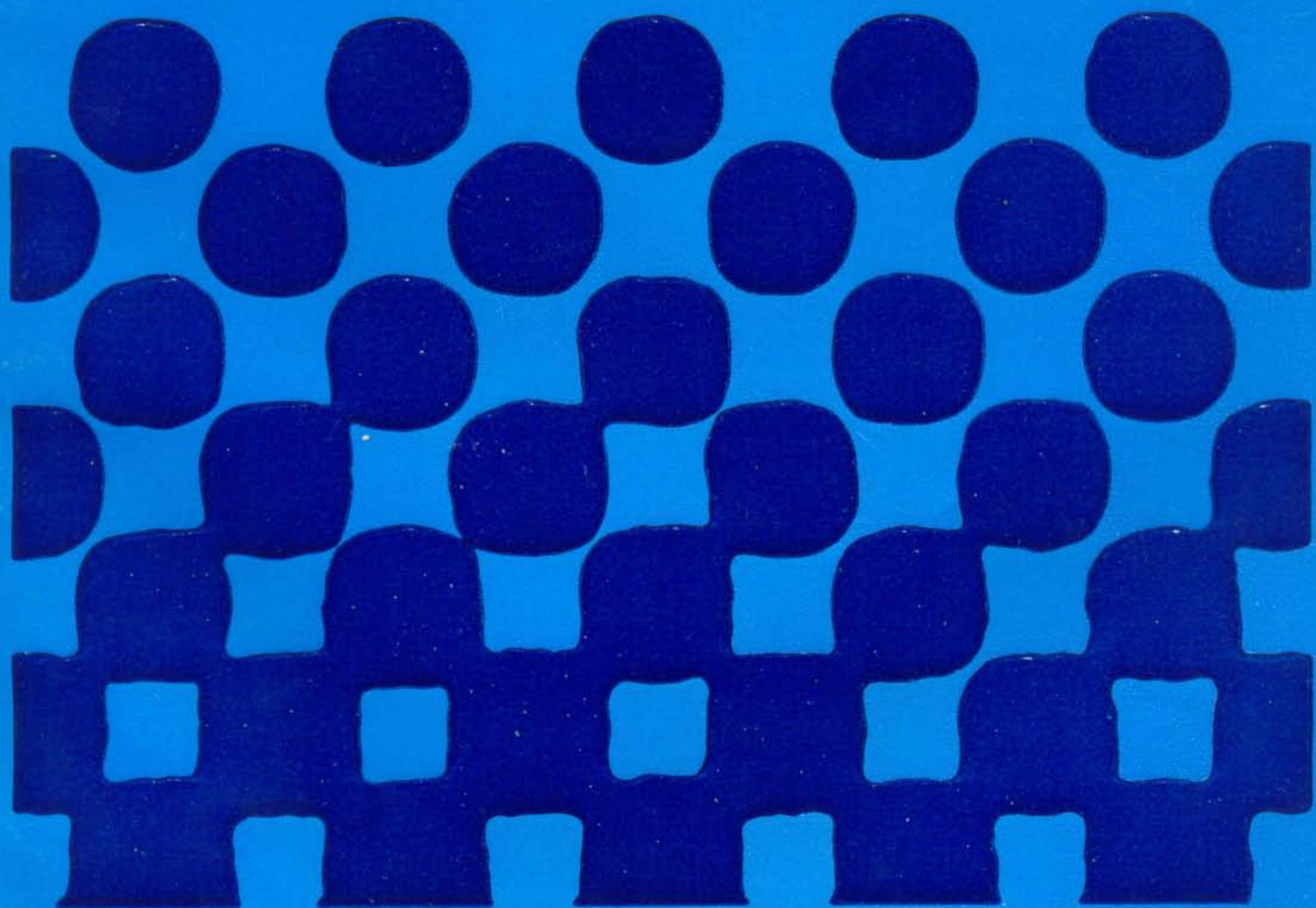


integración latinoamericana

36

La reestructuración de
la ALALC

revista mensual
del intal
junio 1979
año 4



La integración de América Latina en el decenio del 80

Eduardo R. Gonesa *

Introducción

El propósito de este artículo es analizar algunas razones por las cuales la integración cobra nueva relevancia como medio para el desarrollo de las economías latinoamericanas en el decenio del 80.

La idea de la integración ha recibido renovado y enérgico impulso en la reunión de gobernadores del Banco Interamericano de Desarrollo que tuvo lugar recientemente en Jamaica. Este nuevo impulso, subrayado por el Presidente del Banco, don Antonio Ortiz Mena, en su discurso inaugural,¹ es sumamente significativo porque la idea de la integración parecía haber entrado en el ocaso. No solamente el Presidente Ortiz Mena expresó su apoyo a la idea de la integración: varios Gobernadores del Banco indicaron de una u otra forma la prioridad de la integración en la política económica de sus respectivos países.

Así pues, la idea de la integración renacerá con gran vigor. Con el mismo vigor de comienzos del decenio del 60, cuando se firma el Convenio de ALALC, la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio; de 1962, cuando se celebra el Tratado del Mercado Común Centroamericano; de 1968, cuando se firma el Tratado de la Comunidad Económica del Caribe, y de 1969, cuando los países del Grupo Andino deciden establecer una agrupación subregional en el marco de la ALALC. Más aún, la experiencia adquirida en estos esquemas permite mejorarlos considerablemente desde el punto de vista técnico y operativo.

