

Interdependencia económica: perspectivas desde América Latina*

I

El concepto de interdependencia está siendo revaluado, tanto en América Latina como en otras regiones del mundo, por los gobiernos y los círculos académicos. Además, también están siendo revisadas ciertas concepciones sobre el desarrollo económico que son originales de la región, tales como estructuralismo y dependencia. Ambos aspectos se discutirán más adelante. Aquí, es importante advertir que 1) si bien las ideas sobre interdependencia han sido afectadas por este proceso de revisión, en lo principal no están determinadas por la crítica situación económica que prevalece ahora y 2) que está todavía muy lejos algo semejante a un punto de vista latinoamericano acerca de estos puntos.

Como siempre, se deben tomar en cuenta las diferencias entre los países latinoamericanos, no sólo en términos de tamaño y niveles de desarrollo económico, sino también, y cada día más, en términos de una pluralidad en los sistemas políticos.

Por ejemplo, frente al tamaño de la población, América Latina tiene en un extremo al Brasil, con 125 millones de habitantes y en el otro a Barbados, con alrededor de 400.000. En ingreso per cápita las diferencias son menores, pero aún sustanciales. Con un ingreso promedio en 1980 de alrededor de 1.000 dólares per cápita a precios de 1970, los casos extremos fueron representados por México (1.395) y Haití (330) y Salvador (345).

Las discusiones acerca de estos temas ya no están confinadas a los grupos políticos y académicos; cada vez hay más debate entre el público en general, el que está amparado por consideraciones geopolíticas. Por tanto, el principal propósito de este trabajo es efectuar una amplia presentación de la evolución de la interdependencia de América Latina con el resto del mundo en los últimos años, consi-

*Trabajo cuya actual versión he presentado en la Conferencia de la Asociación Económica Internacional y la Federación de Asociaciones Económicas de ASEAN sobre "Interdependencia Económica: Perspectivas desde los Países en Desarrollo" (Manila, mayo 23-27, 1983). El autor desea agradecer a los participantes de la Conferencia de Manila por sus valiosos comentarios a una versión previa a este trabajo.

derar la influencia que han tenido sobre este proceso los conceptos sobre estructuralismo y dependencia y, finalmente, evaluar perspectivas futuras a la luz de la crisis económica que está afectando a la región. El énfasis en este trabajo está puesto en la relación de América Latina con el resto del mundo antes que en sus propias interrelaciones o en la integración económica.

En línea con la tradición, he decidido no limitar la discusión en términos de una estricta definición de interdependencia. Similarmenete a lo que sucede con otros conceptos, no existe hasta ahora algo que pueda ser considerado como una definición de "consenso" sobre interdependencia. Por consiguiente, será usada de manera semejante a aquella empleada en diferentes trabajos sobre el tema, e incluso en la prensa. Sin embargo, la idea es clara y se refiere al hecho de que el crecimiento en las relaciones internacionales del que hemos sido testigos en las últimas décadas ha hecho menos independientes a los países. También significa que los asuntos mundiales no deben ser encarados en forma aislada y sin tomar en cuenta sus repercusiones. Lo que mejor puede describir la interdependencia es un análisis del sistema.

Desde este punto de vista, es efectivo que se han producido cambios muy significativos en las últimas dos décadas. Tal vez no sea erróneo decir que en el pasado la interdependencia se interpretaba en un sentido económico más estrecho: en los Países de Menor Desarrollo (PMD) se tiende a ligar interdependencia con "dependencia" y en los Países Desarrollados (PD) con "vulnerabilidad".

La mejor comprensión de este concepto debe mucho a las discusiones, inevitablemente largas y tediosas, en los foros de la ONU (especialmente en conexión con el Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI)), a las contribuciones de organismos internacionales tales como el Banco Mundial y a diversos trabajos que se ocupan del así llamado enfoque global¹. Junto con estos avances conceptuales hubo otros elementos que contribuyeron a este proceso, tales como los cambios en la tecnología de las comunicaciones, los notables aumentos en comercio, en tecnología y en corrientes financieras, el crecimiento de los sistemas financieros internacionales, etc. Se pueden incluso añadir los "intereses creados" de las organizaciones regionales internacionales.

En años más recientes, la creciente utilización e incluso el cuestionamiento de la interdependencia en los foros internacionales debe mucho a lo que durante los años 70 se llamó la "crisis energética". Hoy en día hablamos de otras crisis, tales como la crisis del sis-

¹Ver Banco Mundial, *World Development Report* 1980 y 1981, Washington D. C. y el Informe de la Comisión Brandt: *North-South: A Programme for Survival*, Pan Books, Londres y Sidney, 1979. Víctor L. Urquidí: "La Interdependencia Económica Global y el Cambio Social", Estudios Internacionales, abril-junio 1983, Chile.

tema bancario internacional y la necesidad de la "concertación" para estimular a la economía mundial. Esto explica por qué en importantes documentos la palabra "interdependencia" sea un elemento crítico.

