener ese crecimiento y de ello derivar ventajas para los países industriales. "Las exportaciones de bienes y servicios —agrega Clausen— contribuyeron a nuestro producto más de dos veces en 1979 que en 1970. Cerca de dos quintas partes de nuestras exportaciones van a países en desarrollo. Si el comercio mundial se contrae, nuestro déficit comercial crece y más empleos se pierden".¹²

Citando al *Financial Times* la CEPAL apunta que:

Entre 1973 y 1981 la participación de los países en desarrollo en las exportaciones del Centro subió de la siguiente manera: en la Comunidad Económica Europea de 11 a 24%; en los Estados Unidos de 21 a 36%; y en Japón de 36 a 45%.

Crecimiento de la deuda externa

Vamos ahora al problema central: el de la enorme deuda externa contraída por el Tercer Mundo, en particular América Latina.

El estudio de la deuda externa presenta problemas casi insolubles porque prácticamente se carece de información sobre la deuda privada sin garantía oficial y la deuda a corto plazo. Con base en información del Banco Mundial y del Banco de Pagos Internacionales, Ffrench-Davis¹³ ha hecho una estimación de la deuda total de los países en desarrollo, de la que tomamos los datos correspondientes a la América Latina. (Ver cuadro 6). En el cuadro citado hemos agregado el monto de la deuda en los dos últimos años, estimada por la CEPAL.¹⁴

La primera sección del cuadro 6 (*Deuda pública*) se refiere a los pasivos financieros del sector público y a los del sector privado

¹² A. W. Clausen, *The New York Times*, 22 de febrero de 1983.

¹³ Ricardo Ffrench-Davis, "Deuda externa y balanza de pagos de América Latina: tendencias recientes y perspectivas", *Estudios Internacionales*, Chile, 62, 1983, pp. 281-303.

¹⁴ CEPAL, *La crisis económica internacional y la capacidad de respuesta de América Latina*, Documento presentado a la Reunión de Personalidades, Bogotá, 19 de mayo de 1983.

con garantía pública, con un plazo de vencimiento mayor de un año. El concepto de *Deuda total* a que se refiere la segunda sección del cuadro, comprende la mencionada deuda pública más la deuda privada sin garantía oficial y los préstamos bancarios a plazo de un año o menos.

CUADRO 6

AMÉRICA LATINA: DEUDA PÚBLICA Y TOTAL
1973-82

(En \$US miles de millones)

1973	1977	1980	1981	1982 ^a	Tasas anuales de crecimiento (%)			
					1973/77	1977/80	1981	1982
DEUDA PÚBLICA								
27.0	71.6	123.6			27.6	20.0		
DEUDA TOTAL								
42.8	104.2	205.4	252.0	270.0	24.9	25.4	22.7	7.1
PARTICIPACIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA EN LA TOTAL								
63.1%	68.7%	60.2%						

^a Estimaciones provisionales de la CEPAL basadas en el movimiento calculado de las partidas pertinentes de la balanza de pagos.

FUENTE: R. Ffrench-Davis, "Deuda externa y balanza de pagos de América Latina: tendencias recientes y perspectivas", *Estudios Internacionales*, Chile, 62, 1983. CEPAL, *La crisis económica internacional y la capacidad de respuesta de América Latina*, Bogotá, 1982.

En el primer periodo (1973-77) la deuda pública creció más rápidamente que la total, con la particularidad de que aumentaron con mayor celeridad los préstamos con garantía pública y a un plazo mayor de un año. En cambio, en el segundo periodo (1977-80) aumentó la deuda total con mayor rapidez que la deuda pública, lo que indica que los préstamos se canalizaron en medida creciente al sector privado. Además aumentaron los créditos a corto plazo, es decir, con vencimiento a menos de un año. La explicación de

esto último es que en el mencionado periodo hubo más dificultades para contratar préstamos de largo plazo en la banca privada internacional, y además los propios países latinoamericanos demandaron más préstamos de corto plazo a fin de hacer frente al impacto del alza de los precios del petróleo en 1979-80.

Finalmente, es notable la contracción que tuvieron las corrientes de capital en 1982; el ingreso neto de capitales cayó de 39 000 millones en 1981 a sólo 19 000 millones en 1982. Las consecuencias de esta contracción fueron más graves porque, por primera vez en la historia de América Latina, esta reducción se produjo al mismo tiempo que cayeron los precios de exportación de los productos básicos y que las tasas de interés alcanzaron niveles realmente inusitados.