Paradójicamente, cabe subrayar que el escenario mundial vigente en el momento de la formalización de estos acuerdos quizá no era, desde el punto de vista estrictamente económico, el más favorable para la promoción de acuerdos regionales de integración, dado que la integración con la economía mundial era

el negocio nacional de los 60. En efecto, las economías industriales de Europa, Estados Unidos y Japón crecían a una tasa promedio del 5,7 % anual.² La reducción de aranceles provenientes de la Ronda Kennedy estimuló considerablemente el comercio de productos industriales. En ese período, gracias a la Ronda Kennedy, la tasa media de protección arancelaria de los países de la OCDE bajó 35 por ciento.

Debe destacarse que, no obstante esas reducciones, la protección a los productos agrícolas por parte de los países industriales continuó siendo muy elevada, es decir que se liberalizó el comercio en productos industriales, pero se mantuvo un acentuado proteccionismo en productos agrícolas, por lo cual América Latina disminuyó su participación en el comercio mundial.

La integración en el período 1964-73

Así pues, el escenario económico mundial, luego de la Ronda Kennedy y durante todos los años 60, fue excelente como estímulo para el desarrollo hacia afuera de los países de América Latina; en realidad, lo fue para todo el mundo en desarrollo. Ello ocurrió —y cabe insistir en el punto— porque los países industriales fueron capaces de mantener en el período 64-73, que tomamos como referencia en este trabajo, una alta tasa de crecimiento del producto bruto interno, de 5,7 % como promedio acumulativo anual. La tasa de inflación durante ese período fue de 4,7 %, es decir bastante baja. Y la tasa de desocupación en los países industriales fue de 2,9 %, es decir muy baja. Claro está, no todos los países registraron las mismas tasas: algunos países tuvieron más desocupación, otros menos crecimiento, otros algo más de inflación, pero el promedio es el que surge de esas cifras. Estas cifras abarcan, cabe agregar, a Estados Unidos, Ale-

* El autor es Director del Instituto para la Integración de América Latina (INTAL).

¹ Discurso de Antonio Ortiz Mena, reproducido en la sección documentación y estadísticas de este número de la Revista.

² Las cifras sobre economías de los países industriales han sido extraídas del informe de OCDE, *Principal Economic Indicators*, 60-75; de IMF, *Balance of Payments Yearbook*, vol. 22 (1971) y 29 (1978), y ONU, *International Trade Statistics*, a menos que se indique de otra manera.

mania, Japón, Reino Unido, Canadá, Francia, Italia, Países Bajos y Suiza. Dentro de este esquema de crecimiento veloz esos países generan una gran demanda de importaciones. América Latina aprovecha esa gran demanda, y es así como en el período citado sus exportaciones crecen a la tasa anual inusitada del 11 %, que se compara favorablemente con la tasa de 2,5 % del decenio del 50.³

El ritmo de crecimiento de las exportaciones no tradicionales de América Latina es aún más sorprendente: durante el período considerado, las exportaciones no tradicionales de América Latina crecieron a una tasa anual de 23 por ciento.

Como resultado del efecto dinámico de las exportaciones, la tasa de crecimiento de la producción latinoamericana, siempre en el período 1964-1973, fue de 6 %, una de las más altas del mundo. La evolución de los 10 años anteriores a 1973 es realmente extraordinaria, y será difícil que se vuelva a repetir, a menos que América Latina decida concertar una acción específica para resolver los problemas que se plantean en la presente circunstancia internacional.

Si bien es cierto que en los años 60 el proceso de integración de América Latina desempeñó cierto papel en el impulso del desarrollo de nuestros países, su incidencia no parece haber sido de envergadura, puesto que las exportaciones intralatinoamericanas, que constituían el 8 % de las exportaciones totales de América Latina en 1964, ascendieron a 17 % de las exportaciones totales de América Latina en 1977, cifra que, si bien es significativa, es ciertamente muy inferior a la que ostenta el Mercado Común Europeo. En promedio, se estima que alrededor del 50 % de las exportaciones de cualquier país europeo se destina a otros países del Mercado Común Europeo. América Latina, en ese sentido, tiene mucho que avanzar. Hay una gran brecha entre el porcentaje de nuestras exportaciones intrarregionales y el promedio europeo de 50 %. Es por ello que concluimos que el efecto de la integración en nuestro crecimiento no pudo haber sido el factor decisivo para alcanzar las altas tasas de crecimiento de la región, con excepción, quizá, de América Central, donde el proceso de integración actuó con gran intensidad en algunos años.

Si comparamos las exportaciones intralatinoamericanas con el producto interno bruto latinoamericano vemos que la relación es aún más baja: solamente 2 %. Esto implica que es difícil poder afirmar que la integración ha sido el motor del crecimiento de los países de América Latina en el decenio anterior a la crisis petrolera de 1973. Más bien podemos concluir, con fundamento, que fue la excelente demanda provenien-

te de las economías industriales en expansión lo que permitió el extraordinario crecimiento de los países de nuestra América Latina.