Tal es el caso del Nuevo Informe Brandt, el lúcido llamado de H. Schmidt a dinamizar la economía mundial, las consideraciones sobre la necesidad de reformar el sistema económico internacional con mayor participación de los PND por D. Healy, y las propuestas efectuadas por L. Klein y F. Bergsten para una acción concertada destinada a la recuperación económica global². Pero no se puede ser muy optimista cuando se considera que a pesar de todos esos llamados, esos temas no fueron incluidos de manera específica en la agenda de Williamsburg³.

Esto da crédito a un punto de vista recientemente expresado por A. Bressaud⁴, quien dice que en este momento, cuando "hay una mejor comprensión de la interdependencia y hay cambios importantes en el status de los poderes mundiales, el concepto parece perdido en un vacío político e intelectual. Rara vez tantos intereses comunes han chocado con tantos problemas comunes para producir tan pocas acciones comunes".

También es éste el caso de América Latina, una región cuyas relaciones con el resto del mundo se han expandido mucho en los últimos años. Pero, a la luz de la actual situación crítica, la interdependencia es vista por muchos más como una amenaza que como un beneficio. Se puede añadir que hay también en América Latina una tradición intelectual para apoyar este punto de vista.

II

De hecho, si prevalecen los puntos de vista que favorecen una economía más cerrada en América Latina, ello significará el fin de la reversión de un proceso que empezó a fines de los años sesenta. Es-

²Con la excepción del nuevo Informe Brandt: (*Common Crisis North-South: Cooperation for World Recovery*) Pan Books, Londres 1983, todas estas contribuciones aparecieron en una serie de artículos en *The Economist*. En el número correspondiente al 26 de febrero aparece el trabajo de Helmut Schmidt y el 23 de abril aquellos de Dennis Healy y Fred Bergsten y Laurence Klein. Un colega me comentó que estas opiniones son mucho más amplias y conciliatorias ahora que no detentan poder que cuando mantenían posiciones políticas importantes.

³Pocos días después de haber presentado este trabajo en la Conferencia de Manila, se efectuó la VI UNCTAD en Belgrado, Yugoslavia. Como bien se sabe, los resultados fueron calificados como "un completo fracaso" por muchos delegados de países en desarrollo. La decepción entre muchos PND fue mayor, porque se había preparado cuidadosamente la posición negociadora del Grupo de los 77 (incluyendo la así llamada Plataforma de Buenos Aires) y para evitar "confrontaciones innecesarias" con los países industrializados.

⁴Albert Bressaud: "Mastering the World Economy", *Foreign Affairs*, Washington D. C., Primavera 1983.

te período, que cubre los últimos quince años coincide, como bien se sabe, con un cuestionamiento más serio de la sustitución de importaciones como uno de los principales elementos de las estrategias para el desarrollo.

El crecimiento de América Latina se vio seriamente afectado durante los años setenta por las condiciones económicas generales de ese período. La década de los años setenta ha sido descrita como una de "transición", porque se hizo necesario, según palabras del *World Development Report* del Banco Mundial en 1982, ajustarse a 1) la inflación; 2) a la realineación de las monedas después del colapso, en 1971, del sistema de tasa de tipo de cambio fijo de Bretton Woods; 3) a la crisis alimentaria de 1972-74; 4) a la cuadruplicación en 1973-74 de los precios del petróleo y la nueva duplicación de los precios del petróleo en 1979-80 y 5) a la volatilidad de las tasas de interés. Si bien la misma fuente considera que los países en desarrollo han tenido mucho más éxito que los países industrializados para ajustarse a la nueva situación, esto cambió rápidamente. En 1981 y 1982 un gran número de países en desarrollo, entre ellos varios latinoamericanos, enfrentaban su peor crisis desde la Gran Depresión de los años treinta.

Entre 1970 y 1980 América Latina fue capaz de crecer a una tasa estable y sustancial, que en promedio fue cercano al 6% al año. Esta tasa fue sólo inferior a aquella de las economías exportadoras de petróleo y a la de los países del Sudeste Asiático. El crecimiento llegó a su máximo entre 1970 y 1974 (7,2% al año), y permaneció a niveles adecuados en los años siguientes (ver cuadro 1). No parece necesario decir que esto no fue suficiente para erradicar muchos de los problemas que han plagado a América Latina por largo tiempo en términos de distribución del ingreso, pobreza y desnutrición. Sin embargo, muchos países alcanzaron un progreso sustancial en salud y educación.

