

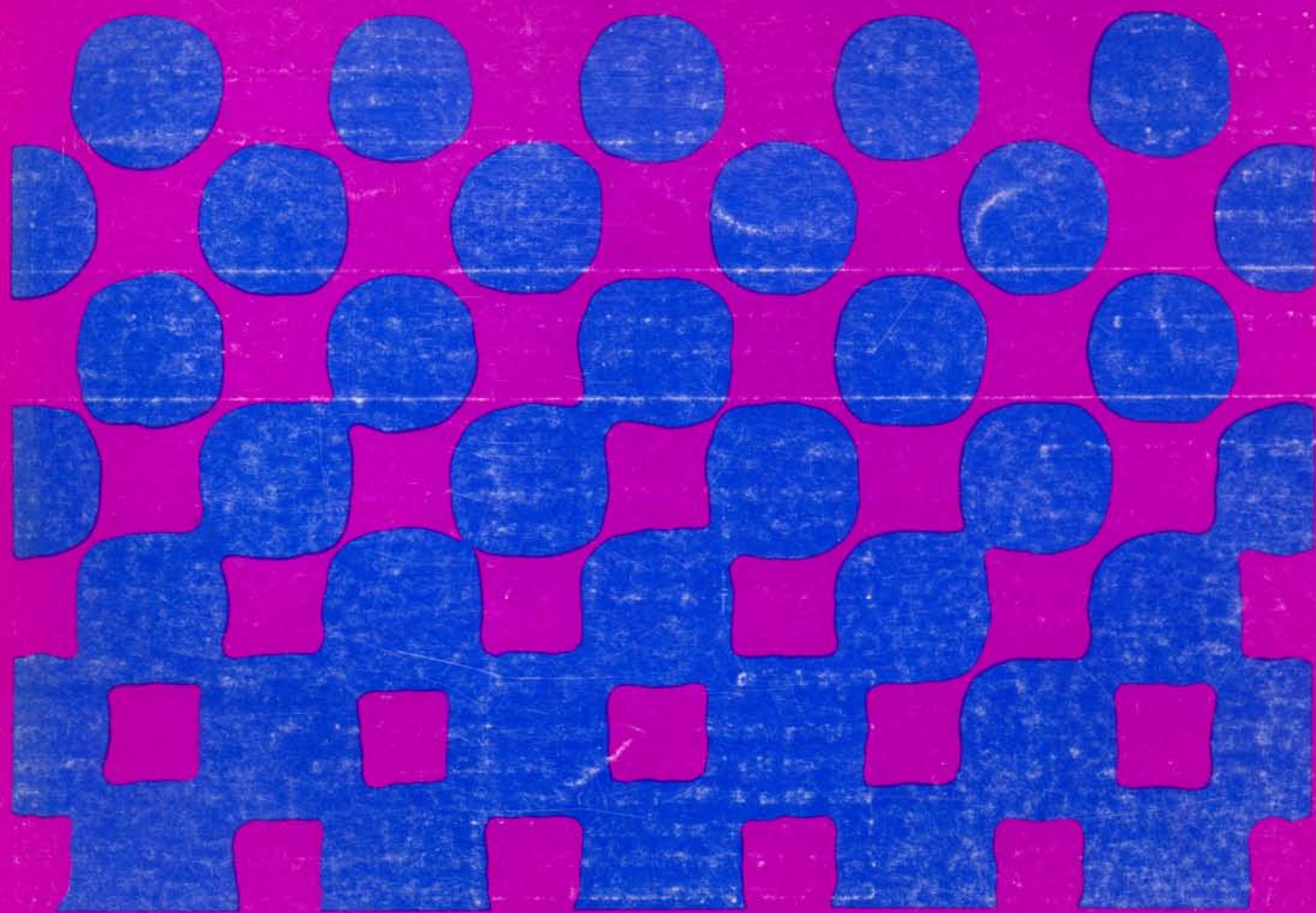
integración latinoamericana

78

revista mensual
del intal

abril 1983
año 8

Productos básicos
de exportación y términos
de intercambio



La apertura de las economías del Cono Sur de América Latina*

Eduardo R. Conesa

Resumen

En este artículo se analiza la política de apertura de las economías del Cono Sur, principalmente Argentina y Chile, sobre la base de dos puntos esenciales, a saber: primero, tanto en Argentina como en Chile la tarifa óptima está entre 30 y 40 por ciento. Por consiguiente, una política de apertura que significara protecciones más bajas que la antedicha no sería conveniente a menos que se la compensara mediante una infravaloración de nuestras monedas en el mercado de cambios. El segundo punto analiza la gran importancia que la política de tipo de cambio tiene en el desarrollo económico de nuestros países, y se concluye que los efectos de una sobrevaloración cambiaría son francamente negativos en cuanto al desarrollo y sólo marginalmente positivos en cuanto a la contención de la inflación.

El artículo analiza también los efectos de las políticas cambiaria y de apertura de los países del Cono Sur en el comercio intralatinoamericano.

I. Introducción **

Después de cuatro decenios de economía dirigida, de sustitución de importaciones, de protección y de controles en las economías del Cono Sur, hacia 1975-1976 se produjo un refloreCIMIENTO del liberalismo económico. Esto es bien sabido y no he de entrar en los detalles de este cambio ideológico, sin duda influenciado por los vaivenes del oleaje histórico-político.¹

Sin embargo, me parece conveniente recordar cuáles son las premisas tenidas en cuenta, de manera más

o menos implícita, por los distintos gobiernos del Cono Sur al promover la apertura de las economías respectivas.²

La importancia del sistema de precios en el desarrollo económico

Un primer punto de importancia fue la utilización del sistema de precios como palanca para el desarrollo. Un segundo punto íntimamente relacionado con el primero es la restauración del principio de las ventajas comparativas que había sido dejado de lado, a alto costo, por las políticas de sustitución de importaciones.

Es bien sabido, y ha sido extensamente debatido en la economía contemporánea, que el sistema de precios puede actuar como un elemento vitalizador o degradante de una economía, con influencia incluso en el curso histórico-político de los acontecimientos, a tal punto que se podría llegar a formular una interpretación walrasiana de la historia por oposición a la interpretación marxista de la misma.³

En efecto, las sociedades que tienen un sistema de precios que refleja las verdaderas escaseces pueden utilizar todo el potencial de recursos de sus economías. Por el contrario, cuando los precios están distorsionados, cuando no reflejan la escasez relativa, sea de los factores de la producción, sea de los bienes intermedios, de las materias primas o de los bienes de capital, entonces se produce una distorsión economi-

* Versión revisada de una conferencia pronunciada por Eduardo R. Conesa en el Congreso de Integración Económica realizado en la sede del Banco Interamericano de Desarrollo, auditorio "Andrés Bello", en Washington D.C., los días 22 y 23 de septiembre de 1982.

** El autor agradece los comentarios del señor Martín Arocena sobre este trabajo, aunque lo libera de los errores que pueda contener.

¹ a. Martínez de Hoz, José A., Ministerio de Economía, *Memoria, 29-2-76 a 29-3-81*. b. Ferrer, Aldo, *La posguerra; programa para la reconstrucción y el desarrollo económico argentino*, Buenos Aires, El Cid Editor, 1982.

² a. Castro, Sergio de, "Exposición sobre el estado de la hacienda pública", en *Boletín mensual*, Banco Central de Chile, N° 642, agosto de 1981, págs. 1727-1809. b. Camela Vilanova, W., *Uruguay actual: un enfoque económico. Tentativa de interpretación de sus variables básicas*, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 1979. (Colección Economía y Sociedad, 1.) c. Macadar, L., *Política económica y desarrollo tecnológico en la nueva estrategia industrial en Uruguay; marco general de hipótesis*, Montevideo, Centro de Investigaciones Económicas, 1980.

³ Conesa, Eduardo R., "Tipo de cambio y desarrollo: la decadencia económica de España hacia 1600", en *Integración Latinoamericana*, N° 53, diciembre de 1980, págs. 57-62.

ca que nos impulsa a malas decisiones en lo referente a la utilización de nuestros recursos y nos hace disminuir nuestra tasa de crecimiento y, por esta vía, nos impide alcanzar un nivel más alto de bienestar económico.

Esto es un hallazgo primario, un punto central de la ciencia económica contemporánea. En su origen ya había sido intuido muy imperfectamente por Adam Smith en su famoso libro "La riqueza de las naciones", publicado en 1776, en el cual nos habla de una "mano invisible".⁴

Decía este autor que cualquier individuo o cualquier productor, al buscar el máximo de su beneficio personal, en realidad, sin saberlo, como conducido por una mano invisible, también alcanzaba y lograba que se produjese el máximo beneficio social; para que esto se verifique tiene que existir competencia perfecta. Pero la economía moderna no ha quedado allí.

Se han efectuado posteriores desarrollos matemáticos de este punto y, hacia 1874, el poderoso cerebro del matemático francés Léon Walras⁵ imaginó un sistema de ecuaciones, de precios y cantidades producidas y consumidas que explica el funcionamiento de la economía a través de las matemáticas y provee las bases para la demostración por otros de cómo, por la acción de los precios, una economía competitiva puede alcanzar un máximo en las fronteras de posibilidades de producción, siempre y cuando —y esto es muy importante subrayarlo porque condiciona en gran medida la validez de la demostración teórica— no existan economías de escala o economías externas.

La economía moderna ha confirmado posteriormente los hallazgos de Walras, por los cuales, a través del llamado "tâtonnement", es decir un proceso de prueba y error con precios competitivos, la economía maximiza el bienestar y maximiza la producción. Este proceso competitivo en la fijación de precios lleva a una economía gradualmente a una óptima asignación de los recursos, a lo que se llama un Pareto óptimo.

Esta fue una premisa fundamental de todo el pensamiento aperturista de las economías del Cono Sur, aunque no necesariamente explícita, en los discursos de los que hicieron política económica.

Integración y apertura

Aquí debo aclarar que los integracionistas deberían, en rigor, aplaudir estos descubrimientos de Smith y

⁴ Smith, Adam, *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of the Nations*, Nueva York, The Modern Library, 1937, pág. 423.

⁵ Walras, Léon, *Éléments d'économie politique pure*, Lausanne, F. Pichon, 1896.

Walras confirmados por los modernos estudios sobre programación lineal de Dorfman, Samuelson, Solow, Kantorowich, etcétera.⁶ En efecto, para que el sistema de precios funcione bien, tiene que haber competencia, y para que exista competencia el mercado tiene que ser amplio, tiene que haber muchas firmas y muchos consumidores. Si no hay competencia no se verifican los beneficios de la libertad económica. La libertad económica por sí misma no es suficiente, puede ser libertad para los monopolios, para los poderosos, y esto no necesariamente coincide con el interés general.

En los estrechos mercados nacionales no se permite que un sistema de precios funcione correctamente, simplemente porque no hay suficiente competencia. De ahí la necesidad de ampliar mercados para producir una mayor eficiencia, una mejor asignación de los recursos y, por esta vía, una expansión de la tasa de crecimiento de nuestros países.

La sustitución de importaciones y las ventajas comparativas

La hipótesis del aperturismo es que el estancamiento económico de nuestros países se debía a la destrucción del sistema de precios como palanca dinamizadora de nuestro desarrollo económico. En dicha destrucción, uno de los elementos clave había sido una protección aduanera no del todo racional que había hecho caso omiso del principio de las ventajas comparativas. En efecto, la protección efectiva elevadísima para industrias de alto costo de producción con relación a los estándares internacionales implicaba sustraer recursos a las actividades primarias de agricultura y ganadería en Argentina y Uruguay, y la gran minería del cobre en Chile, para asignarlos a las nuevas industrias promovidas por tarifas elevadas en detrimento de la eficiencia general de la economía.

Como es sabido, el concepto de protección efectiva nos ofrece un indicador del grado de incentivo que un país está dando a las distintas actividades que integran su economía. Este indicador fue desarrollado originariamente por Bela Balassa y Harry Johnson, quienes observaron que, para medir el efecto de la protección aduanera sobre el sistema de incentivos, no era suficiente la medición de la protección nominal a un producto determinado, sino que también era necesario observar el grado de protección a los insumos que entran en su producción.