En síntesis, el mecanismo de transmisión del impulso de crecimiento ha sido el siguiente: los países industriales liberalizaron su comercio, lo cual creó grandes oportunidades para la inversión y produjo un efecto dinámico en el crecimiento de la productividad del capital y de la mano de obra, en el crecimiento del empleo, de la ocupación, de la demanda y de la producción en los países industriales. Se registró entonces una expansión simultánea del producto bruto interno, de las exportaciones y de las importaciones de estos países. Por supuesto, las importaciones de los países industriales son, en alguna medida, exportaciones de materias primas y productos manufacturados de países en desarrollo. De manera que esta alta demanda para nuestras exportaciones a su vez influyó en nuestros países, proveyéndolos de las divisas necesarias para mantener un alto volumen de importaciones, un alto volumen de inversión y, por consiguiente, la alta tasa de crecimiento del 6 % anual.

La situación mundial después de 1973

Pero la situación cambia a partir de 1973. Luego de un decenio de continua expansión se llega abruptamente a un punto en que los términos de intercambio se tornan desfavorables para los países desarrollados.

Es sabido que la demanda de un producto depende principalmente de su propio precio y del ingreso de sus consumidores. Después de un decenio de continua expansión del ingreso, los niveles de demanda de materias primas superan a su oferta. Los precios de las materias primas empiezan a subir en forma considerable. Por supuesto, el caso típico es el del petróleo, cuyo precio se cuadruplicó, pero también los de otras materias primas subieron: por ejemplo, el azúcar subió 30 %, el trigo 90 %, la carne 40 %, el café 25 %, y así sucesivamente. De ese modo, en 1973 se termina un período de la historia económica mundial prácticamente vigente desde la posguerra.

¿Y qué ocurre en los años 74, 75, 76, 77 y 78? En estos años el escenario mundial dentro del cual se desarrolla la economía latinoamericana cambia por completo. El producto bruto interno de los países desarrollados crece al 2,3 % promedio acumulativo anual: es decir, a la mitad de la tasa de crecimiento que habíamos observado en el decenio anterior. La inflación llega a 9,4 % anual, es decir que prácticamente se duplica en relación con la observada en los 10 años anteriores. El desempleo es de 4,5 %, también casi el doble que el del período anterior. Es muy importante retener estas cifras, porque son esenciales para entender el cambio radical operado en el esce-

³ Salvo que se mencione otra fuente, todas las cifras referentes a América Latina provienen de CEPAL, *Estudio Económico de América Latina* (años 1963, 1965, 1977) o de BID, *Progreso económico y social en América Latina*, año 1977.

nario económico mundial dentro del cual se inscribe el desarrollo de la economía latinoamericana: durante el período 64-73 las economías industriales crecieron a un ritmo de 5,7 % y durante el período 74-78 de 2,3 %; la inflación, cabe repetirlo, se duplicó, puesto que pasó de un promedio de 4,7 %, en el decenio anterior, a 9,4 %, y el desempleo también se duplicó puesto que pasó de 2,9 % a 4,8 %. Es decir que, desde todo punto de vista, en el período post-1973 los indicadores macroeconómicos de los países industriales han empeorado considerablemente. Es dentro de este contexto donde debemos analizar la situación y la estrategia de desarrollo en América Latina.

En primer término, debemos preguntarnos si esta nueva situación, este nuevo escenario internacional obedece a causas erráticas, si es simplemente pura casualidad que en estos últimos cinco años el crecimiento de los países industriales haya sido más bajo, o si, por el contrario, esta realidad obedece a una estrategia concertada, a causas profundas, a motivos fundados. También debemos preguntarnos si estas razones permanecerán en el futuro o, por el contrario, dejarán de actuar.

Creemos que hay causas profundas, razones muy valederas y evidentes, que conducen a los países industriales a expandir muy lentamente sus economías en este período de la historia económica mundial iniciado en 1973.

Los países industriales han importado un total de petróleo cercano a 100.000⁴ millones de dólares en el año 1978. Cabe preguntarse cuál hubiera sido la cifra de importación de petróleo en el caso de que dichos países hubieran mantenido el crecimiento de sus economías. Es posible hacer un cálculo estimado; no es un cálculo preciso, pero nos da una cifra con un orden de magnitud. Todos sabemos que existe una estrecha correlación entre el crecimiento industrial de un país y su consumo de petróleo y de energía. En el caso del petróleo importado, la elasticidad es de alrededor de 1,5 % en los países industriales.⁵ En otras palabras, por cada 1 % que crece el producto interno bruto, la demanda de petróleo importado crece un 1,5 %. Si suponemos una tasa de 57 % de crecimiento de los países industriales para 1974-78 — es decir, si suponemos la misma tasa de crecimiento anterior a 1973 también en el período 74-78 —, la demanda de petróleo importado, en lugar de haber sido cercana a los 100.000 millones de dólares, habría llegado a 130.000 millones de dólares, o sea un 30 % superior.

En el caso de Estados Unidos, la situación hubiera sido todavía más dramática porque ese país tiene mayor propensión a importar petróleo. La elasticidad de

las importaciones de petróleo de los Estados Unidos en relación con el producto interno bruto es de 2,4 %.⁶ Las importaciones de petróleo de dicho país fueron en el año 1978 cercanas a los 40.000 millones de dólares. Si Estados Unidos hubiera mantenido la tasa de crecimiento de los años anteriores a la crisis petrolera (4 %), esa demanda habría ascendido a 60.000 millones de dólares.