Las condiciones del endeudamiento externo

Durante muchos años los países latinoamericanos tuvieron en las instituciones multilaterales y los préstamos oficiales bilaterales su principal fuente de crédito. Las tasas de interés generalmente incluían un elemento concesionario, y en todo caso el costo del crédito era moderado. Esta situación cambió radicalmente en los años setenta. Como se vio ya con anterioridad, los bancos pasaron a ser los principales proveedores de crédito y ello modificó las condiciones de su otorgamiento.

En primer lugar, las tasas de interés fueron más altas. El tipo medio de interés que pagó América Latina por su deuda total aumentó en unos cinco puntos porcentuales en el periodo 1977-80. Si en 1973 la tasa promedio cobrada sobre la deuda total fue 7.3%, en 1980 se había elevado ya a 12.5%.¹⁵

Lo anterior fue resultado no sólo de la elevación de los tipos de interés bancario (de 9 a 14.2%) y los de préstamos oficiales (de 5.3 a 7.0%), sino influyó también la importancia creciente que cobraron los préstamos con tipo de interés flotante, por lo general, vinculado a la LIBOR, que refleja la inflación esperada y a veces también las políticas monetarias de los países prestamistas.

Influyó también en el encarecimiento del crédito la aplicación de políticas antiinflacionarias basadas sobre todo en el control de la oferta monetaria. Este es el caso, en particular, de los Estados Unidos, donde al mismo tiempo que se ha frenado la oferta mone-

¹⁵ R. Ffrench-Davis, *Op. cit.*, p. 290.

taria se ha elevado desmesuradamente el déficit fiscal y, en consecuencia, ha aumentado la demanda de recursos por parte del sector público. Por lo demás, las elevadas tasas de interés han sido también un recurso para atraer capitales hacia los Estados Unidos, pese a las reiteradas pero impotentes protestas de los europeos.

El aumento de las tasas nominales de interés se llevó a cabo teniendo en cuenta los niveles alcanzados por la inflación en los países proveedores de capital y, en consecuencia, subieron también las tasas reales. A principios de los años setenta las tasas reales de interés eran muy bajas, e incluso negativas algunas veces, lo que estimulaba a los países en desarrollo a endeudarse. Era de prever que los bancos ajustaran sus tasas nominales a la inflación y que, en consecuencia, subieran las tasas reales, pero los países no parecieron tenerlo en cuenta.

La transferencia de recursos reales al exterior que ha correspondido hacer a América Latina se mide mejor deflactando las tasas nominales de interés por la variación de los precios de los productos exportados. Resulta entonces que al subir las tasas nominales de interés y, al mismo tiempo, como ocurrió en 1982, caer el valor unitario de las exportaciones, "la tasa real de interés que América Latina debió pagar fue de alrededor de 24%, cuadruplicando así la pagada durante esos años por los deudores en los países centrales..."¹⁶

La otra condición de los préstamos que ha variado desfavorablemente para América Latina es el plazo de amortización. La información disponible en el Banco Mundial y el Banco de Pagos Internacionales sobre la deuda total de América Latina, llevó a Ffrench-Davis a estimar que hacia 1980 más del 25% de la deuda debía amortizarse o renovarse anualmente, en tanto que esta situación se daba sólo en el 10% de la deuda total en los años sesenta.

En lo que se refiere a la deuda pública, el BM ha estimado que los plazos medios ponderados de amortización disminuyeron de 14.3 años en 1970 a sólo 10.7 años en 1980. Si se hace la distinción de las fuentes acreedoras, se observa que los plazos de amortización de los créditos oficiales bilaterales cayeron fuertemente de 22.5 años a 13.5 años en el periodo indicado. Por su parte, los bancos

¹⁶ CEPAL, *La crisis económica...*, p. 21. La tasa real de interés pagada por los deudores en los países centrales se calculó deflactando la LIBOR nominal de seis meses por los precios al consumidor en dichos países.

mantuvieron en forma bastante estable el plazo de amortización, aproximadamente en unos 8.3 años, pero este plazo fue 60% menor que el otorgado por los organismos multilaterales, que en forma igualmente estable tuvieron un rango de variación de 23.7 a 20.1 años de plazo.