En muchos de nuestros países, antes de la apertura, era frecuente encontrar protecciones nominales efectivas del orden de 200 por ciento. En el caso de Chi-

⁶ Dorfman, Robert, Samuelson, P. A. y Solow, R. A., *Linear programming and economic analysis*, Nueva York, McGraw Hill, 1958.

le,⁷ por ejemplo, en enero de 1974 el arancel nominal promedio era de 94 por ciento, el arancel más frecuente era de 90 por ciento y el arancel máximo era de 220 por ciento. En el caso de Uruguay,⁸ Larry Sjaatad, Pedro Caumont y otros economistas llevaron a cabo un estudio y llegaron a determinar que la protección nominal promedio, antes del año 1973, era del orden de 139 por ciento. En el caso de Argentina, hay muchos estudios sobre protección nominal y efectiva. Quizás el más notorio es el de Berlinski,⁹ quien concluye que hacia 1977 la protección nominal en el país, poco después de iniciarse la política de la apertura económica, oscilaba entre un máximo de 120 y un mínimo de —21, con un promedio de 37 por ciento. Por otro lado, la protección efectiva oscilaba entre cifras máximas de 428 por ciento y un mínimo de —35 por ciento. Estas cifras dan una idea de lo aislados que estaban los mercados nacionales de los tres países del Cono Sur de los precios relativos existentes en los mercados mundiales.

Además, regia el criterio de gravar fuertemente los productos terminados y muy levemente a las industrias de bienes intermedios y de bienes de capital, lo cual tenía como consecuencia que el espectro industrial tendía a concentrarse en la producción de artículos de consumo final excesivamente intensivos en insumos importados. De esta manera, la industria se torna adicta a la importación de ciertos insumos sin los cuales no puede subsistir. En especial, cuando hay escasez de divisas por crisis de balanza de pagos, estas industrias no pueden funcionar bien. A su vez, la excesiva protección efectiva a sus productos finales la torna adiposa e ineptas para exportar. Por eso, existe un grado de verdad en ciertas críticas que se han efectuado al modelo de sustitución de importaciones con fuerte énfasis en productos finales, y de muy baja protección en materias primas y bienes de capital.

II. El argumento proteccionista

En realidad, la teoría moderna del comercio internacional descalifica a casi todos los argumentos que justifican la protección. Casi todos ellos han sido víctimas de un ataque demoledor desde el punto de vista teórico y, a causa de ello, en el terreno de la economía, adolecen de poca respetabilidad técnica. Este

punto de vista está quizá mejor representado en un famoso artículo de Harry Johnson titulado "Optimal Trade Intervention in the Presence of Domestic Distortions", donde específicamente, refiriéndose a la protección en los países en desarrollo, este autor concluye que solamente queda incólume y en pie el argumento de la tarifa óptima para la protección. Dice textualmente Johnson: "La teoría de la tarifa óptima descansa en la premisa según la cual, si un país posee poder monopólico o monopsónico en los mercados mundiales, los precios mundiales para sus exportaciones e importaciones no corresponderán al ingreso marginal de sus exportaciones o los costos marginales de sus importaciones. Y esta teoría asevera que mediante la elección apropiada de derechos de exportación y de importación, es decir, de impuestos al intercambio comercial, el país puede igualar los precios relativos de los bienes para los productores y consumidores domésticos con sus relativos costos de oportunidad en el comercio internacional. En otras palabras, la teoría de la tarifa óptima descansa en la existencia de una distorsión en los mercados internacionales considerados desde el punto de vista nacional de tal manera que los precios del mercado divergen de los costos de oportunidad; y la tarifa óptima es entonces recomendada como un medio para compensar dicha distorsión".¹⁰

Sin embargo, a pesar de la importancia de la teoría de la tarifa óptima, se han hecho muy pocos esfuerzos para aplicar su racionalidad a algún país específico y para discutir los problemas emergentes y sus resultados. A este respecto, el INTAL ha sido una de las pocas excepciones: en el mes de junio de 1981, organizamos un seminario durante el cual distinguidos profesores de economía y econométristas de nivel internacional discutieron y analizaron las elasticidades que enfrenta América Latina en la mayoría de sus productos básicos de exportación, tales como el cobre, el café, las bananas, el azúcar, el trigo, la carne, los granos, y debatieron prolongadamente los problemas de la aplicabilidad de la tarifa óptima.¹¹

¹⁰ Johnson, Harry G., "Optimal Trade Intervention in the Presence of Domestic Distortions", en Caves, R. E., Kenen, P. B. y Johnson, H. G. (compiladores), *Trade, Growth and the Balance of Payments*, North Holland, 1965, pág. 5.

¹¹ Trabajos presentados en el Seminario sobre Políticas Comerciales Óptimas, Buenos Aires, 22 al 24 de junio de 1981: a. Conesa, Eduardo R. "Aplicabilidad de la tarifa óptima en Argentina", en *Integración Latinoamericana*, N° 62, octubre de 1981, págs. 6-22. b. Kravis, Irving B., "Aranceles aduaneros óptimos, integración y otras estrategias comerciales para América Latina", en *Integración Latinoamericana*, N° 64, diciembre de 1981, págs. 2-13. c. Labys, Walter C., *An Optimal Commercial Policy to Counter Latin American Commodity Export Instability*, Buenos Aires, INTAL, 1981. Véase la versión en español en este número de *Integración Latinoamericana*. d. Siri, Gabriel, *Import Tariffs, Export Taxes and Trade Policy Options for Central America*, Buenos Aires, INTAL, 1981. e. Díaz Franjul, Manuel, *El mercado mundial del azúcar*, Buenos Aires, INTAL, 1981. f. Gallegos, Carlos M., *El mercado mundial del*

⁷ Valenzuela, Guillermo, *Efectos de la política de apertura externa sobre la integración latinoamericana, en Chile*, Buenos Aires, INTAL, inédito.

⁸ Bergalli, Olga, *Efectos de la política de apertura externa sobre la integración latinoamericana en Uruguay*, Buenos Aires, INTAL, inédito.

⁹ Berlinski, Julio, *Protección arancelaria de actividades seleccionadas de la industria manufacturera argentina*, Buenos Aires, Ministerio de Economía, 1977.

No he de entrar en los detalles econométricos de estos estudios porque algunos ya han sido publicados y otros lo serán en el futuro. Lo que sí me parece imprescindible subrayar es que el argumento de la tarifa óptima tiene una demostración matemática y que la premisa, de la cual parte la demostración, es que un país obtiene su máximo bienestar económico cuando existe libre competencia, porque así se asegura que la tasa marginal de sustitución en el consumo sea igual a la tasa marginal de transformación en la producción para cada par de productos, una de las condiciones fundamentales de lo que los economistas llamamos Pareto óptimo de asignación de los recursos.

Y bien, para que la tarifa óptima sea aplicable a un país, es necesario que éste pueda afectar los precios de los productos que exporta o importa. Por ello, los países pueden ser agrupados en dos tipos: países que cuando exportan más o exportan menos afectan los precios que obtienen, y países que, por ser muy pequeños, tienen que tomar el precio internacional para los productos que exportan como ya establecido, ya que las cantidades que ellos ofrecen no son suficientes para alterar el precio.

La Argentina y Chile están definidamente en la categoría de los países que con sus mayores ventas en los mercados internacionales pueden afectar por lo menos el precio que reciben ellos, si no los mismos precios internacionales. Este es un resultado paradójico porque, si hacemos los cálculos de la proporción del mercado mundial de los productos básicos de la exportación argentina, vemos que al tomar un período, por ejemplo 1965-1969, las proporciones de los mercados internacionales del trigo, del maíz y de la carne, correspondientes a la Argentina,

banano 1981 y perspectivas para el mediano plazo, Buenos Aires, INTAL, 1981. Véase este trabajo en este número de *Integración Latinoamericana*. g. Lord, Montague J., *Commodity Export Demand of Latin America*, Buenos Aires, INTAL, 1981. Véase la versión en español en *Integración Latinoamericana*, N° 73, octubre de 1982, págs. 3-24. h. Lambertini, Adrián, *El comercio mundial de petróleo y las perspectivas de exportación de Venezuela*, Buenos Aires, INTAL, 1981. i. Pizano Salazar, Diego, "Café y política económica: aspectos de las experiencias de Colombia y Brasil", en *Integración Latinoamericana*, N° 66, marzo de 1982, págs. 13-36. j. Behrman, Jere R., *Segmented Markets for Latin American Primary Commodity Exports: Implications of Available Estimates for Identifying Dominant Sources of Market Disturbances, Policies to Exploit Market Power, and some Econometric and Modeling Questions*. Buenos Aires, INTAL, 1981. Véase la versión en español en *Integración Latinoamericana*, N° 73, octubre de 1982, págs. 25-41. k. Lonoff, Marc, *Panorama económico del mercado mundial de cobre y cómputo de la elasticidad de demanda que enfrentan Chile y Perú*", en *Integración Latinoamericana*, N° 64, diciembre de 1981, págs. 14-26. l. Adams, F. Gerard, "Las relaciones entre el mercado del café y la economía brasileña: sus consecuencias para la política comercial", en *Integración Latinoamericana*, N° 66, marzo de 1982, págs. 4-12.

oscilaron entre 7 y 22 por ciento, de manera que no parecería que fueran porcentajes suficientemente importantes para poder cambiar los precios internacionales. En el caso del cobre, Chile tiene una proporción del mercado mundial que es de alrededor de 20 por ciento.

Si los precios estuvieran totalmente dados para Argentina y Chile, es evidente que a ambos países les convendría especializarse en los productos en los cuales tienen ventajas comparativas, es decir, Chile en la producción y exportación de cobre y Argentina en la producción de granos y carne, y descartar cualquier clase de protecciones. De ahí la importancia de analizar este problema de previo y especial pronunciamiento que plantea la apertura económica. La apertura económica significa dar amplia libertad al principio de la ventaja comparativa y significa aumentar la inversión y expandir los sectores productivos de cobre en Chile, y de granos y carne en Argentina.

Y bien, los resultados de las investigaciones que hemos hecho en el INTAL para Argentina y para Chile indican claramente que estos dos países no enfrentan curvas de demanda horizontales sino que, para ambos países, la curva de demanda de sus productos básicos de exportación ostenta una elasticidad que cautamente puede establecerse en un número de alrededor de —4. La fórmula de la tarifa óptima es la siguiente:¹²

$$t_o = \frac{\frac{1}{E_{sv}} + \frac{1}{E_{dw}}}{1 - \frac{1}{E_{dw}}}$$

donde E_{sv} es la elasticidad precio extranjera de oferta de importaciones a Argentina y Chile igual a infinito en el largo plazo, y E_{dw} es la elasticidad de la demanda precio de las exportaciones argentinas y chilenas que suponemos igual a —4.

Es evidente que E_{sv} , o sea la elasticidad-precio extranjera de oferta de importaciones a Argentina y a Chile, debe ser igual a casi infinito por cuanto, prácticamente en todos los productos del mercado mundial, tanto Argentina como Chile poseen una proporción de la importación menor a 1 por ciento. Por consiguiente, resulta muy difícil pensar que Argentina o Chile puedan modificar los precios de los productos de importación, con lo cual la fórmula se simplifica al eliminarse el término

$$\frac{1}{E_{sv}}$$

¹² Véase Graaff, J. de V., *Theoretical Welfare Economics*, Cambridge University Press, 1967.

y toda la fórmula pasa, por una simple transformación matemática, a convertirse en

$$\frac{1}{\text{Ed}-1}$$

Por aplicación de esta fórmula resulta que la tarifa óptima de importación para Chile y para Argentina sería 33 por ciento. Esto significa que la apertura económica enfrenta una objeción teórica desde el comienzo, puesto que los incentivos que la apertura económica absoluta da a las importaciones de ambos países parecerían excesivos a la luz de la teoría de la tarifa óptima.¹³

La apertura de las economías de Argentina y Chile también presentó algún problema vinculado al "timing" de las mismas. Ambos países iniciaron su apertura económica en un mundo que se encontraba en recesión. Los países industriales crecieron a una tasa cercana a 6 por ciento en el decenio de 1960 y hasta 1972, pero desde 1974 hasta 1982 la tasa de crecimiento de los países industriales ha sido de alrededor de 1,6 por ciento. O sea, han vivido en estado de permanente semirrecesión y esto ha fortalecido las tendencias proteccionistas de dichos países. De manera que cabe preguntarse también si la oportunidad de abrir las economías de los países del Cono Sur es la mejor cuando el resto de los países, principalmente los países industriales, están cerrando las propias. Es evidente que aquí hay un segundo problema que plantea el aperturismo. Este problema, sin embargo, no es tan filosófico como el de la tarifa óptima, sino que es un problema de oportunidad.