A su vez, las mayores importaciones de petróleo hubieran producido mayor déficit en las balanzas de pagos de los países industriales, un superávit mayor aún en las balanzas de pagos de los países productores de petróleo y también cierto déficit en los países en desarrollo no petroleros. Pero los países industriales inmediatamente ajustan sus economías para evitar el déficit. En realidad es lógico que así sea, puesto que en el largo plazo los países con déficit debieran ser solamente los países menos desarrollados, porque necesitan más recursos para invertir. Sería contradictorio y contrario a las leyes elementales de la economía que los países ya capitalizados, donde la productividad marginal del capital debiera ser menor, tuvieran que importar aún más capital para cubrir déficit crónicos de balanza de pagos. Es por ello que estos países tratan de ajustar sus economías, y para hacerlo, y para evitar una inflación todavía mayor, mantienen a sus economías en estado de crecimiento lento, en estado de semirrecesión. De ahí la tasa de 2,3 % promedio acumulativo anual de expansión del producto bruto interno de los países industriales. Esta tasa permitió a dichos países un ahorro anual que puede estimarse que en el año 1978 fue, en conjunto, del orden de los 30.000 millones de dólares.

En el caso de Estados Unidos, ese ahorro, debido a la menor expansión registrada en la economía estadounidense en el período 1974-78, puede estimarse del orden de los 20.000 millones de dólares en un solo año. Estas cifras sugieren que Estados Unidos está haciendo un uso prudente de su papel de banquero del mundo.⁷ Estados Unidos puede, prácticamente, importar de modo ilimitado, porque ese país provee la unidad monetaria internacional, provee el dólar, que es el medio de pago internacional, de modo que Estados Unidos no necesita adquirir divisas para pagar por sus importaciones: los Estados Unidos simplemente pueden pagar con dólares.

⁶ Para una discusión académica introductoria a las elasticidades de importación en Estados Unidos puede verse el cap. 9 de Michael K. Evans, *Macroeconomic activity theory, forecasting and control*, University of Pennsylvania, Harper & Row Publishers, New York, Evanston and London, 1969. La cifra mencionada en el texto del artículo (2,4 %) también se ha obtenido mediante análisis de regresión.

⁷ Sobre el papel de Estados Unidos como banquero del mundo la literatura es muy abundante. Una buena selección se ofrece en Lawrence H. Office y Thomas Willett (recopiladores). *The international monetary system: Problems and proposals*, Prentice Hall, Inc. Englewood Cliffs, N. J. U.S.A., 1969.

⁴ IMF, *International Financial Statistics*, vol. XXXII, núm. 3, 1979.

⁵ Cifra obtenida mediante una regresión logarítmica simple de cantidades importadas como función del PBI.

En todos los países del mundo, excepto en Estados Unidos, las importaciones tienen un efecto estabilizador, contractivo sobre la economía, porque todos los países, para pagar por las importaciones, tienen que comprar divisas. Para comprar divisas utilizan la propia moneda nacional que entregan a sus bancos centrales; de esta manera la moneda nacional se retira de la circulación. Por ende, las importaciones tienden a disminuir la base monetaria del país importador.

No ocurre lo mismo con Estados Unidos, porque este país puede pagar sus importaciones con dólares, no tiene que comprar divisas del país exportador para pagarle; a menos, por supuesto, que así se convenga. Pero como es uso y costumbre en el comercio internacional pagar con dólares, Estados Unidos tiene, efectivamente, la gran facilidad, y al mismo tiempo la gran responsabilidad, de ser el banco emisor del mundo. Estados Unidos goza, en los hechos, de un derecho de **seigniorage**, como han señalado repetidamente los franceses.

Este privilegio de Estados Unidos implica para dicho país el comando sobre una cantidad de recursos internacionales sumamente importantes. Pero Estados Unidos, a su vez, se ve obligado a hacer uso muy prudente de ese **seigniorage**: en efecto, si el mercado monetario internacional percibe una excesiva cantidad de dólares, se puede producir una corrida contra el dólar, los países tratarían de cambiar dólares por otras monedas y esto redundaría en una desvalorización aún mayor del dólar, todo lo cual puede desembocar, si no se usa con circunspección ese derecho de **seigniorage**, en una crisis monetaria internacional de grandes proporciones.⁸

Estados Unidos es perfectamente consciente de la necesidad de usar cautelosamente esa prerrogativa que le confiere el actual sistema monetario internacional. Por eso es que ha seguido durante casi todos estos años —cabe hacer la excepción del año 1977— una política macroeconómica de expansión limitada para evitar estos efectos no deseados.

Aparte las razones monetarias, en ciertos aspectos existe además una intensa preocupación en los países desarrollados por el daño que el crecimiento económico acarrea al medio ambiente. El problema de la contaminación ambiental —aunque de distinta ín-

⁸ Robert Triffin, profesor de la Universidad de Yale, en su libro **Gold and the dollar crisis**, New Haven, Yale University Press, 1960, predijo desde 1960 una crisis monetaria internacional, debida a una posible corrida contra el dólar para la compra de oro al Tesoro norteamericano. En la actualidad, la eventual corrida no sólo incluiría una compra masiva de oro sino también de otras monedas fuertes que sufrieran una menor tasa de inflación. El libro citado comienza con la reproducción de una declaración del autor ante el Comité Económico Conjunto del 87º Congreso de los Estados Unidos.

dole, diferente repercusión y, por supuesto, tratamiento diferente— es tan importante como el monetario, y quizá, mayor aún como freno para una expansión acelerada de los países industriales.⁹