El efecto combinado de los elevados tipos de interés y la reducción de los plazos limita la posibilidad de usar los créditos en proyectos de desarrollo. El BM estima que al relacionar el saldo desembolsado de la deuda y el pago anual de sus servicios (amortización pactada e intereses), a fin de obtener así el número de años implícito de amortización real de la deuda, se concluye que entre 1976 y 1980 el plazo implícito se redujo de 7.1 a 3.4 años. Esto significa que un determinado proyecto de inversión debería generar ingresos suficientes para cancelar la deuda en sus primeros tres años y medio, lo que, obviamente, no es frecuente.

Un fenómeno nuevo en la contratación de créditos con la banca privada

Antes de pasar a conclusiones es importante destacar un fenómeno nuevo en la contratación de la deuda con la banca privada. Como se ha dicho, las fuentes privadas son actualmente la más importante categoría de proveedores de capital. Lo nuevo es que los países latinoamericanos contratan hoy día su deuda con cientos y hasta miles de bancos privados.

Este cambio en el número de actores —apunta Sergio Bitar— altera sustancialmente el tipo de vínculo que prevaleciera en las décadas anteriores. Primero, las relaciones se han vuelto más complejas. Segundo, ningún agente financiero externo posee un poder desmesurado en relación al gobierno de cada país latinoamericano [...] Cada banco se percibe a sí mismo como marginal en el mercado total. No existen mecanismos de coordinación entre ellos ni una común evaluación de la situación global del país [...] Los más grandes han asumido el liderazgo y actúan como cabeza de sindicato [...] Cuando se genera pánico, los más chicos tratan de salir primero y pueden ocasionar perturbaciones.

En suma, los bancos actúan como rebaños y al hacerlo acenúan los ciclos, incrementan los fondos en periodos de abun-

dancia y los hacen más escasos en las fases de escasez. Este es un comportamiento nuevo y alarmante.¹⁷

Tal comportamiento es comprensible. Los bancos privados facilitan los préstamos buscando la mayor rentabilidad y su más fácil liquidación; en consecuencia, prestan atención sobre todo a criterios de elegibilidad financiera del prestatario antes que a la coherencia de sus planes de inversión. Ante todo, la capacidad de pago del cliente. La forma como invierta los préstamos no es asunto de interés de los prestamistas. En consecuencia, tan pronto se percibe que un país o entidad prestataria se encuentra o puede llegar a encontrarse en problemas para pagar su adeudo, los bancos tienden ansiosamente a recuperar sus activos y «salirse del rebaño».

El fenómeno comentado tiene, pues, dos aspectos: por una parte, América Latina ha adquirido más autonomía al tratar con muchos bancos privados, pero, por otra parte, el comportamiento de los proveedores de crédito es más inestable o puede llegar a serlo en determinadas situaciones.

Finalmente, algo hay que decir de la relación de América Latina con la banca privada norteamericana, en particular. Los recursos que ésta tiene comprometidos en América Latina son tan considerables, que los países latinoamericanos constituyen hoy día una de las áreas más críticas para los proveedores de capital estadounidense. Nunca antes habían dependido tanto los bancos norteamericanos de América Latina como dependen ahora. Con base en datos de la Reserva Federal de Estados Unidos, Bitar señala que "Las colocaciones en Brasil, México, Argentina y Venezuela representaron en 1981 el 123 por ciento del capital para los nueve mayores bancos norteamericanos."¹⁸ Tomando sólo la deuda de Brasil y México, téngase presente que ésta representa, aproximadamente, dos terceras partes del capital de todos los bancos de los Estados Unidos.

En consecuencia, en las relaciones financieras América Latina-Estados Unidos la dependencia es menos asimétrica que en las relaciones comerciales. Podría decirse sin exagerar demasiado que la asimetría se ha reducido considerablemente a principios de los años ochenta, pues si bien América Latina depende de la provisión de fondos de los bancos norteamericanos, éstos, a su vez, dependen

¹⁷ Sergio Bitar, *Relaciones financieras entre América Latina y Estados Unidos. Cambios en los años 70* (en mimeógrafo) (s.l.) (s.f.), p. 15.

¹⁸ *Ibid.*, p. 20.

del normal funcionamiento de la economía latinoamericana. El hundimiento de éste sería catastrófico para el sistema financiero norteamericano, y para el sistema financiero internacional también. Esto está fuera de duda, pero, en cambio, los gobiernos latinoamericanos parecen todavía muy temerosos de hacer uso de esta capacidad potenciada de negociación.