En el caso de Uruguay, es evidente que la tarifa óptima no se aplica pues este país, por su tamaño y muy escasa participación en los mercados mundiales de carne y lana, no tiene posibilidad de afectar sus términos de intercambio. La teoría de las ventajas comparativas indica, pues, una protección insignificante. Esta solución, sin embargo, no es políticamente factible pues 80 por ciento de la población del país es urbana y 45 por ciento está en la ciudad de Montevideo. Una política de cero protección implicaría una fuerte redistribución del ingreso de las masas urbanas hacia el campo, hacia las explotaciones ganaderas y agrícolas de las cuales vive 20 por ciento de la población. En efecto, la eliminación de la protección implicaría una fuerte devaluación real del peso uruguayo que estimularía las exportaciones de carne, cereales y lana, pero reduciría el nivel de

¹³ Obviamente, en forma alternativa se podría plantear la necesidad de fijar un impuesto a las exportaciones tradicionales de ambos países de 25 por ciento. Esta solución, aunque es el "optimum optimorum", no es buena para la integración latinoamericana. Es de destacar que el impuesto a la importación tiende a sobrevalorar el tipo de cambio, en tanto que el impuesto a la exportación de productos básicos de exportación tradicional tiende a subvalorarlo.

vida de la masa radicada en las ciudades, fuerte consumidora de los dos primeros artículos. De donde surge que la economía uruguaya tiene que experimentar dificultades políticas y sociológicas enormes para implementar una apertura total. Por ello es más fácil políticamente ligarla a Argentina y a la integración latinoamericana que a la integración con la economía mundial.

III. Apertura, tipo de cambio y desarrollo

El tipo de cambio de un país es un instrumento esencial en toda política de desarrollo económico. En efecto, el tipo de cambio permite relacionar los precios internos con los externos. Si queremos que los precios externos tengan un efecto benéfico sobre los precios internos no solamente no debería haber tarifas, excepto en los casos ya mencionados de la tarifa óptima, sino que, además, el mismo tipo de cambio no debería estar distorsionado y debería representar un tipo de cambio de equilibrio a largo plazo.

El caso de España hacia 1600

El tipo de cambio sobrevalorado puede tener un efecto negativo sobre el desarrollo económico de un país. He de ilustrar mi tesis analizando cuatro casos distintos, en forma muy sintética. En el primero, me explayaré un poco más pues se trata del caso histórico de nuestra Madre Patria con el descubrimiento y la explotación del oro y la plata de las colonias americanas.¹⁴ Es sabido que del año 1500 al año 1600, los precios se cuadruplicaron en España. Este aumento considerable se debió a la gran afluencia de metales, el oro y la plata de América. Esta inflación hizo que en ese país todo resultara muy caro para los estándares internacionales. Los salarios crecieron "pari passu" con los precios.

Sin embargo, no ocurrió exactamente lo mismo en otros países de Europa. En Francia, por ejemplo, las cifras de estudios similares a los efectuados en España indican que los precios subieron 150 por ciento, y lo mismo demuestran las cifras disponibles referentes a Inglaterra. Además, y esto es muy importante, las estadísticas muestran que los salarios, entre 1500 y 1600, sólo subieron 30 por ciento, tanto en Francia como en Inglaterra, no obstante haber aumentado los precios en 150 por ciento.

¿Cuál fue la consecuencia entonces de que los precios y salarios se hayan cuadruplicado en España y que los precios sólo hayan subido una vez y media en Inglaterra y Francia, en tanto que los salarios sólo lo hayan hecho en 30 por ciento en estos dos últi-

¹⁴ Conesa, Eduardo R., "Tipo de cambio...", ob. cit.

mos países? La respuesta es muy sencilla. Al multiplicarse los salarios por cuatro en España y subir sólo 30 por ciento en Inglaterra y Francia, dieron un extraordinario margen de ganancia a las industrias francesas e inglesas, y también de otros países de Europa. La consecuencia fue que España se constituyó en una mera intermediaria entre el oro y la plata de América, y las manufacturas y la agricultura europeas. Muy poco de ese oro y de esa plata quedó en España. Es cierto que el gobierno español trató en todo momento de retener ese oro y, al mismo tiempo, pagar las importaciones de oro con la exportación de manufacturas de España a las Indias. Es cierto también que España ideó el famoso sistema de flotas y galeones y todas las estructuras jurídicas de la Casa de Contratación de Sevilla a los efectos de monopolizar el comercio con las Indias. Pero también es cierto que ese sistema de control fracasó y, según nos dice un autor, Ubert Herring, a principios de siglo XVII, año 1600, la industrializada Europa septentrional suministraba las 5/6 partes de los bienes manufacturados consumidos en España y las 9/10 partes de los bienes que España embarcaba a América.

Es desolador analizar los distintos trabajos y escritos de economistas de la época. Pero vemos que en el año 1600 se habla de la aridez, la deforestación y la decadencia agrícola, de la emigración de trabajadores, de las expulsiones, de los excesos de las manos muertas, de vocaciones eclesiásticas, de vagabundos, de desprecio al trabajo y de las flaquezas de los favoritos y de los reyes como causa de la decadencia española. Yo no creo en esa visión superficial de la historia de España. Creo que la causa de la decadencia no está ni en el carácter español, ni en el catolicismo, ni en la calidad de la sangre española comparada con la francesa, la inglesa o la alemana. La causa está en el sistema de precios mismo y en particular en la sobrevaloración cambiaria que experimentó España con motivo de la afluencia del oro y la plata de América. Esto significó para España su ruina económica.

El caso de Inglaterra hacia 1925-1931

Otro caso de estancamiento económico debido a la sobrevaloración cambiaria lo tenemos en Inglaterra en el decenio de 1920. En Inglaterra se había producido, con motivo de la Primera Guerra Mundial, una fuerte inflación, pero las autoridades decidieron restablecer, hacia 1925, la paridad de preguerra. La consecuencia de esto fue que para mantener esa paridad Inglaterra debió subir sus tasas internas de interés.

Estas altas tasas de interés, a su vez, influenciaron negativamente a la inversión y desalentaron la actividad económica. Ante la caída de la actividad econó-

mica y ante las dificultades para exportar debido al cambio sobrevalorado, Inglaterra vivió, desde 1925 hasta 1931, año en que abandonó el patrón oro, en un período de perpetua recesión. Esto es muy bien conocido en la historia económica mundial y había sido sabiamente previsto en un famoso artículo de Lord Keynes¹⁵ titulado "Las consecuencias económicas de Mister Churchill", del año 1925. Decía literalmente Keynes: "El efecto de la sobrevaloración cambiaria es disminuir los precios en moneda local de las importaciones y exportaciones. El resultado es dual: por un lado, fomentar las importaciones y, por el otro, desalentar las exportaciones y, de esta manera, tornar el balance de comercio en contra de nosotros. En este punto, el Banco de Inglaterra se interesa porque, si no hace nada, tendrá que pagar el saldo negativo del balance en oro. El Banco de Inglaterra ha aplicado, en consecuencia, dos remedios efectivos.

"El primer remedio es poner obstáculos para nuestros préstamos usuales al exterior por medio de un embargo a los préstamos a extranjeros y, recientemente, a los préstamos coloniales también; y el segundo remedio es alentar a Estados Unidos para prestarnos dinero por la vía de mantener la situación sin precedentes de una tasa de interés uno por ciento más alta en Londres que en Nueva York".

El caso de Argentina: 1898-1913

Existen también casos históricos opuestos de infravaloración cambiaria. El caso más claro es el de la misma República Argentina hacia 1900. En 1890 Argentina experimentó una seria crisis económica con una fuerte devaluación de la cual fue saliendo lentamente y, a medida que el país lo hacía, el tipo de cambio tendía a valorizarse. Pero al valorizarse el tipo de cambio se desalentaban las exportaciones, y la clase dirigente de aquella época, para evitarlo, sancionó una ley de convertibilidad oro por la cual en lugar de fijar una conversión de uno a uno estableció una paridad de 44 centavos el peso oro por cada peso papel, o, lo que es lo mismo, 1 peso oro igual a 2,27 pesos papel.¹⁶

El resultado de esta experiencia destaca la importancia de tener un adecuado tipo de cambio para promover el desarrollo económico. Efectivamente, de 1899 a 1913, Argentina experimentó una tasa de crecimiento inusitada para esa época, 6,3 por ciento anual. La tasa de inversión alcanzó a 40 por ciento del PIB. Y al finalizar el mismo período, hacia 1913, la cantidad de oro existente en la Caja de Conversión de la

¹⁵ Keynes, John Maynard, *Essays in Persuasion*, Nueva York, The Norton Library, 1963, pág. 253.

¹⁶ Moyano Llerena, Carlos, *La ley de conversión de 1899*, Buenos Aires, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, 1934.

República Argentina superaba la que tenían las arcas del mismísimo Banco de Inglaterra.^{17/18}

El caso de Corea: 1963-1973

En tiempos modernos podemos observar el caso de Corea del Sur. Este país en el decenio de 1950 siguió una política de sustitución de importaciones; el sector manufacturero constituía alrededor de 6 por ciento del PIB y las exportaciones de manufacturas prácticamente no existían. Tan sólo en 1962 se produce un cambio en el énfasis al pasar de una política de industrialización por la vía de la sustitución de importaciones a un enfoque de apertura basado principalmente en la subvaluación cambiaria y en la promoción de exportaciones industriales. En los diez años siguientes a 1962, el PIB creció a una tasa de 9 por ciento por año. Las inversiones como proporción del

PIB se duplicaron y fueron financiadas principalmente con ahorro doméstico. El capital se usó de manera eficiente, tal como surge del análisis de la tasa incremental capital-producto de solamente 2,5 en todo el período de 1963 a 1973. Además, cabe destacar que el rápido crecimiento de la productividad fue también facilitado por una fuerza de trabajo bastante adiestrada y con un nivel de cultura bastante elevado.¹⁹

IV. La implementación de la apertura

El caso argentino

Pasamos ahora a considerar separadamente las políticas de apertura de la economía seguidas por Argentina, Chile y Uruguay, respectivamente, poniendo especial énfasis en el problema del tipo de cambio.

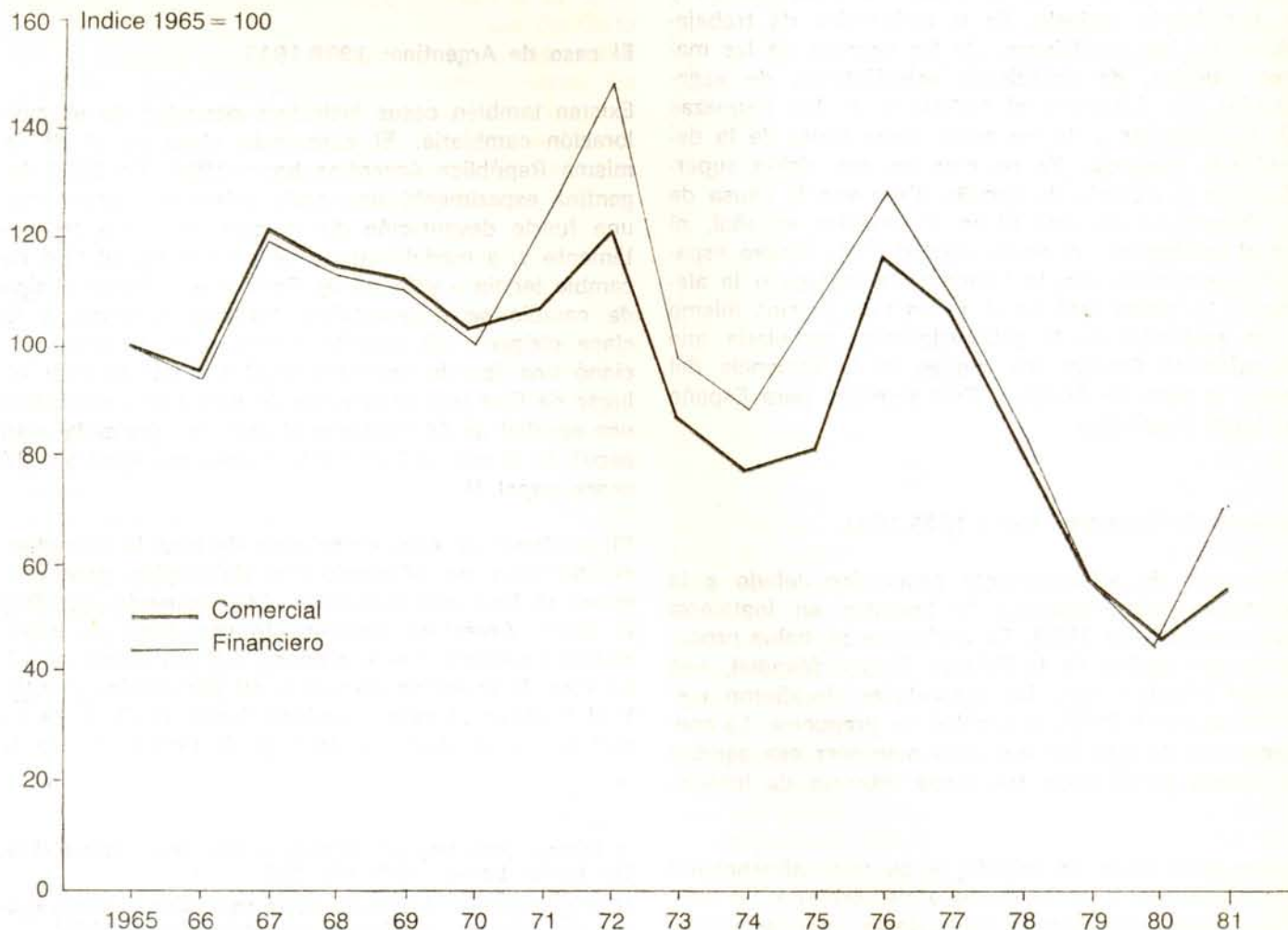
Si tomamos como referencia el año 1965 y fijamos la paridad real de ese año como igual a 100, en los

¹⁷ Díaz Alejandro, Carlos, *Ensayos sobre la historia económica argentina*, Buenos Aires, Amorrortu, 1973 (Biblioteca de Economía Política).