Y aquí cabe señalar una salvedad de importancia: este análisis acerca del futuro de la economía mundial debe condicionarse a la cláusula **ceteris paribus**: en efecto, el análisis es válido si el resto de los supuestos no varía. Si, por ejemplo, en los próximos años se produjera una innovación tecnológica extraordinaria que permitiera producir energía abundante y barata sin contaminación del medio ambiente, nuestras predicciones sobre el crecimiento lento¹⁰ de los países industriales no serían válidas.¹¹

El nuevo proteccionismo

¿Qué ocurre cuando todos los países industriales siguen una política macroeconómica semirrecesiva? Pues que sus industriales advierten que el mercado interno de sus países no se expande, el empleo no crece, pero la mano de obra desocupada sí. Entonces se establece fácilmente una alianza entre los sectores industriales y los sectores obreros contra las importaciones: los obreros porque temen la desocupación, los industriales porque la recesión disminuye sus beneficios. Entonces, una primera alternativa para mantener las tasas de retorno sobre el capital y mantener la ocupación es impedir la entrada de las importaciones competitivas de productos industriales. El resultado es que en todos los países industriales ha recrudecido un proteccionismo que se ha dado en llamar "nuevo proteccionismo", el que, más que recurrir a barreras arancelarias, recurre a barreras no arancelarias, a instrumentos no arancelarios.

No nos detendremos en el detalle de las nuevas medidas restrictivas del comercio características del "nuevo proteccionismo" porque este trabajo se convertiría en un catálogo y el tema ha sido discutido en otros artículos.¹² Debemos enfatizar, no obstante, la gran importancia que este dato tiene en la estrategia de desarrollo que adopte nuestra región.

Cabe aclarar, sin embargo, que dentro de este panorama de proteccionismo generalizado por parte de los

⁹ Véase Donella H. Meadows, Jorgen Randers, William W. Behrens III, **The limits to growth**, A Potomac Associates Book, second edition, 1974.

¹⁰ El Banco Mundial, en **World Development Report 1978**, también prevé un ritmo lento de desarrollo para los países industriales.

¹¹ Wassily Leontief y otros, **The future of the world economy**, Oxford University Press, New York, 1977, considera que la posibilidad de reducir la contaminación ambiental es perfectamente manejable con un costo no superior al 2% del PBI.

¹² Véase B. Balassa, "El nuevo proteccionismo y la economía internacional", en **Integración Latinoamericana** N° 35.

países industriales, surge una esperanza con motivo de algunos de los resultados alcanzados al concluir el último ciclo de las negociaciones comerciales multilaterales, conocidas como Ronda Tokio, en el marco del GATT. Los códigos de la Ronda Tokio, si son bien aplicados, pueden representar un progreso, una mejora del marco jurídico dentro del cual se desarrolla el comercio internacional.¹³ Pero esa mejora difícilmente se manifieste, en la práctica, en un marco de semirrecesión, por las razones que ya hemos enunciado. Las presiones proteccionistas radican en el lento ritmo de crecimiento económico a que da lugar una combinación de estancamiento e inflación —la llamada "stagflation"—, a la cual se adiciona el factor desempleo. Es probable que estas causas persistan. Por consiguiente, estamos ante la contradicción entre un código jurídico en cierto modo favorable a la expansión del comercio mundial, y la realidad económica, que favorece a las fuerzas proteccionistas en los países industriales.

Frente a este nuevo proteccionismo, los países de la región debieran prestar especial atención a la necesidad de preservar y ampliar los márgenes de preferencia aplicados a su comercio recíproco, lo cual plantea un arduo desafío al proceso de integración latinoamericana. La participación concertada de los países industrializados en las negociaciones comerciales multilaterales debería servirnos de ejemplo. Parecería natural que, antes de negociar preferencias frente a terceros países, los países latinoamericanos pusieran en orden su propia casa, conviniendo márgenes de preferencia recíprocos que les permitieran hacer uso del mercado regional como un importante elemento de apoyo a sus procesos de industrialización y desarrollo.

Precisamente, la gran oportunidad para llevar a cabo una profundización del proceso de integración latinoamericana y diagramar la convergencia de los distintos esquemas subregionales se presenta ahora, con motivo de la obligación contraída por los países miembros de reestructurar la ALALC, a raíz del vencimiento, en 1980, del período de transición acordado en el protocolo de Caracas.¹⁴

El desarrollo latinoamericano en el decenio del 80

Para diagnosticar sobre el desarrollo latinoamericano en el decenio del 80 nada mejor que analizar primero el desarrollo regional en los pasados cinco años.

¹³ Véase Robert S. McNamara, "Discurso ante la V UNCTAD", reproducido en la sección documentación de este número de la Revista.

¹⁴ Véase Carlos García Martínez, "Aptitud de la actual estructura de la ALALC para impulsar el proceso de integración económica regional", en el presente número de la Revista.

¿Qué ocurre con el desarrollo de América Latina desde 1973? Nuestra región debió reducir su tasa de crecimiento de 6 %, registrada en el período 1964-73, a 4,1 % en el período 1974-78. Esta caída de dos puntos en su tasa de desarrollo, sin embargo, se compara favorablemente con la caída de más de tres puntos operada en el nivel de crecimiento de los países industriales durante el mismo período. Resulta así, pues, que las circunstancias mundiales han forzado a nuestro continente a limitar sus deseos de mantener un alto ritmo de crecimiento y de mejora de su bienestar.