La doble responsabilidad en el endeudamiento

Si tan íntimamente ligados están acreedores y deudores en las actuales circunstancias, cabe preguntar si la responsabilidad de haber alcanzado los niveles de deuda externa ahora conocidos es también de una y otra parte. La respuesta es afirmativa. En la década de los setenta los países industrializados canalizaron su excedente de liquidez en forma de inversiones financieras y no de inversiones directas. Esta orientación se reforzó al afluir al mercado de eurodivisas los excedentes de los países de la OPEP. La política seguida fue sumamente imprudente, pues lo que se buscó fue el negocio y no se prestó atención al destino de los recursos ni a los resultados de su utilización por los gobiernos prestatarios. Refiriéndose al caso de México, Rosario Green apunta que "los bancos trasnacionales encargados de movilizar esa oferta de recursos se lanzaron a una feroz competencia en pos de los 'negocios' con México [...]".¹⁹ Algo parecido podría decirse en relación a otras experiencias.

Ahora bien, la parte latinoamericana tuvo también una gran responsabilidad en haber contraído deudas que pudieron haber sido más moderadas si se hubiera contado con políticas orientadas a un mayor uso de las posibilidades internas de financiar el desarrollo. No obstante lo anterior, es necesario diferenciar las experiencias de Brasil y México de la correspondiente a Argentina, Chile y Uruguay. Los dos primeros acudieron al endeudamiento externo para apoyar programas de desarrollo acelerado. Por el contrario, en los otros tres países, "[...] el creciente acceso al crédito internacional se produjo simultáneamente con un cambio espectacular en la política económica",²⁰ cuyas consecuencias finales hubieran sido un retorno al modelo primario-exportador de los años anteriores a la industrialización sustitutiva.

¹⁹ Rosario Green, "México: crisis financiera y deuda externa. El imperativo de una solución estructural y nacionalista", *Comercio Exterior*, México, 2, 1983, p. 100.

²⁰ A. Ferrer, "La deuda externa...", *Estudios Internacionales...*, p. 320.

Como quiera que sea, siguiendo una u otra política, América Latina se encuentra a la fecha en su hora más amarga. Ha llegado la hora de pagar. Un fantasma recorre América Latina: el fantasma del Fondo Monetario Internacional. La banca trasnacional espera primero a que el FMI ponga contra la pared a los deudores y hasta entonces manifiesta disposición a abrir la ventanilla del crédito exterior. Han quedado atrás los años en que la banca trasnacional se daba de codazos para otorgar créditos a la América Latina, sin mirar siquiera de reojo al FMI para saber si los países deudores tendrían capacidad para pagar.²¹

¿Y en el futuro, qué...?

La renegociación de la enorme deuda externa de América Latina debería implicar tanto una reconsideración de las estrategias económicas seguidas hasta ahora, como una reconsideración de las posiciones de los países acreedores.

En lo que se refiere a los proveedores de crédito, es un signo salvable que se hagan oír voces autorizadas en favor de un cambio de actitud respecto a los países deudores. Ya se citó en páginas anteriores al presidente del Banco Mundial, señor Clausen, y podría citarse también al Director Ejecutivo del FMI, señor Larosiére, y al presidente de la Reserva Federal de los Estados Unidos, señor Volcker, todos los cuales subrayan la necesidad de mantener abiertos los canales de crédito a los países del Tercer Mundo.

Una declaración del señor Henry Kissinger nos parece que resume bastante bien las preocupaciones de un sector del sistema financiero internacional. Dijo así, en fecha reciente, el señor Kissinger:

Acreedores y deudores se encuentran así atados en un mismo sistema en donde cualquier desastre para una de las partes significará la ruina para todos. Los acreedores no pueden suspender los créditos a sus deudores sin arriesgarse a enfrentar, no sólo un desastre bancario, sino también una profundización del proceso recesivo [...].²²

²¹ Alfredo Guerra-Borges, "Ante la deuda externa de América Latina: ¿rendición o acción concertada?", *Coyuntura*, 7, Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1983.

²² Citado por CEPAL, *La crisis económica...*, p. 52.

No obstante esta clara apreciación del punto en que nos encontramos, pareciera que la banca privada internacional tiene todavía una percepción muy tradicional y autoritaria de lo que significa defender sus intereses. Se dispone a renegociar la deuda pero en condiciones de plazo, intereses y comisiones que siguen siendo lesivas.

¿Y América Latina cómo encara la situación?... ¿Ha adquirido conciencia de que esta vez tiene en sus manos algunas cartas de triunfo? [...] La respuesta no es alentadora. Y si acaso se tiene conciencia de esta situación sin precedente, predomina aún el temor ante los grandes y la desconfianza hacia los semejantes.