¹⁸ Ford, A. G., *El patrón oro: 1880-1914; Inglaterra y Argentina*, Buenos Aires, Instituto Torcuato Di Tella, 1966.

¹⁹ World Development Report, Washington, D.C., World Bank, 1981.

Gráfico 1: Argentina. Tipo de cambio real



años 1973, 1974 y 1975 Argentina sufrió una cierta sobrevaloración cambiaria, al oscilar la paridad cambiaria de estos tres años en 80 por ciento respecto de la paridad del año 1965. Sin embargo, en 1976, con motivo de la asunción del nuevo gobierno y la iniciación de la política de apertura y de solución de graves problemas de deuda externa y balanza de pagos, se produce una fuerte devaluación y el índice del tipo de cambio trepa a 118 por ciento, es decir, casi 20 por ciento más alto que el tipo de cambio del año base 1965. En el año 1977 —cuando se afirma concretamente la política de apertura— el tipo de cambio estaba a 108 por ciento con relación a un tipo de cambio real con base para 1965, según puede apreciarse en el gráfico 1.

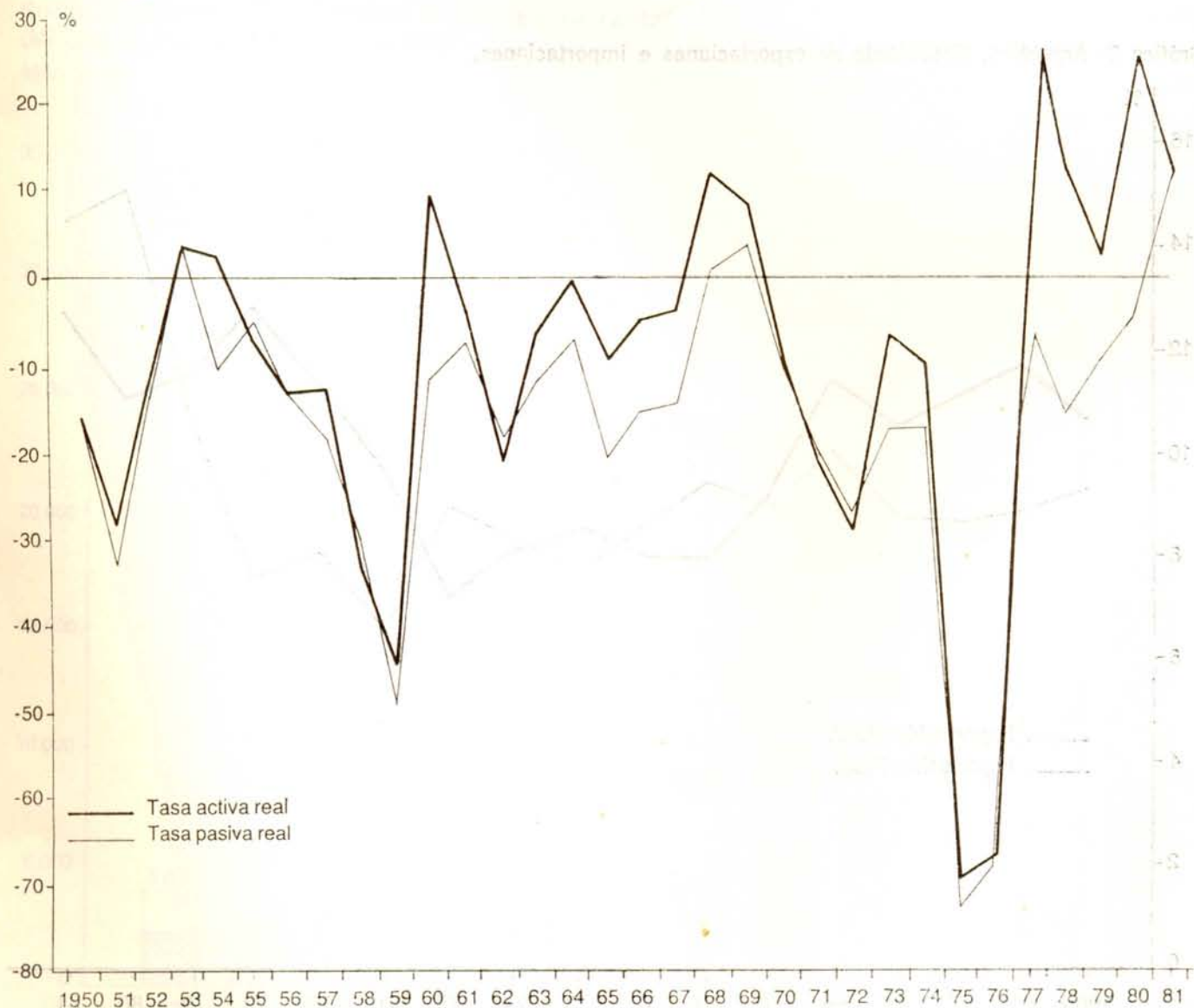
Cabe señalar que en este período inicial de apertura, la economía argentina restableció rápidamente su salud económica alcanzando en 1977 una tasa de crecimiento cercana a 5 por ciento anual. Hacia fines

de 1977, sin embargo, la política económica deja de otorgar prioridad a la balanza de pagos para pasar a poner énfasis en el problema inflacionario. En un primer momento, el gobierno ataca la inflación utilizando la variable monetaria.²⁰ Sanciona la nueva ley de entidades financieras, que supuestamente permitiría un mejor control de la oferta monetaria, y es así como en los meses de agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 1977 la oferta monetaria entendida como M1 decrece en términos reales en 18 por ciento.²¹ La consecuencia de esta política monetaria restrictiva fue una fuerte alza en la tasa de interés, que podemos apreciar en el gráfico 2. Como resultado del monetarismo, en el último trimestre de

²⁰ Arce, Horacio. *Efectos de la política de apertura externa sobre la integración latinoamericana en Argentina*, Buenos Aires, INTAL, inédito.

²¹ Memoria del Banco Central de la República Argentina, 1977.

Gráfico 2: Argentina. Tasas reales de interés

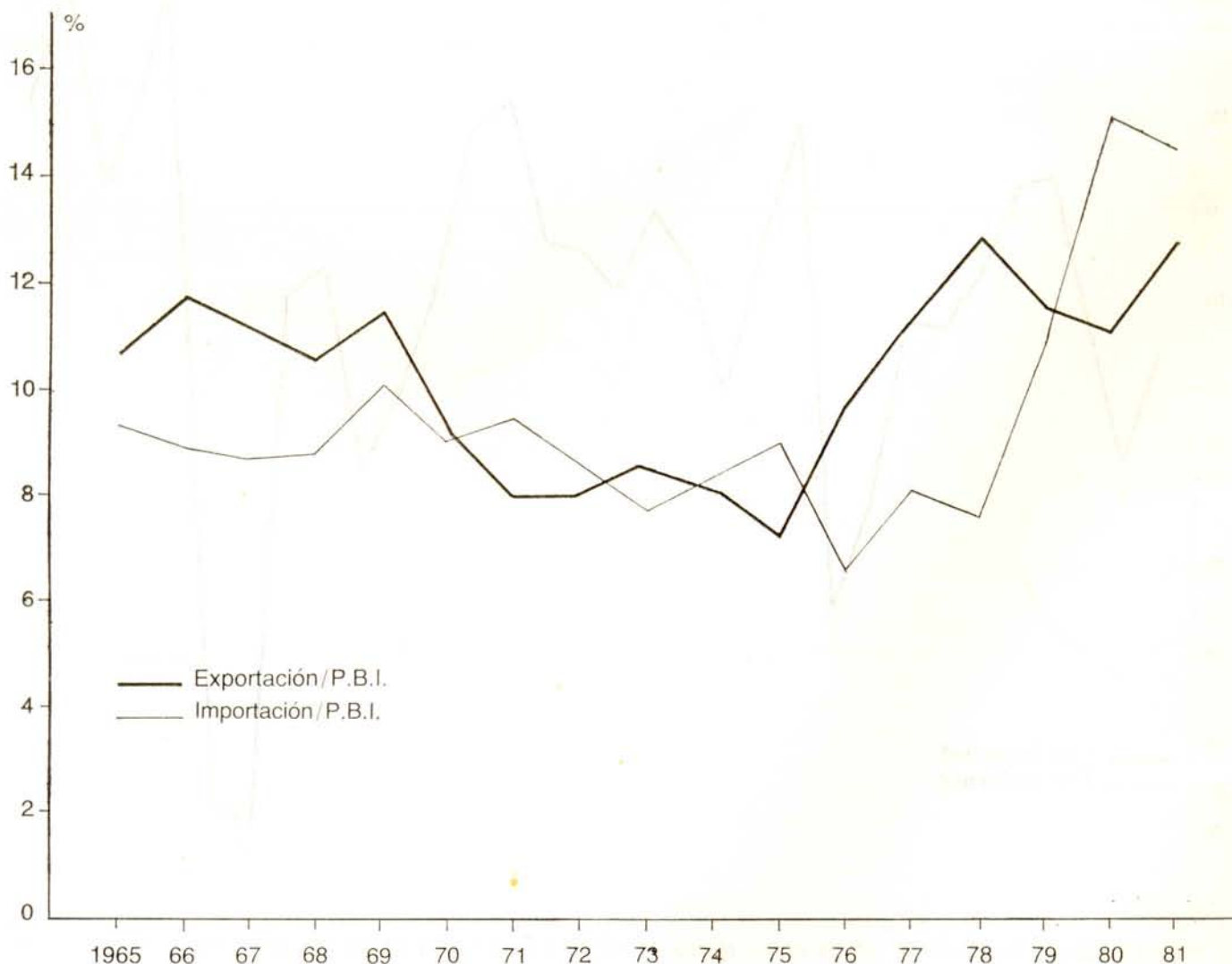


1977 y comienzos de 1978 se produjo una fuerte recesión económica y una caída del PIB de 4 por ciento durante el año 1978. Esta recesión persuade a las autoridades de la inconveniencia de usar la oferta monetaria como variable de control de la inflación, dados los altos costos que conlleva por sus efectos recesionistas. De modo tal que, a partir de diciembre de 1978, se decide usar la política de tipo de cambio como elemento en la lucha contra la inflación. Para frenar al aumento de los precios se seguirá un aumento gradual cada vez menor del tipo de cambio. Como existen ciertos vasos comunicantes, cierta relación entre los precios externos y los precios internos, la competencia y las importaciones harán que los precios internos bajen paulatinamente. Concretamente, se piensa que los precios internos deben subir solamente en una tasa igual a la tasa de inflación internacional más la tasa de devaluación. De esta manera, disminuyendo paulatinamente la tasa de devaluación de un modo prefijado, la tasa de inflación debería converger e igualarse a la cada vez menor tasa de devaluación.

Esta teoría supone la vigencia de la ley del precio único o, por lo menos, una fuerte relación entre los precios internos y los externos. Esa relación, si bien es indudable que existe en el largo plazo, puede demorar varios años para su verificación en el rubro de los productos industriales. En el caso de los productos típicos de exportación de Argentina, como el trigo, la carne y el maíz, la relación de precios internos y externos es inmediata, pero nada asegura la estabilidad de los precios internacionales de estos productos.

Lo cierto es que por una causa u otra la convergencia no se produce claramente. Los precios internos continúan su ritmo de crecimiento y no se adecuan a la tasa más lenta de devaluación. Esto provoca una cada vez mayor sobrevaloración cambiaria, y es así como el tipo de cambio real pasa de 108 en 1977 a 84 en 1978, a 58 en 1979 y a 46, es decir a menos de la mitad del tipo de cambio real vigente en 1965, en el año 1980. Este bajo tipo de cambio real estimula las importaciones y desestimula, con

Gráfico 3: Argentina. Coeficiente de exportaciones e importaciones.