Cabe preguntarse, sin embargo, si la caída de dos puntos en la tasa de crecimiento de nuestra región es sacrificio suficiente para ajustarse a la nueva situación internacional. Estimamos que no lo es, y que la coyuntura económica internacional puede plantearnos exigencias mayores aún. A no ser que América Latina se integrara, en cuyo caso consideramos que incluso sería factible volver a alcanzar el ritmo de crecimiento del período 1964-73.

Veamos por qué la tasa lograda en el quinquenio 1974-78, igual al 4,1 %, es tal vez demasiado alta en la presente circunstancia. Ya hemos señalado que la recesión en los países industriales limita las posibilidades de exportación de América Latina. Para confirmarlo, observemos cuál ha sido, en la práctica, el crecimiento de las exportaciones latinoamericanas durante este período. Las exportaciones no petroleras han crecido en términos nominales, en dólares de valor corriente, al 9 %, igual a la tasa de inflación, lo que significa que, en términos reales, las exportaciones latinoamericanas han permanecido constantes.¹⁵ Si utilizamos los índices de precios de las importaciones para deflacionar los valores exportados, observamos una caída de las exportaciones de los países no exportadores de petróleo de América Latina.

Las importaciones de los países no petroleros de la región, en cambio, han continuado creciendo en consonancia con el PBI.

La consecuencia de este comportamiento asimétrico de las exportaciones e importaciones latinoamericanas es que el déficit de balanza de pagos en cuenta corriente ha pasado de un promedio de alrededor de 2.000 millones de dólares en 1964-73 a más de 12.000 millones en promedio anual durante los años 1974-78. En otras palabras, ha habido una sextuplicación del déficit.

Este déficit en cuenta corriente ha sido financiado a través del crecimiento de la deuda pública y privada externa de nuestros países. Es así como solamente la

¹⁵ Si consideramos las exportaciones totales de América Latina incluyendo el petróleo la tasa de crecimiento en términos nominales ha sido de 7 %, es decir más baja aún, lo cual se explica porque la cifra no involucra el salto petrolero de 73-74.

deuda pública externa ha pasado de 26.000 millones de dólares en 1973 a 71.000 millones de dólares en 1978, según cifras del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional.¹⁶

Las cifras mencionadas acerca de la deuda pública externa de los países no exportadores de petróleo de nuestra región implican tasas de crecimiento para dicha deuda del 20/25 % anual, tasas que ciertamente son excesivas. Así, el coeficiente de endeudamiento de América Latina ha pasado de 13 % en 1973 a 20 % en 1978.¹⁷ Este coeficiente mide, como es sabido, la relación entre el servicio anual de la deuda externa y las exportaciones totales de bienes y servicios.

Cabe agregar que no sólo la magnitud de la deuda externa latinoamericana se ha multiplicado en los últimos años, sino que también la estructura de la misma se ha deteriorado por la mayor participación de la banca privada, la que presta a plazos más cortos que la banca internacional oficial. Sobre este aspecto debemos, sin embargo, hacer la salvedad que la situación de cada país varía mucho en relación con el promedio regional. Además, en el corto plazo, la situación de deuda de América Latina considerada en conjunto continúa siendo holgada. El problema se presenta en el largo plazo y solamente si proyectamos el crecimiento del PBI de América Latina al 4 % anual hasta 1990, y el crecimiento de los países industriales al 2 % en el mismo período: con la presente estructura de precios internacionales y bajo la condición **ceteris paribus** que mencionáramos antes, la consecuencia sería un crecimiento de la deuda externa del orden del 25 % anual, porcentaje que, en el largo plazo, y sólo en el largo plazo, es insostenible.

De ahí que, para disminuir la tasa de crecimiento de su deuda externa, América Latina necesite reducir más aún la tasa de crecimiento de su PBI.

Pero ello, valga la redundancia, es válido en tanto y en cuanto no cambie la actual estrategia de desarrollo de nuestra región. Si la estrategia de nuestro desarrollo se fundamentara principalmente en la integración, entonces las observaciones sobre el crecimiento asimétrico del PBI y la deuda latinoamericana no serían válidas. Si nuestra región adoptara la integración como eje de su política de crecimiento, su producción podría incrementarse más rápidamente y su deuda global más lentamente.

Razones para la integración en el decenio de 1980

Pasemos ahora a enumerar las razones que abonan nuestra tesis de que la integración latinoamericana

es la tarea del decenio de los 80 porque servirá para disminuir la restricción de balanza de pagos regional y estimulará el crecimiento de nuestros países.

En primer lugar, la profundización del comercio recíproco puede servir de amortiguador de las crisis y del estado de semirrecesión de la economía mundial en sus efectos sobre la economía latinoamericana. Mediante la integración, América Latina podrá desarrollarse con mucha mayor independencia de las políticas de crecimiento lento de los países industriales. Al respecto, cabe destacar que el mercado latinoamericano presenta un ancho campo para la sustitución **eficiente** de importaciones, y subrayamos la palabra **eficiente** porque la política de sustitución de importaciones a secas, sin calificaciones, está muy desprestigiada en nuestra región. La existencia de un mercado latinoamericano con amplios márgenes de preferencia para el comercio intrazonal y con una protección externa razonable y uniforme, de no más de 30/40 %, podría dar un renovado impulso al crecimiento a través de la sustitución eficiente de importaciones. Esta vez principalmente en bienes de capital, que ahora se importan de los países industriales por un valor de alrededor de 18.000 millones de dólares anuales. La industria de bienes de capital es singularmente apta para la sustitución eficiente de importaciones porque, básicamente, esta industria es una industria intensiva en mano de obra calificada, de ingenieros y técnicos,¹⁸ y América Latina posee el tipo de mano de obra que requiere tal industria.