En ambos períodos, 1970-74 y 1974-80, muchos de los países latinoamericanos crecieron a una tasa promedio similar (gráfico 1 y cuadros 2 y 3). Por supuesto, hubo importantes excepciones. En 1970-74 los países con la tasa de crecimiento más baja eran Chile (0,9% por año) y Uruguay (1,3%), y aquellos con la más alta eran Brasil, Ecuador (ambos por sobre 11% al año), y la República Dominicana. Durante el segundo período, los países con las más altas tasas de crecimiento fueron Paraguay, Brasil, Ecuador y México.

No nos detendremos más en estos asuntos. Sin embargo, es obvio que el desarrollo de los países latinoamericanos ha estado influido por las políticas económicas que siguió cada país, la importancia del petróleo en el costo total de las importaciones y exportaciones y su acceso a las fuentes externas de financiamiento. Las respuestas que un número importante de países latinoamericanos dieron a las perturbaciones externas que se produjeron durante los úl-

ESTUDIOS INTERNACIONALES

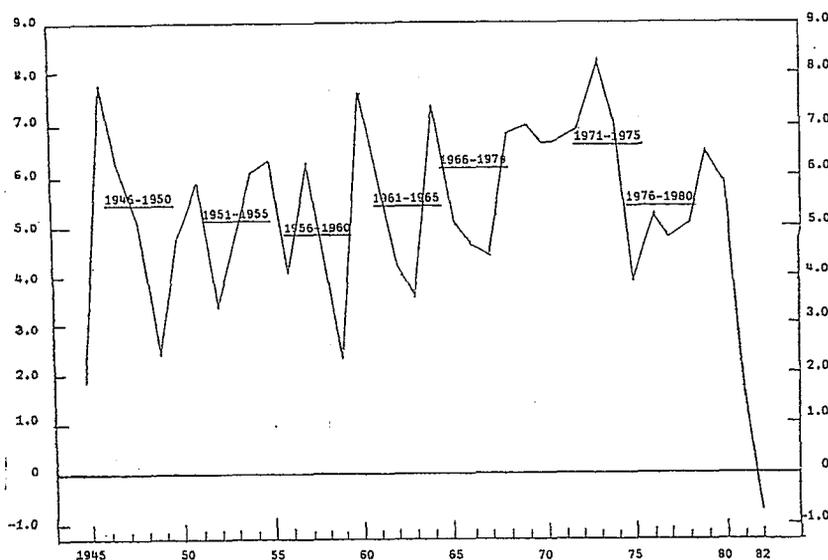
Cuadro I

CRECIMIENTO DEL PNB EN DIFERENTES REGIONES DEL MUNDO:
1960 - 1982
(Cambios en el porcentaje promedio anual)

Grupo de países	1960-73	1973-80	1980	1981	1982
Todos los países en desarrollo	5,8	4,6	4,0	2,2	3,9
<i>Ingreso bajo</i>	4,1	4,5	5,9	3,9	3,9
China	4,7	5,3	6,8	3,0	—
India	3,5	3,8	6,5	5,6	—
Otros	3,8	3,1	2,9	4,3	—
Africa	3,8	1,3	0,4	2,7	—
Asia	3,8	5,2	5,5	5,9	—
<i>Ingreso medio</i>	6,4	4,7	3,5	1,7	3,8
Export. de petróleo	6,4	4,4	3,0	3,3	4,6
Import. de petróleo	6,3	4,8	3,7	1,0	3,5
Asia del Este Pacífico	8,2	7,5	3,5	7,2	—
América Latina y el Caribe	5,9	5,4	5,6	-2,5	—
Africa Subsahariana	4,4	3,3	4,2	1,7	—
Medio Oriente y Africa del N.	5,0	3,6	4,7	-0,5	—
Sur de Europa	7,0	3,4	1,4	2,0	—
Ingreso alto export. de petróleo	8,6	8,3	4,5	-11,3	-1,0
Economías de merc. industriales	5,1	2,5	1,4	1,2	0,2
Economías no de merc. industriales			2,7	1,8	3,0

FUENTE: Tomadas del BERF, World Development Report 1982.

GRÁFICO 1 — TASA DE CRECIMIENTO ANUAL DEL PNB



Cuadro II

AMERICA LATINA: EVOLUCION DEL PNB: 1970-1982

(Tasas anuales de crecimiento)