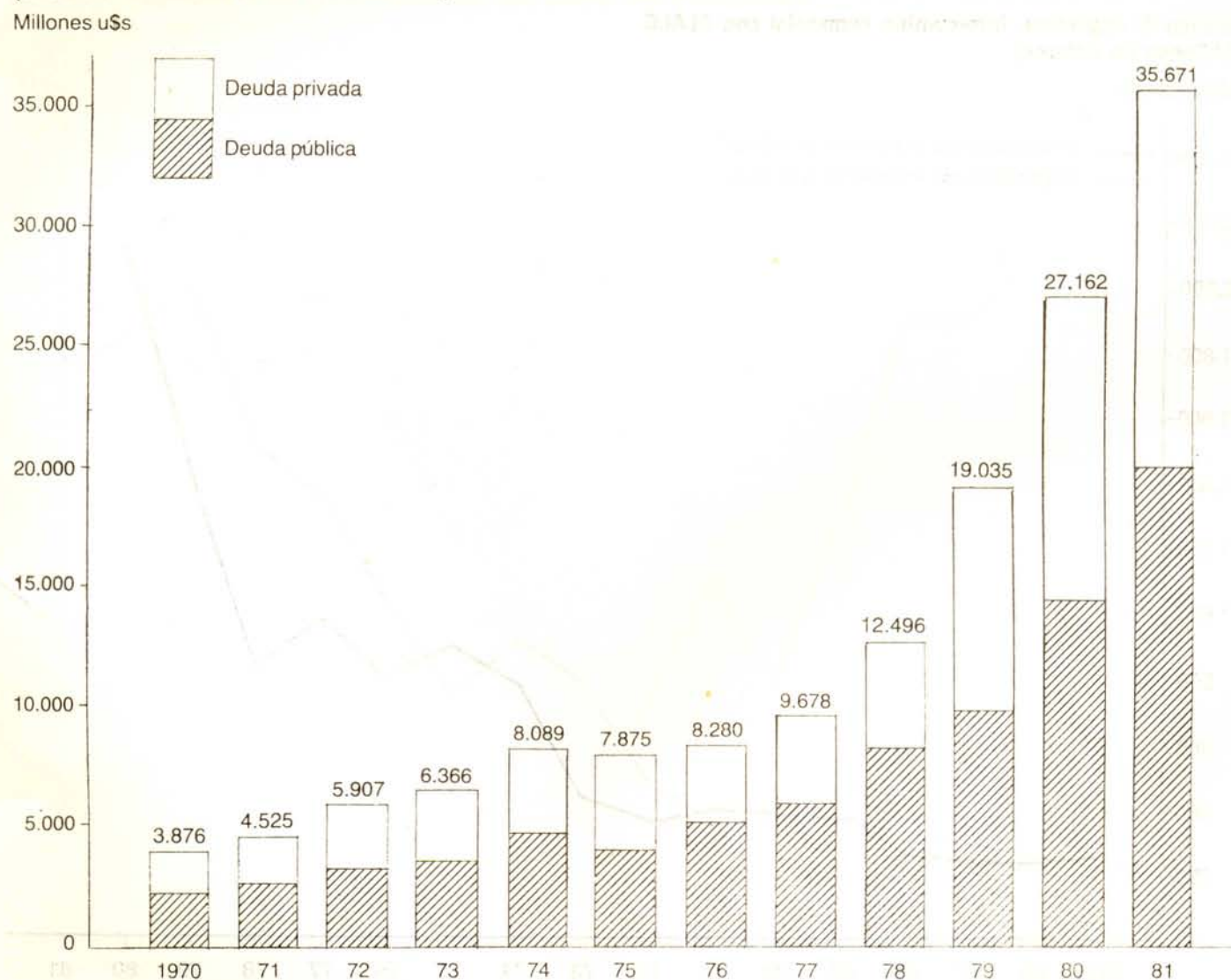


ciertos retrasos, las exportaciones. Es por ello que se produce un desequilibrio en la balanza de pagos, verificable en un déficit en cuenta corriente de casi 5 mil millones de dólares en el año 1980. En el gráfico 3 podemos ver una curva con el coeficiente de exportaciones/PIB y el coeficiente de importaciones/PIB, y vemos cómo en los años 1979, 1980 y 1981, este último coeficiente de importación/PIB supera ampliamente al coeficiente exportación/PIB. Esto se debe precisamente a la política cambiaria a la que hemos hecho referencia.

Pero no termina allí la historia, porque para mantener el tipo de cambio tan bajo durante 1979-1980, Argentina debió seguir el ejemplo inglés de los años 1925-1931. En efecto, para mantener ese tipo de cambio fue necesario subir las tasas de interés, a los efectos de mantener una afluencia de fondos en el mercado de cambios y permitir, de esta manera, el mantenimiento del tipo de cambio con cronograma de devaluación prefijado que se dio en llamar "la

tablita". Así es como la tasa de interés activa real en el año 1980, según surge del gráfico 2, estuvo en el orden de 20 por ciento con el consiguiente efecto depresivo sobre la actividad económica. En cuanto a la tasa pasiva, si bien parece ser levemente negativa cuando se la compara con el índice de precios internos, es altamente positiva cuando se la compara con el grado de devaluación del dólar, ya que estimula la entrada de divisas, su conversión a pesos, su colocación a interés y la ganancia de un alto interés nominal en pesos que, convertidos nuevamente a dólares, arrojaban un interés de alrededor de 50 por ciento. En efecto, la tasa de interés pasiva acompañaba a la tasa de inflación, siempre más elevada que la tasa de devaluación. Con esta política se estimuló el endeudamiento externo total, como puede verse en el gráfico 4. Éste subió de 9.700 millones de dólares en 1977 a 12.500 millones de dólares en 1978, a 19.000 millones de dólares en 1979, 27.000 millones de dólares en 1980 y 35.000 millones de dólares en 1981. La deuda externa privada trepó de 3.600 millo-

Gráfico 4: Argentina. Deuda externa en concepto de capital
(Millones de dólares a fin de cada año)



nes de dólares en 1977 a 15.600 millones a fines de 1981. A numerosas empresas privadas, incluso a las empresas públicas, les era conveniente obtener fondos en el exterior por la vía del endeudamiento puesto que la tasa de interés que debían pagar en dólares era mucho menor que la que se pagaba en el mercado interno por fondos en pesos, siempre y cuando se mantuviese "la tablita", que operaba como un seguro de cambio.

Creo que entre la sobrevaloración cambiaria y las altas tasas de interés, se puede dar una buena explicación de la baja tasa del crecimiento del PIB en los años 1978 (-4) y 1980 (0), poniendo énfasis para el año 1978 en el impacto de las altas tasas de interés y, en el año 1980, en la sobrevaloración cambiaria y en las consiguientes altas tasas de interés.

Sin embargo, la política de apertura de la economía de esta época tuvo sus elementos positivos. En efecto, la tasa de inversión, es decir, la participación de la inversión en el PIB, subió entre 1976 y 1980 de 21 a 24 por ciento. Incluso la inversión llegó a 27 por

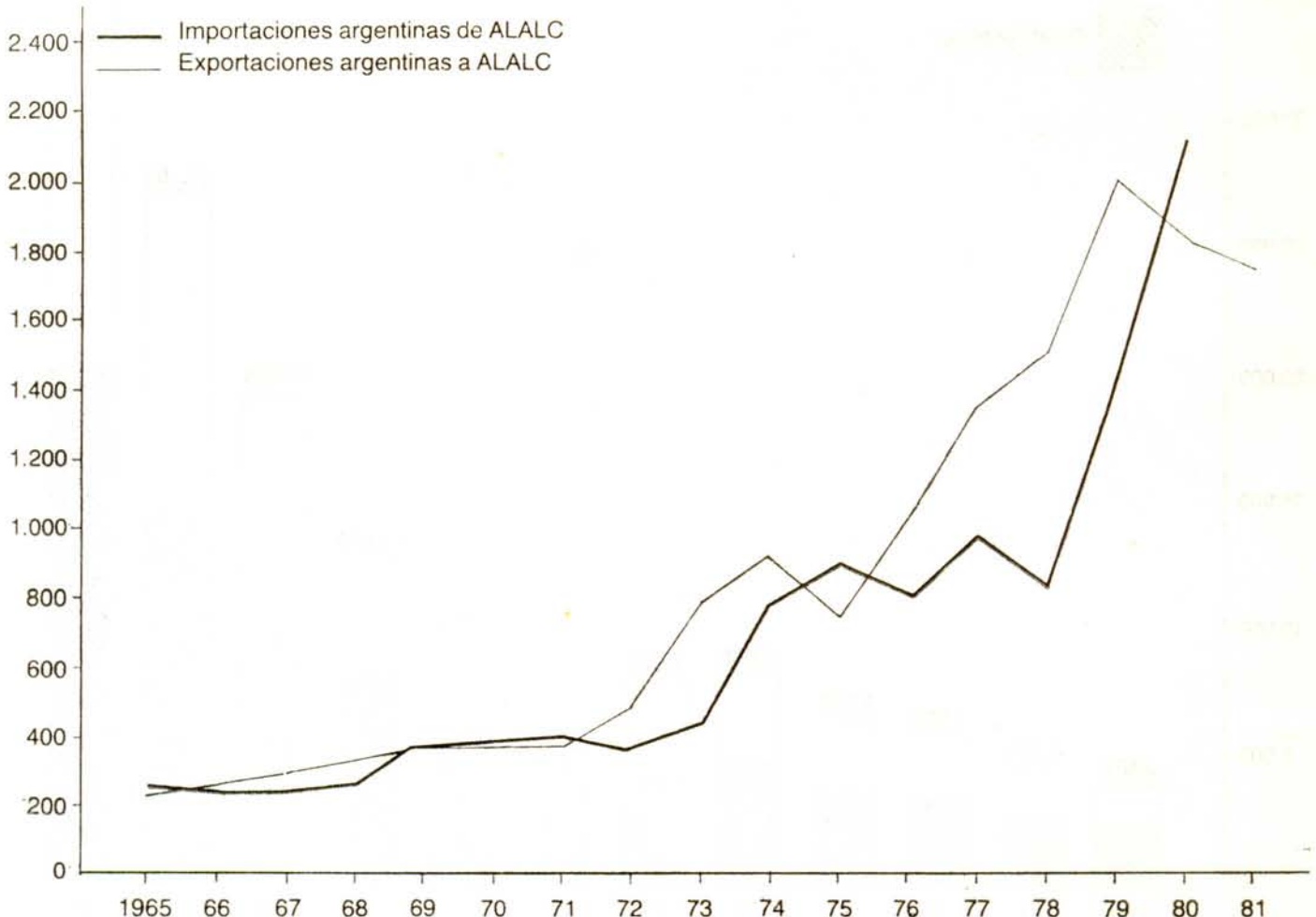
ciento del PIB en el cuarto trimestre de 1980. Y si bien la sobrevaloración cambiaria ha tenido ciertos efectos negativos en cuanto a la dinámica del crecimiento, también ha tenido ciertos efectos favorables, que deben destacarse, sobre el salario real.²² Además, las importaciones de bienes de capital constituyen, en la República Argentina, alrededor de un tercio del total de las importaciones, y en el período 1979-1980 pasaron a constituir la mitad de las importaciones totales. De manera que, si bien en términos de crecimiento del producto bruto la experiencia aperturista no parece ser del todo edificante, debe computarse como contrapartida el crecimiento potencial proveniente de la extraordinaria actividad de inversión, tanto pública como privada, que se registró en este período.

También como parte del balance de la política de apertura de la economía, debe consignarse una más

²² Di Tella, Guido, "Paradojas de la política económica", en *Criterio*, Buenos Aires, N° 1839, 10-7-1980, págs. 382-389.