En esta industria rige, más que en ninguna otra, aquello de "learning by doing",¹⁹ aprender haciendo, y, en consecuencia, la posibilidad de reducción de costos por crecimiento de la productividad es amplia. Además, nuestra región necesita adaptar, modificar la tecnología que proviene de los países más desarrollados, porque necesita una tecnología más intensiva en mano de obra y menos intensiva en capital, dado que la mano de obra es abundante y relativamente barata en nuestra región y, en cambio, el capital es escaso y caro, o debiera serlo.

Respecto de la mano de obra, recordemos que la población de nuestra región ascendía a 200 millones en 1960. Hoy se acerca a 340 millones de habitantes y se estima que llegará a 400 millones en 1985. Solamente la población urbana se ha duplicado en 18 años, pasando de 100 millones en 1960 a 200 millones en 1978. La fuerza de trabajo pasó de 67 millones en 1960 a 100 millones en 1978. Este crecimiento demográfico determina la necesidad de es-

¹⁸ Véase Nathan Rosenberg, **Capital goods, technology and economic growth**, Oxford Economic Papers, vol. 15, noviembre de 1963.

¹⁹ Véase Kenneth J. Arrow, "The economic implications of learning by doing", en **Review of Economic Studies**, XXIX, junio de 1962.

¹⁶ Véase IMF, **World Economic Outlook 1978**.

¹⁷ IMF, ob. cit.

tablecer condiciones que permitan crear nuevos empleos productivos para 100 millones de personas, en los próximos 25 años, lo cual obliga no solamente a acelerar el crecimiento de nuestra producción, sino a desarrollar tecnologías creadoras de empleos eficientes, no ahorradoras de los mismos, como sucede en los países ya desarrollados.²⁰ De ahí la necesidad de descansar en una industria de bienes de capital autóctona y adaptada a las condiciones locales, como lo hicieron, por ejemplo, los japoneses en su país desde fines del siglo pasado hasta el presente.

Con respecto al nivel adecuado de protección de nuestra región, para desarrollarla autónomamente y permitirle amortiguar los ciclos cortos y largos de las economías industriales, declaramos que una protección, más o menos uniforme para toda clase de bienes, del 30/40 % sería suficiente. Es probable que se pueda demostrar científicamente que la mayoría de los países de nuestra América requiere una protección óptima de ese orden. (El autor sólo ha efectuado los cálculos correspondientes a la Argentina, pero se considera que la situación es similar en casi todos los países.)²¹

En efecto, las economías de nuestros países presentan un dualismo económico muy marcado en sus ventajas comparativas. El tipo de cambio, en casi todas ellas, es determinado por el costo de producción del sector más eficiente. Y este sector tiene una eficiencia relativa que suele ser muy superior a la del resto de la economía. Tenemos el caso de Colombia y Brasil con el café, el de Venezuela, Ecuador y México con el petróleo, el de Chile con el cobre, el de América Central también con el café y el banano, el de Bolivia con el estaño, el de Argentina y Uruguay con la carne y los granos, etcétera.

Casi todos nuestros países enfrentan una curva de demanda de estos productos que registra una pendiente declinante, por lo cual se verifica la necesidad de bajar los precios para poder vender más; o, para enunciar el problema en términos más técnicos, el ingreso marginal es inferior al precio; o, también, la elasticidad precio de la demanda no es infinita; o la curva de demanda no es perfectamente horizontal. Este enunciado requiere, sin embargo, una acotación importantísima: la relación inversa entre precios y cantidades exportadas de estos productos por parte de nuestros países sólo se establece si mantenemos el ingreso de los países compradores constante, o creciendo muy lentamente.

²⁰ Véase Bruton Henry J., *Principles of development economics*, Prentice Hall Inc., Englewood Cliffs, N.J., 1965, especialmente cap. 11.

²¹ En el caso de Argentina hemos utilizado como base las fórmulas de la tarifa óptima proporcionada por Graaf J. de V., *Theoretical welfare economics*, Oxford at the Clarendon Press, 1960, y Harry Johnson, *Optimum tariffs and retaliation*, RES- 53-54.

En otras palabras, para que la relación inversa entre precios y cantidades exportadas se compruebe, debemos descomponer la demanda en sus dos efectos, el efecto precio y el efecto ingreso, y mantener el segundo constante. Esta última hipótesis no es arbitraria. Muy por el contrario, es la hipótesis más cercana a la realidad económica mundial de los últimos cinco años y la más probable para los próximos diez.

Existe, pues, argumento científico para fundamentar el establecimiento de cierto grado de protección que, al ser similar para todos los países de nuestra región, facilitará el diseño de políticas externas comunes que optimicen el sistema de precios latinoamericano.

Relacionado con lo que acabamos de expresar, cabe destacar que el aumento de las exportaciones intrazonales de productos tradicionales dejaría menos excedentes para el resto del mundo y permitiría mejorar los términos de intercambio globales para la región en conjunto.