Esta vez América Latina necesita del sistema financiero internacional pero, al mismo tiempo, éste necesita de América Latina. He aquí por qué hay condiciones únicas, que antes no se tuvieron, de realizar acciones concertadas. Se comprende que las condiciones económicas de cada país son diferentes y que lo son también los recursos con que cuentan para recuperarse y las condiciones en que concertaron inicialmente sus deudas, pero no excluye la concertación de países deudores.

Jorge González del Valle, Director del Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA), ha dicho que "es necesaria una acción concertada para evitar que la región vaya a un suicidio económico, político y social." González del Valle "consideró necesario poner un alto a las condiciones exigidas por la banca para la renegociación de las deudas, porque no podemos dedicar más del 100% de nuestras exportaciones a mantener satisfechos a los acreedores [...]"²³

Pero aún queda algo más que decir. De estos años difíciles se habrá de salir, ciertamente, de un modo u otro, pero aún cabe tener muchas reservas sobre quién llevará la peor parte. Hay dudas sobre que América Latina quiera quebrar el destino subsidiario que ha presidido su pasado, aun cuando ahora podría dar cuerpo a las alternativas de cambio que tiene ante sí en sus relaciones internacionales. Quizás entonces la peor parte de la recuperación la lleve la propia América Latina y sigan siendo rectores de destinos los grandes centros financieros internacionales.

De igual manera cabe preguntarse cómo se repartirá la carga de la recuperación dentro de los países mismos. Resulta interesante ci-

²³ Citado por *Excelsior*, México, 5 de agosto de 1983, "Sección financiera", p. 2.

tar a este respecto unas ideas de la CEPAL en un documento reciente varias veces mencionado.

[...] los objetivos centrales de la política económica —ha dicho la CEPAL— deben ser reducidos tanto como se pueda el costo global del ajuste, lograr que las cargas que éste implica sean soportadas no sólo por los países de la región sino también por sus acreedores externos, y procurar, por último, que los sacrificios internos que sean inevitables afecten en la menor medida posible a los grupos más pobres y desprotegidos de la sociedad.²⁴

Pero es aquí, precisamente, donde se produce el choque con las estructuras de dominación económica y política prevalecientes. Difícilmente puede esperarse que los gobiernos latinoamericanos, que están constituidos a imagen y semejanza de esas estructuras, y para su preservación, apliquen políticas que afecten profundamente el *statu quo*. No cabe duda que la salida de la situación actual debe ser en el sentido que apunta la CEPAL, pero para la cabal consecución de esas políticas deberá esperarse a que un nuevo elenco dirigente de los destinos latinoamericanos se constituya. Y aun siendo optimistas, a corto plazo el pronóstico es necesariamente reservado.

SUMMARY: Latin America has changed significantly in various ways over the past thirty years. Nevertheless, the current economic crisis has made clear that, in spite of the changes which have occurred, the dependent and subsidiary role of the Latin American economy has persisted. This is the result of the convergence of the policies of internal sectors which accept what amounts to *conservative change*, and of new policies, defined outside Latin America, which are designed to conserve, within the

RÉSUMÉ: Vue de différents angles, l'Amérique Latine a beaucoup changé pendant les trente dernières années. Cependant, l'actuelle crise économique a prouvé que, malgré les changements survenus, le rôle dépendant de l'économie latinoaméricaine se maintient. Ceci est le résultat de la convergence des politiques des secteurs internes qui acceptent tout au plus un *changement conservateur*, et des nouvelles politiques définies hors de l'Amérique Latine pour la conservation, à l'intérieur du changement, de

bounds of change, certain structural relations of the world economy. This essay reviews, from this perspective, Latin American industrialization and the role of transnational corporations; the relationship between transnationals and exports; and dwells in particular on the issue of the external debt. Here, clearly, new situations have arisen which favor negotiations, but the dominant sectors in Latin America fear the negotiation of the debt and thus impede it.

certain rapports structureaux de l'économie mondiale. L'essai passe en revue donc l'industrialisation latinoaméricaine et les entreprises multinationales; les entreprises multinationales et les exportations et examine de façon plus détaillée la dette extérieure. Ici se profilent clairement de nouvelles situations qui favorisent les négociations, mais les secteurs dominants de l'Amérique Latine ont peur et empêchent de faire usage de ce potentiel de renégociation de la dette.

²⁴ CEPAL, *La crisis económica...*, p. 38.