Gráfico 5: Argentina. Intercambio comercial con ALALC
(Millones de dólares)

Millones u\$s

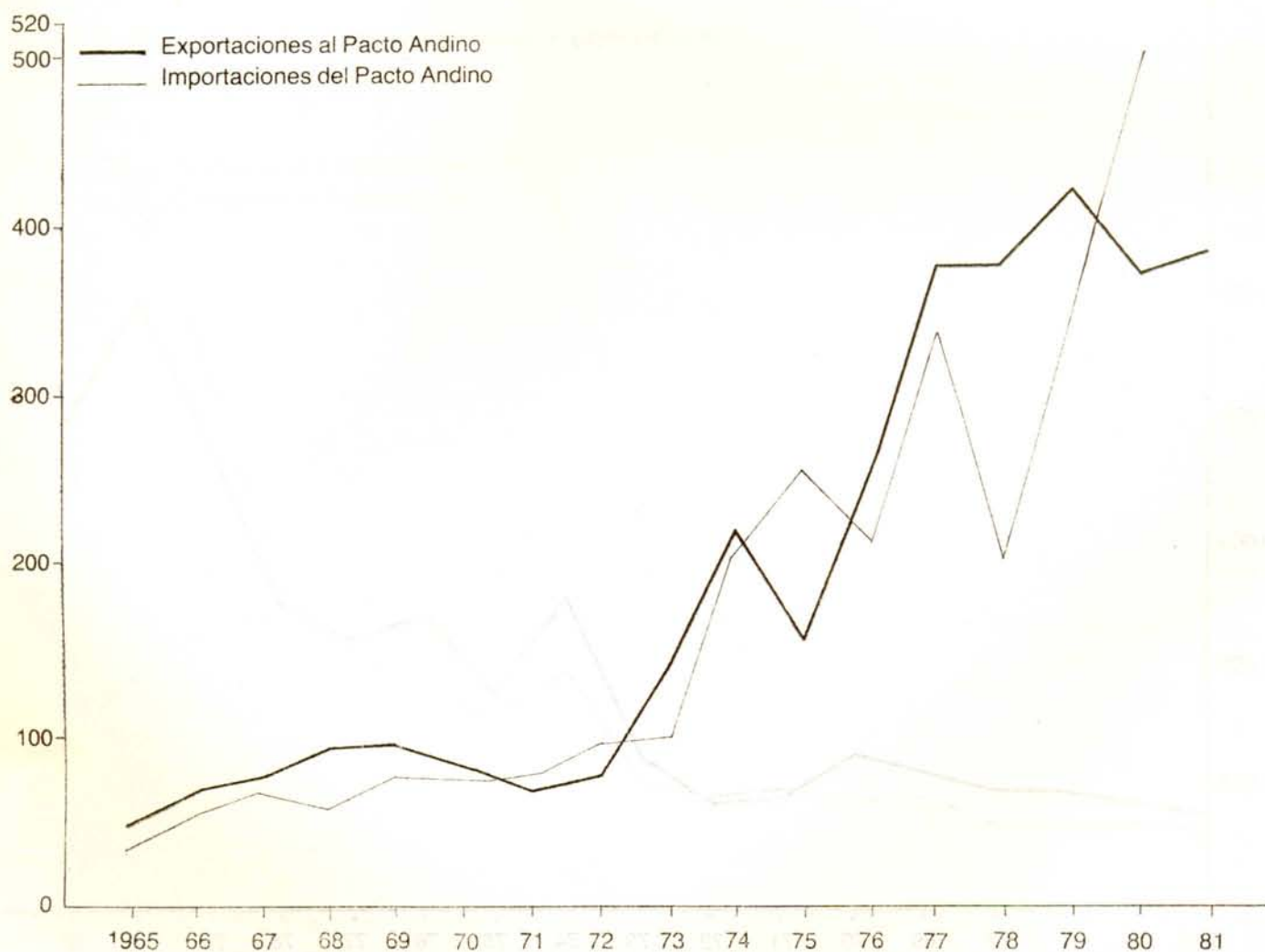


grande e importante tasa de participación de exportaciones y de importaciones en el PIB. En efecto, tradicionalmente en Argentina estas tasas han estado entre 8 y 11 por ciento, llegando a un punto bajo en los años 1975 y 1976. Sin embargo, las importaciones divididas por el PIB, en el año 1980, llegan a 15 por ciento y las exportaciones, en el mismo año, a 11 por ciento, lo cual indica que efectivamente la economía argentina tendió a abrirse al resto del mundo. Dentro de este contexto, es conveniente analizar lo ocurrido con las importaciones argentinas de la ALALC. Éstas subieron rápidamente partiendo de 800 millones de dólares en 1976, antes de la política de apertura, y llegaron a 2.000 millones de dólares en 1980; es decir, hubo una duplicación en exceso. Por el lado de las exportaciones también hubo un aumento considerable, pasando éstas de alrededor de 1.000 millones en 1976 a cerca de 1.800 millones en el año 1980, lo cual es atestiguado por las curvas correspondientes de intercambio comercial de Argentina con la ALALC que se aprecian en el gráfico 5. Es interesante mencionar que este aumento

del comercio se ha producido no obstante que Argentina, de las 1.882 concesiones otorgadas en las Listas Nacionales, rebajó los márgenes de preferencia, inclusive en algunos casos los eliminó, en 1.763 concesiones, o sea en 94 por ciento y, en cambio, los márgenes de preferencia que no se han modificado o que se han aumentado fueron solamente de 119, o sea de 6 por ciento. No obstante esta disminución de los márgenes de preferencia, los mismos no parecen haber incidido en forma negativa sobre la integración con América Latina. Volveremos a este punto al sacar las conclusiones correspondientes a estas consideraciones, después de tratar los casos de Chile y Uruguay.

En el caso del Grupo Andino, sin embargo, las cifras son menos claras y apuntan a un fuerte incremento de las importaciones provenientes del Grupo Andino, que pasan de 200 millones de dólares en 1976 a 500 millones de dólares en 1980. Las exportaciones de Argentina al Grupo Andino, sin embargo, no crecen en la misma proporción, puesto que, simplemente, pasan

Gráfico 6: Argentina. Intercambio comercial con países del Pacto Andino
(Millones de dólares)



de 260 millones en 1976 a 370 en 1980, lo cual hace evidente que ha habido una tendencia más fuerte a importar que a exportar por parte de Argentina pero, de cualquier manera, se ha producido un incremento en el comercio con América Latina, tal como se muestra en el gráfico 6.

El caso chileno

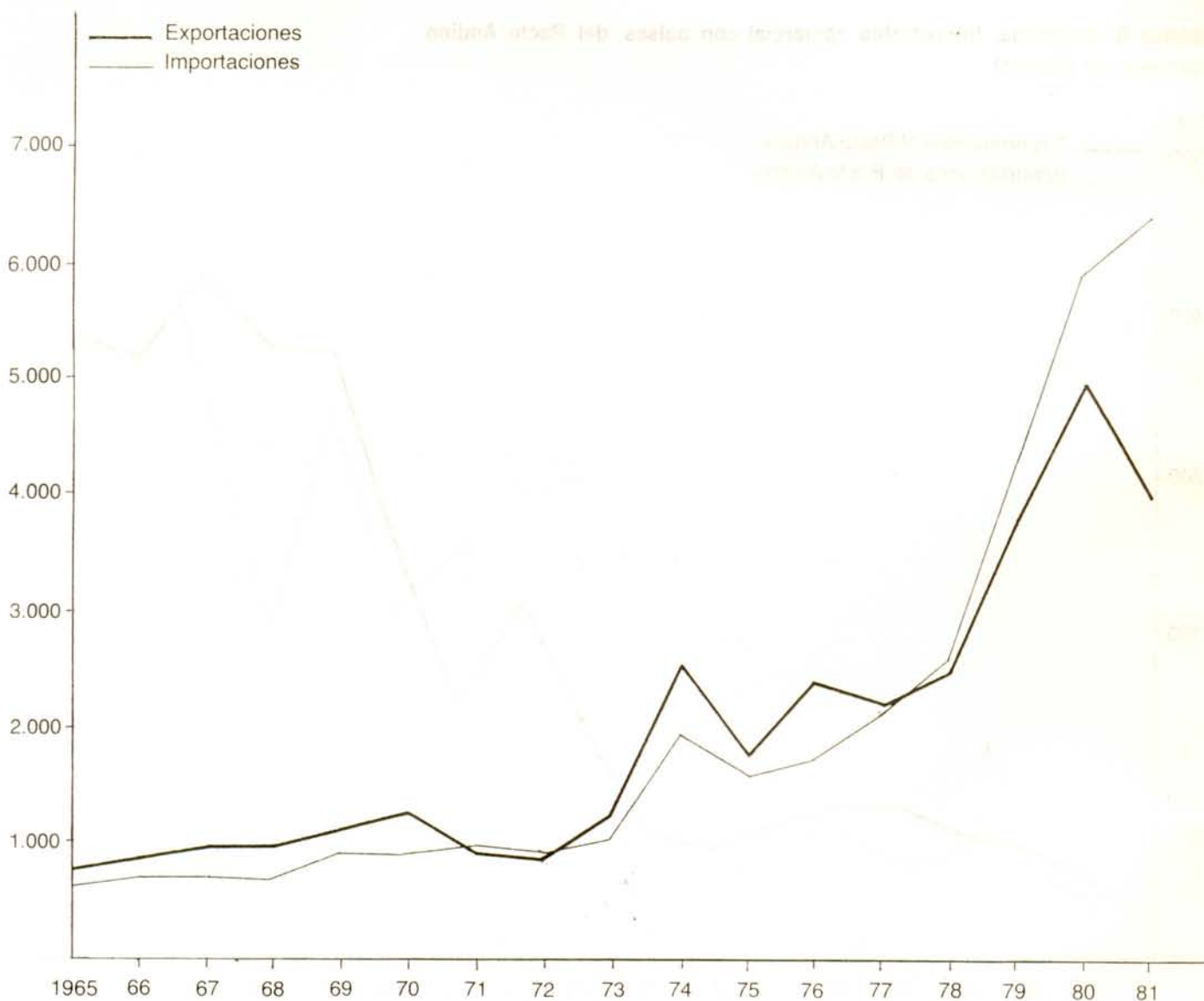
En el caso de Chile, la política de apertura tuvo características muy exitosas desde 1977 hasta 1980. Durante esos años el PIB creció: 9,9 por ciento en 1977, 8,2 por ciento en 1978, 8,3 por ciento en 1979 y 6,5 por ciento en 1980.

Correlativamente, las exportaciones pasaron de alrededor de 2 mil millones de dólares en 1977 a 4.800 millones de dólares en 1980, ganando un liderazgo

en el proceso de crecimiento, como puede apreciarse en el gráfico 7, donde se observa el monto de exportaciones e importaciones y en el gráfico 8, donde se presentan los coeficientes de exportación e importación sobre el PIB. En razón de que la tasa de inversión bruta fija sobre el PIB se ha mantenido extremadamente baja en el período analizado, alrededor de 10 por ciento, es evidente que el estímulo a la demanda no provino de la inversión. Es conocido que tampoco lo dieron los salarios, lo cual tiende a confirmar la interpretación del proceso de desarrollo chileno como inducido por el crecimiento de las exportaciones.

El gráfico 9 muestra el tipo de cambio real experimentado por la economía chilena en 1965-1980. Observamos que el tipo de cambio de los años 1974, 1975 y 1976 supera en 100 por ciento el tipo de cambio promedio de 1965-1972 y en 200 por ciento

Gráfico 7: Chile. Exportaciones e importaciones totales
(Millones de dólares de cada año)



el tipo de cambio de 1972. Parecería que el espectacular crecimiento de las exportaciones de los años 1977, 1978 y 1979 fuera una consecuencia rezagada de la fuerte devaluación real que tuvo lugar durante el período 1973 a 1976. Nuestra hipótesis preliminar sobre la importancia del tipo de cambio parece así confirmarse. En otras palabras, si bien Chile redujo su arancel promedio de 90 por ciento a 10 por ciento, la devaluación compensó con creces la reducción de aranceles. Por el otro lado, como el sector exportador tradicional, es decir, las grandes minas de cobre, son propiedad estatal, las mayores utilidades provenientes de la devaluación tuvieron el efecto equivalente a un impuesto óptimo a la exportación, dado que las mayores utilidades de CODELCO ingresan al Tesoro y la rigidez de las estructuras productivas estatales impiden un aumento rápido de la exportación. Es así como el cobre, que a comienzos del decenio de 1970 constituía 80 por ciento de las exportaciones de Chile, pasó a menos de 46 por ciento en 1980.