En segundo término, debe destacarse, a más de los argumentos técnicos expuestos más arriba, que la integración de América Latina permitirá una mejor división del trabajo y por lo tanto mayor eficiencia en toda la región.

En tercer lugar, debemos mencionar las economías de escala.²² El mercado latinoamericano posee hoy una dimensión de más de 400.000 millones de dólares. Similar, en términos de moneda constante, al mercado de la Europa de los seis, en 1957, que fuera tan exitoso. El mercado latinoamericano ampliado permitiría establecer plantas más grandes, con la consiguiente reducción de los costos y precios unitarios en muchos productos.

En cuarto término, el regionalismo económico latinoamericano permitirá mayor competencia para nuestras industrias, mejor asignación de los recursos y por consiguiente mayor estímulo al crecimiento de la productividad y al progreso tecnológico en toda la región. Al respecto, cabe señalar que todos los estudios econométricos referentes a las fuentes del desarrollo económico finalmente concluyen que el progreso tecnológico, definido en forma amplia, es la causa del 80 % del crecimiento.²³ Así, el concepto de empresa como fuente de renta, tenderá a decaer para dar lugar a la gerencia profesional, a la combinación óptima y dinámica de factores productivos a través

²² Véase W. M. Corden, "Las economías de escala y la teoría de la Unión Aduanera", reproducido en *El Trimestre Económico*, vol. 19, y S. Andic y S. Teitel, *Selección de Lecturas de Integración Económica*, México, Fondo de Cultura Económica, 1977.

²³ Véase Robert M. Solow, "Technical change and the aggregate production function", en *Review of Economics and Statistics*, vol. XXXIX.

de tecnologías constantemente mejoradas, mediante el uso permanente de la imaginación y la inteligencia empresarias.

En este sentido cabe enfatizar el papel que tendrá la empresa privada como célula viva reactivada por un mercado latinoamericano ampliado.

Para el empresariado dinámico y progresista de nuestra región, la integración representa la apertura de un potencial enorme de alternativas y campos de acción antes vedados. Para la empresa privada, la integración aumentará las opciones de inversión y tornará viables muchos proyectos que antes no lo eran. Podemos afirmar que, si bien los grandes beneficiados con la integración serán nuestros pueblos, los primeros en empezar a recoger los frutos de esta política serán las empresas privadas latinoamericanas. Por eso el sector industrial, el sector agrícola y sobre todo el sector financiero privado de América Latina debieran ser los primeros integracionistas.

Reflexiones finales

No quisiéramos finalizar este trabajo sin ciertas reflexiones breves sobre algunos temas tales como las dificultades de la conducción política de nuestros países en períodos de estancamiento económico, sobre el papel de los países exportadores de petróleo en la integración y sobre las ventajas de la integración latinoamericana para los países industriales.

¿Qué ocurrirá si las aspiraciones de mayor bienestar de nuestros países se frustran y América Latina se ve forzada a reducir la tasa de crecimiento de su PBI al 2 o 3 % anual, similar a la tasa de crecimiento de su población?

Es fácil advertir que la conducción política de nuestros países se tornará más difícil puesto que un país que crece ofrece expectativas de progreso para casi todos sus habitantes; en un país estancado, en cambio, para mejorar la situación de un sector no hay más alternativa que empeorar la situación de otros.

Es claro que si no hay desarrollo la complejidad de la conducción política de nuestros países se acentuará. Es imperioso, pues, no frustrar las expectativas de mayor bienestar de nuestros pueblos. Un camino para ello es la integración.

En lo que se refiere a los países en desarrollo exportadores de petróleo, el liderazgo en el proceso de integración les significará incontables y evidentes réditos políticos, posibilitando la realización de los ideales bolivarianos, fortaleciendo su capacidad negociadora frente a los países industriales; además les brindará la oportunidad de diversificar sus economías y disminuir su dependencia de un solo producto.

En cuanto a los países industriales, la integración de nuestra región les permitirá, en el mediano y el largo plazo, expandir sus exportaciones a nuestro mercado. Dicho mercado, además, favorecerá la actuación de las empresas multinacionales y el capital extranjero, los que pueden desempeñar un importantísimo papel como agentes del cambio tecnológico. También es fácil advertir que la integración, al asegurar el desarrollo de nuestros países, facilitará la fluida evolución política de la región, evitando trastornos e interrupciones en el abastecimiento de materias primas esenciales para los países industriales que ocurren ante cambios políticos bruscos, como los que se registran, por ejemplo, en las presentes circunstancias, en Irán.

La integración regional no es, sin embargo, una empresa fácil. Para poder concretarla habrá que superar muchos problemas difíciles, de coordinación en las políticas antiinflacionarias, monetarias, financieras, de tipos de cambio, de legislación social, de aranceles y de distinto grado de desarrollo de nuestros países.

Creemos oportuno concluir estas digresiones con la reproducción textual de las palabras del Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo en la reciente reunión anual de Jamaica, acerca de la integración en el decenio del 80: "Durante el próximo decenio la integración y complementación económica entre los países latinoamericanos se constituirá en un imperativo tal vez más acuciante que en el pasado, como un expediente para defenderse dentro de un escenario internacional caracterizado por una inestabilidad crónica y como el único camino para insertarse en forma eficiente en una nueva división internacional del trabajo en que deben reclamar una participación más equitativa, por lo que el Banco deberá redoblar su apoyo a este proceso".