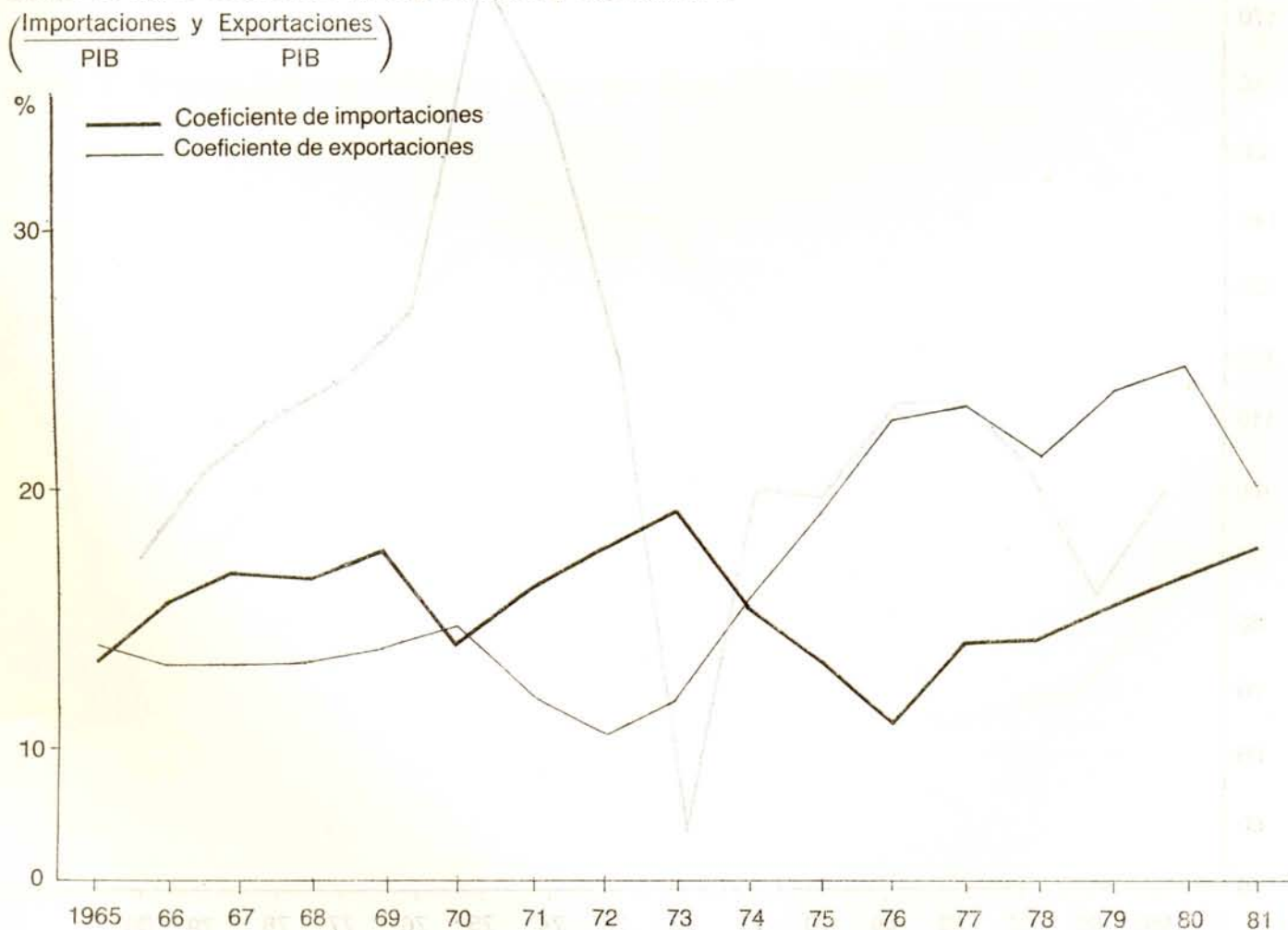
El proceso de crecimiento de las exportaciones, sin embargo, tiende a desacelerarse rápidamente y convertirse en negativo en 1981 y 1982, y esto ocurre

en momentos en que el tipo de cambio real declina, como puede apreciarse en el gráfico 7. En efecto, las exportaciones en dólares corrientes bajaron de 4.800 millones en 1980 a 3.900 millones en 1981.

El gráfico 9 muestra una tendencia a la sobrevaloración cambiaria en 1979, 1980 y 1981, que provoca una necesidad de altas tasas de interés internas. De la misma manera puede observarse un fuerte crecimiento de la deuda externa en los últimos años del período analizado; este crecimiento fue sin duda estimulado, como en el caso de Argentina, por las altas tasas de interés internas y el seguro de cambio que implicaba, para los que se endeudaban en dólares, la existencia de un cronograma de devaluación. De esa manera la deuda externa privada pasa de 443 millones de dólares a fines de 1974 a 4.693 millones de dólares en 1980. En 1981 ese endeudamiento parece haberse acentuado.

En cuanto a la incidencia de la política aperturista sobre la integración latinoamericana, las cifras revelan, paradójicamente, un efecto benéfico. En efecto, las exportaciones a la ALALC, que rondaban en el orden de 10-15 por ciento de las exportaciones tota-

Gráfico 8: Chile. Coeficientes de importaciones y exportaciones



les, pasan a cifras de 28 por ciento en 1977, con tendencia a declinar en 1981. Las importaciones de la ALALC/ALADI también suben, y pasan de niveles de 20-26 por ciento en períodos anteriores a 1973, a cifras del orden de 30-28 por ciento en 1976 y 1977 con tendencia nuevamente a disminuir hacia 1981. (Véase al respecto el gráfico 10.) Este incremento del comercio intralatinoamericano es tanto más paradójico si tenemos en cuenta que Chile, de las 988 concesiones otorgadas en las Listas Nacionales, redujo los márgenes de preferencia en 935, es decir, en 95 por ciento, y sólo dejó sin modificaciones o aumentó el margen en 53 concesiones, o sea el 5 por ciento de ellas.

En definitiva, no se puede concluir que la política de apertura haya perjudicado al proceso de integración real de Chile con países latinoamericanos, aunque

ciertamente el arancel vigente no pudo implicar una preferencia ni un estímulo suficientes para las importaciones de América Latina. Cabe señalar, sin embargo, que la política de tipo de cambio sirvió para promover exportaciones de Chile a la ALALC/ALADI y al Grupo Andino de manera espectacular, pero, por parte de las importaciones, el avance de la integración es más lento.

Tampoco las cifras indican una disminución del comercio con el Pacto Andino, no obstante el retiro de Chile de dicho esquema de integración en octubre de 1976. Antes bien, las cifras del comercio con este último Grupo se han elevado con posterioridad a dicha separación.

Como resumen, en el gráfico 10 se presenta la participación del mercado regional en el intercambio co-

Gráfico 9: Chile: Evolución del tipo de cambio real (Base 1965 = 100)
(Deflacionado por índice de precios al consumidor)

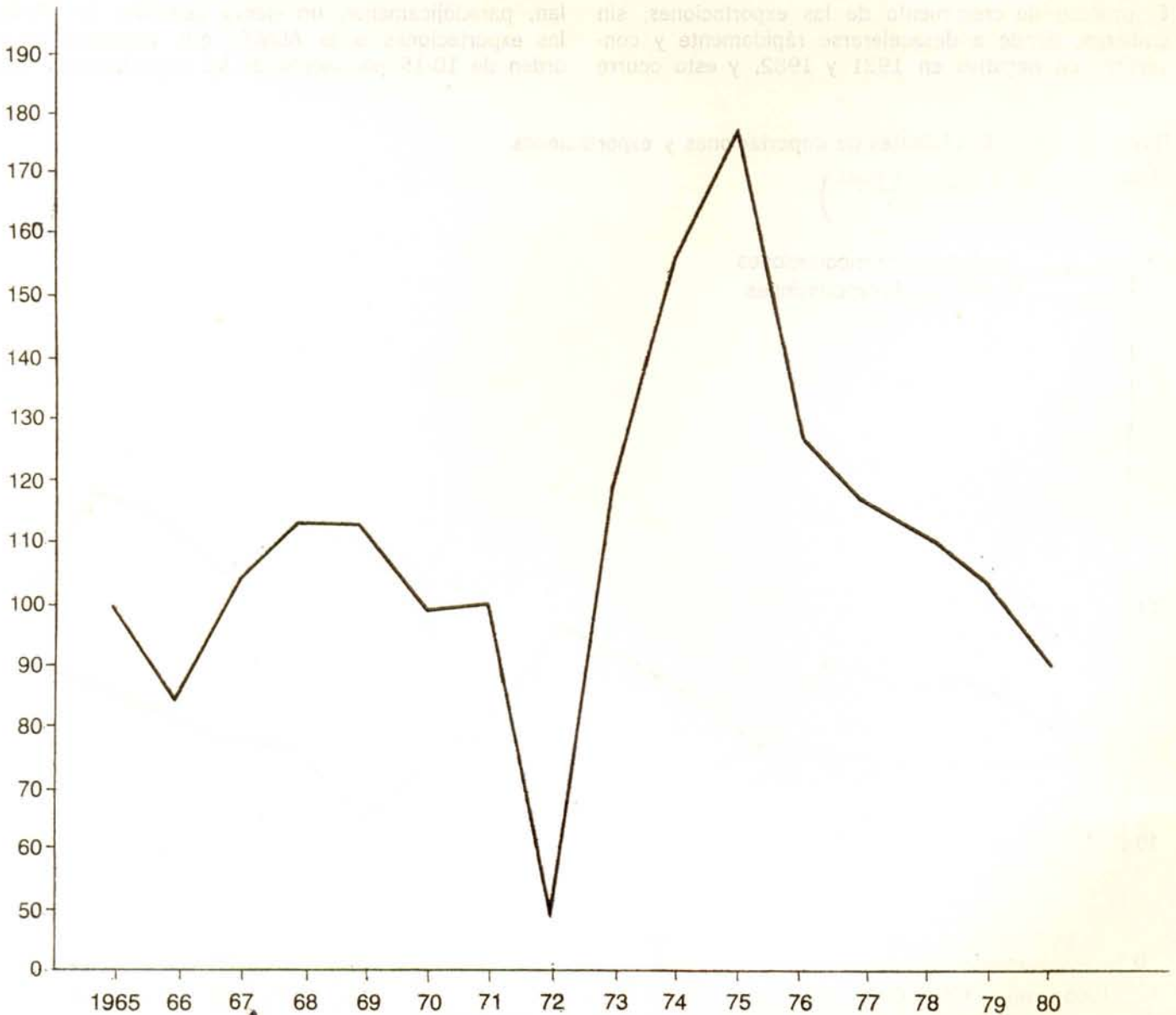


Gráfico 10: Chile. Participación del mercado regional en el intercambio comercial (% del total)

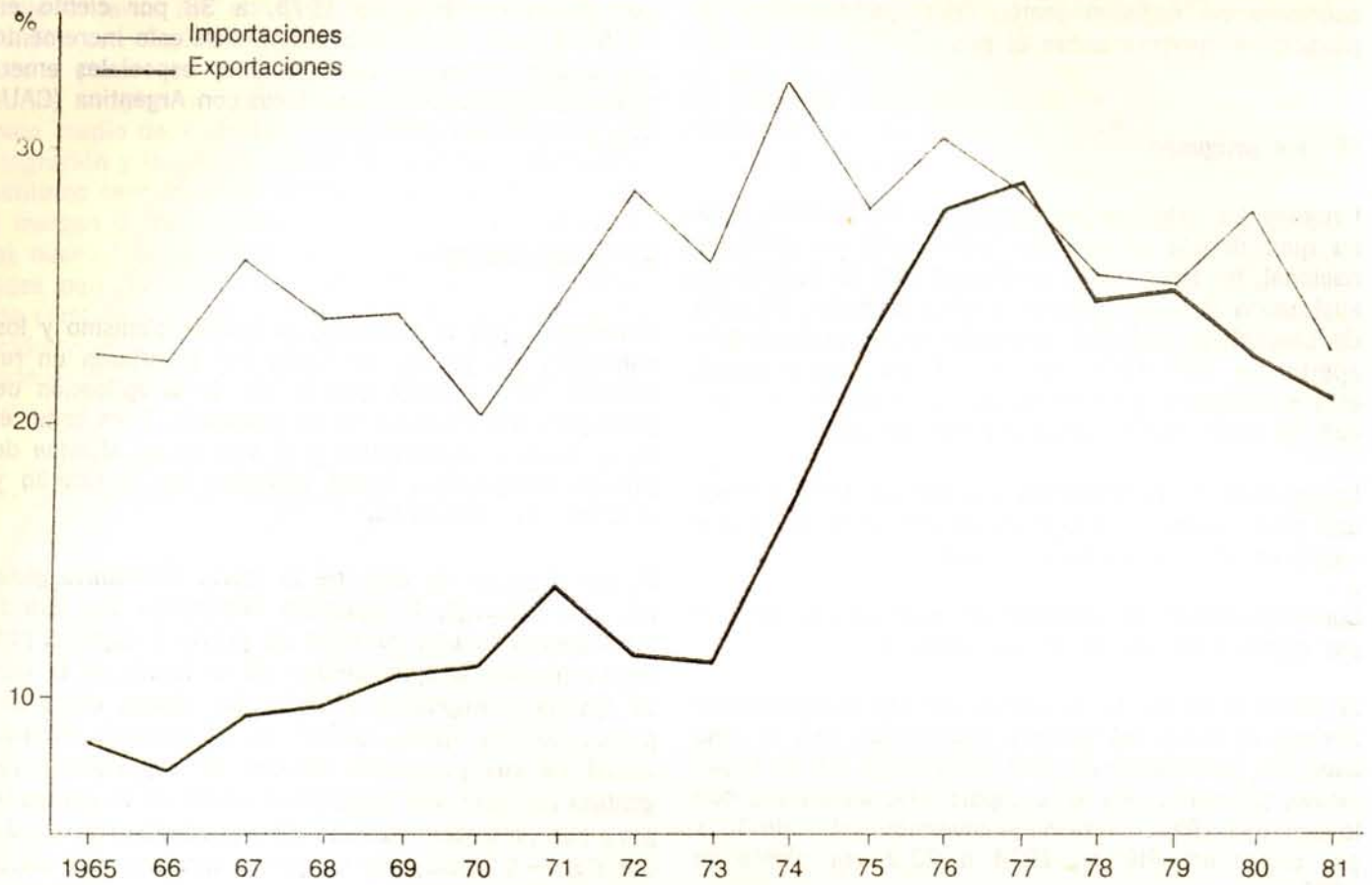
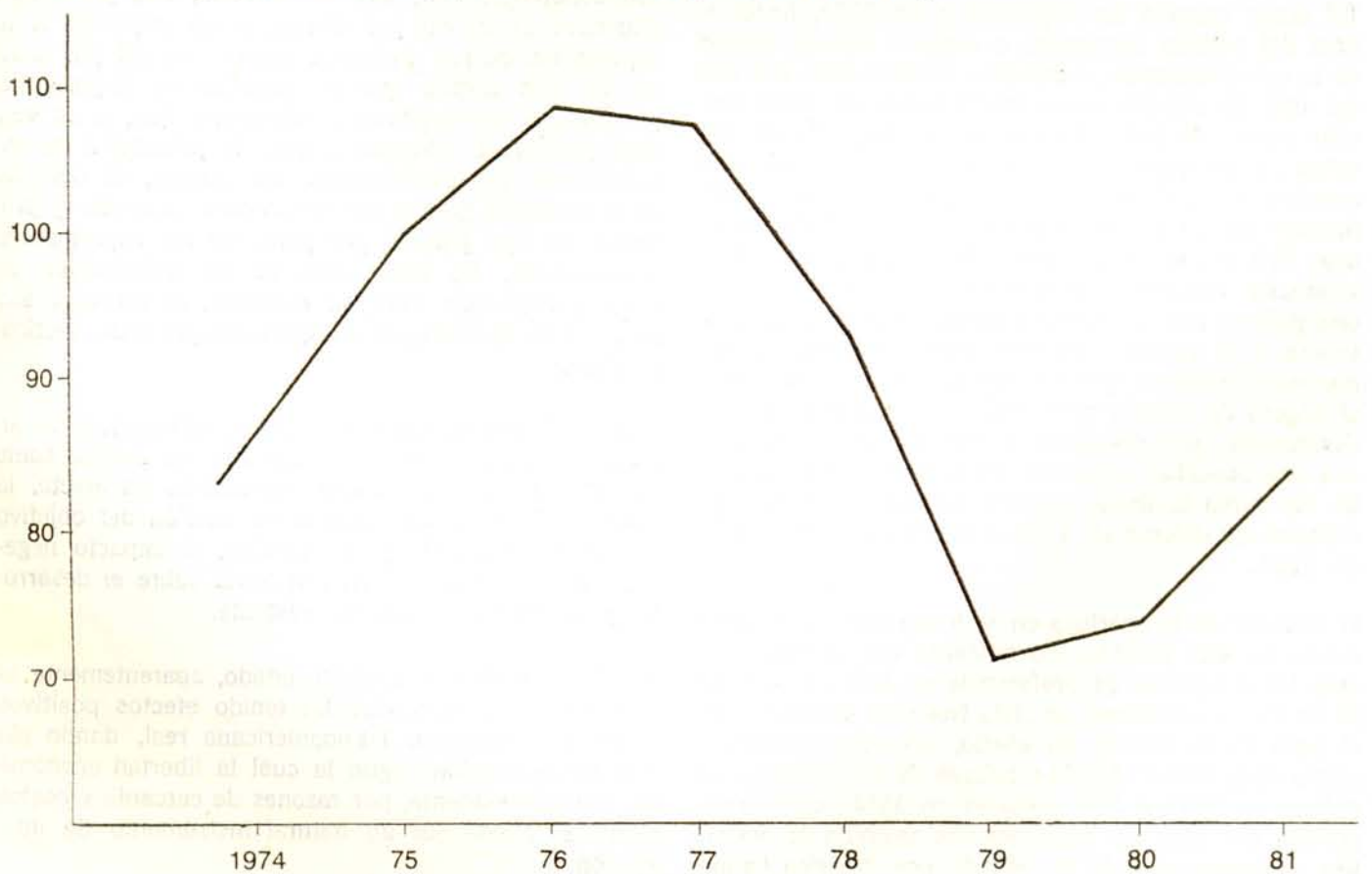


Gráfico 11: Uruguay. Evolución del tipo de cambio real (Base 1975 = 100)



mercial, del que no se puede desprender ninguna consideración negativa acerca de la incidencia de la política de apertura sobre el mismo.

El caso uruguayo

Uruguay ha sido uno de los países de América Latina que, debido al estrecho tamaño de su mercado nacional, ha tenido más problemas con la política de sustitución de importaciones a nivel nacional. Su tasa de crecimiento del PIB promedio en el período pre-aperturista 1971-1974 fue de 1,1 por ciento anual; este estancamiento de la economía uruguaya en realidad se venía manifestando a partir de 1958.

La apertura de la economía iniciada en 1974 implicó una devaluación en el tipo de cambio real de 17 por ciento en 1975 respecto de 1974.

Correlativamente, el promedio del arancel bajó de 139 por ciento a 44 por ciento en 1980.

El desempeño de la economía mejoró notablemente durante el inicio del período aperturista. Así, la tasa anual de crecimiento del PIB 1975-1980 fue de 5 por ciento, promedio que se compara favorablemente con la de 1958-1974. La tasa de inversión subió de 11,1 por ciento del PIB en 1974 a 23,2 por ciento en 1980.

Tal como sucedió en Argentina y en Chile, hacia el final del período comienzan a sentirse ciertos efectos de la sobrevaloración cambiaria, consecuencia del uso del tipo de cambio como instrumento de estabilización monetaria por medio de un cronograma de devaluación preanunciado y decreciente. Al igual que aquellos dos países, Uruguay experimenta una valorización de su propia moneda que, tomando como base 100 al año 1975, llega a 70 en 1979. La sobrevaloración cambiaria se mantiene en parte merced a una política con tendencia a perpetuarse y luego destruirse a sí misma mediante altas tasas de interés nominales internas que facilitaban, en conjunción con el seguro de cambio que implicaba el cronograma de devaluación, una constante y artificial oferta de divisas que buscaban colocarse en el mercado uruguayo. Es así como la deuda externa pública trepó de 955 millones de dólares en 1974 a 3.129 millones a fines de 1981.

El impacto de la apertura en la integración latinoamericana ha sido positivo, no obstante que Uruguay redujo los márgenes de preferencia de 327 (= 40 %) de las 818 concesiones en Lista Nacional otorgadas en el seno de la ALALC. En efecto, las exportaciones a países de la ALALC/ALADI crecieron de 110 millones de dólares en 1975 a 393 millones en 1980. Como proporción del total de exportaciones también se visualiza un incremento de la relación con América Latina

al pasar las exportaciones de América Latina de 29 por ciento del total en 1975, a 38 por ciento en 1980. No cabe duda de que dentro de este incremento han tenido influencia las relaciones especiales emergentes de los acuerdos suscriptos con Argentina (CAUCE) y con Brasil (PEC).

V. Conclusiones

Abrumados por la inflación, el intervencionismo y los controles, los países del Cono Sur intentaron un renacimiento económico por la vía de la aplicación de principios tradicionales de la economía, tales como el de la ventaja comparativa y el uso de un sistema de precios competitivo, como palancas del desarrollo y el bienestar económico.

Desde el punto de vista de la teoría económica general, sin embargo, la apertura económica requiere la dilucidación de una cuestión de previo y especial pronunciamiento: la aplicabilidad de la teoría de la tarifa óptima a Argentina y Chile. En efecto, estos dos países no son "price takers" en el mercado internacional de sus productos básicos de exportación. Argentina enfrenta una elasticidad precio de la demanda, para sus productos básicos de exportación, de alrededor de -4. Chile, por su parte, enfrenta una elasticidad similar para el cobre. Las elasticidades indicadas son coherentes con, alternativamente, una protección aduanera de 30-40 por ciento, o un impuesto a la exportación de los productos básicos de 25 por ciento. Es bien sabido que un derecho de importación genera una sobrevaloración cambiaria que, a su vez, crea problemas adicionales para la promoción de exportaciones no tradicionales; en cambio, el derecho de exportación genera infravaloración cambiaria y protestas de tipo político por parte de los exportadores tradicionales. No está claro si las autoridades de Chile y Argentina tuvieron presente, al formular sus políticas de apertura, este importante problema teórico-práctico.

En los tres países, Argentina, Chile y Uruguay, hubo algunos problemas con el uso del tipo de cambio como instrumento de estabilización monetaria. En efecto, la eficacia de dicho instrumento en función del objetivo básico es discutible y, en cambio, el impacto negativo de la sobrevaloración cambiaria sobre el desarrollo y la deuda externa es evidente.

No obstante el inconveniente citado, aparentemente la apertura de la economía ha tenido efectos positivos sobre la integración latinoamericana real, dando pie a la interpretación según la cual la libertad económica, espontáneamente, por razones de cercanía y costos relativos, puede ser un natural instrumento de integración.

A pesar de la reducción de los márgenes de preferencia a favor del comercio intralatinoamericano, la relación con América Latina se fortaleció, lo que induce a pensar en la conveniencia de reducciones tarifarias simples e iguales para todos los productos como medio de simplificar complejos mecanismos de integración y facilitar el comercio intralatinoamericano. Institutos sencillos y de aplicación general, tales como el margen de preferencia establecido en el artículo 5 del nuevo Tratado de la ALADI, pueden ser más eficaces para la promoción del comercio intrarregional que complejos mecanismos casuísticos de negociación producto por producto, útiles al comienzo, pero de dudosa efectividad una vez establecida una corriente comercial.

La sobrevaloración cambiaria, sin embargo, hacia el final del período, ha afectado principalmente a cana-

les de comercialización de manufacturas que en su mayor parte se dirigían a la ALALC/ALADI y, de esta manera, ha reducido con cierto rezago temporal de un año, el crecimiento del comercio intrazonal. Así, por ejemplo, las exportaciones de Argentina caen de 2.000 millones de dólares en 1979 a 1.700 millones de dólares en 1981.

Un último efecto de las políticas de apertura se manifestó en el aumento de la tasa de inversión, particularmente en Argentina y Uruguay, en algunos años, no así en Chile. Estos aumentos, sin duda, tendrán un efecto benéfico sobre el desarrollo económico a más largo plazo.

**INSTITUTO PARA
LA INTEGRACION
DE AMERICA LATINA**

**BANCO INTERAMERICANO
DE DESARROLLO**

Antonio Ortiz Mena
Presidente del Banco
Interamericano de Desarrollo

Horacio Arca
Salvador Arriola Barrenechea
Kurleigh King
Gustavo Magariños
Ivan Mendes de Vasconcellos
Augusto Ramirez Ocampo
Julio César Schupp
Raúl Sierra Franco
Viron P. Vaky

Consejo Asesor del Presidente del
Banco para Asuntos de Integración

Eduardo R. Conesa
Director

Eudes Bezerra Galvão
Subdirector

13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50

Intal

El Instituto para la Integración de América Latina (INTAL) es un organismo internacional que forma parte del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Creado en 1964, el INTAL tiene sede en Buenos Aires, Argentina. Las actividades del Instituto se orientan hacia el suministro de servicios de cooperación técnica especializada en el campo de la integración a los países en desarrollo miembros del BID, a las unidades del Banco, a los organismos regionales de integración y cooperación internacional, y al sector empresario latinoamericano. El INTAL lleva a cabo investigaciones de carácter económico, jurídico y social sobre aspectos específicos e importantes del proceso de integración. Sus actividades tienden a proporcionar elementos de juicio para la adopción de decisiones y acuerdos entre los países miembros. El Instituto difunde los resultados de sus propias tareas de investigación, así como también la información de estudios existentes, a través de actividades de adiestramiento, publicaciones y suministro de cooperación técnica.

Integración Latinoamericana

que publica once veces al año el Instituto para la Integración de América Latina, dentro de las normas de libertad académica que rigen sus actividades, no expresa ni compromete, necesariamente, la opinión del Banco Interamericano de Desarrollo, del cual el Instituto forma parte. El editorial refleja la opinión del INTAL; los estudios y notas son de responsabilidad exclusiva de sus autores.

Se autoriza la reproducción íntegra o fragmentaria de cualquiera de los trabajos aquí publicados, indicando su procedencia.

Ciudad
Argentina
Central (B)

TARIFA REDUCIDA

CONG. N° 3181