Pais	1970-74	1975-78	1979	1980	1981	1982 ^a
Argentina	4,1	0,4	7,1	1,1	-5,9	-5,7
Bolivia	5,6	5,1	1,8	1,2	-1,1	-9,2
Brasil	11,5	6,3	6,4	8,0	-1,9,	1,1
Colombia	6,6	4,9	5,4	4,1	2,5	1,2
Costa Rica	7,1	5,7	4,9	0,6	-3,6	-5,9
Chile	0,9	1,7	8,3	7,8	5,7	-14,1
Ecuador	11,4	7,0	5,1	4,8	4,3	2,0
Salvador	4,9	5,4	-1,5	-9,6	-9,5	-5,4
Guatemala	6,4	5,5	4,7	3,7	0,9	-3,5
Haití	4,7	3,3	5,1	5,8	0,3	0,3
Honduras	4,3	5,8	6,8	2,8	0,1	-1,0
México	6,8	5,3	9,2	8,3	8,0	-0,2
Nicaragua	5,4	1,5	-25,5	10,0	8,5	-2,0
Panamá	5,8	3,5	4,5	13,5	3,8	4,0
Paraguay	6,3	9,2	10,7	11,4	8,5	-2,0
Perú	4,8	1,5	4,1	3,8	3,5	0,2
República Dominicana	10,1	4,8	4,6	5,8	3,6	1,5
Uruguay	0,6	4,1	6,2	5,8	-1,3	-10,0
Venezuela	5,4	6,1	0,9	-1,5	1,0	0,4
América Latina (19 países)	7,2	4,8	6,5	6,0	1,5	-0,9

FUENTE: Basada en CEPAL.

^aEstimaciones preliminares.

ESTUDIOS INTERNACIONALES

Cuadro III

AMERICA LATINA: NIVELES Y EVOLUCION DEL PNB PER CAPITA^a

País	Población (millones)	Dólares a precios de 1970				Tasas anuales de crecimiento			
		1970	1975	1980	1982 ^b	1979	1980	1981	1982 ^b
Argentina	28,1	1.256	1.318	1.352	1.161	5,4	-0,2	-7,4	-7,2
Bolivia	5,8	317	372	384	327	-0,8	-2,0	-3,7	-11,6
Brasil	121,5	525	779	964	914	4,0	5,6	-4,1	-1,2
Colombia	26,7	598	707	824	818	3,2	1,9	0,3	-1,0
Costa Rica	2,3	740	875	972	835	1,9	-2,3	-6,2	-3,4
Chile	11,1	967	794	1.047	919	6,5	6,0	3,9	-15,5
Ecuador	8,2	420	622	730	729	1,9	1,6	1,1	-1,1
Salvador	5,0	422	476	428	346	-4,3	-12,2	-12,1	-3,1
Guatemala	7,2	439	494	560	515	1,6	0,7	-2,1	-6,3
Haití	5,1	123	135	147	142	2,6	3,3	-2,2	-2,2
Honduras	3,3	313	300	357	330	3,1	-0,7	-3,3	-4,3
México	72,2	978	1.142	1.395	1.395	6,2	5,4	5,1	-2,8
Nicaragua	2,5	431	480	345	344	-27,9	6,4	5,0	-5,2
Panamá	1,9	908	996	1.155	1.191	1,6	9,1	1,4	1,7
Paraguay	3,3	383	452	633	633	7,1	7,9	5,2	-4,1
Perú	17,0	646	707	677	664	1,3	1,0	0,7	-2,6
Rep. Dominicana	5,6	398	532	600	602	-0,9	6,7	1,2	-0,3
Uruguay	2,9	1.077	1.155	1.397	1.225	5,5	5,1	3,1	-10,6
Venezuela	14,3	1.205	1.278	1.274	1.209	-2,5	-4,8	-2,3	-2,9
América Latina (19 países)		720	870	1.009	967	3,9	3,5	-1,0	-3,3

FUENTE: La misma de Cuadro II.

^aPrecios de mercado.^bEstimaciones preliminares.

timos diez años han sido bien descritas, primero por Balassa⁵ y luego por otros estudios con metodologías similares. Esos estudios pusieron de evidencia el papel crucial de las políticas orientadas hacia la promoción de las exportaciones y al mantenimiento de sanas políticas fiscales y cambiarias. Por ejemplo, en el caso de México, las exportaciones de petróleo y los aumentos sustanciales en la deuda

⁵Bela Balassa: "Policy Responses to External Shocks in Selected Latin American Countries", *Quarterly Review of Economics and Business*, vol. 21 No 2, (Verano 1981) y el *World Development Report 1981* del Banco Mundial.

pública fueron, después de pocos años, insuficientes para compensar los efectos de la sobrevaluación de la tasa cambiaria y de los cuantiosos subsidios concedidos a grandes segmentos de la población urbana en forma indiscriminada⁶.

A pesar del gran número de obstáculos que afectaron el desarrollo económico en los años setenta, el comercio mundial creció muy rápidamente, a un 5,3% al año en promedio. Recién en 1982 se detectó una reducción sustancial de 1,3%⁷. Para América Latina, la década fue testigo de un vuelco en las tendencias registradas en los diez años anteriores. Para un número importante de países latinoamericanos, la década de los sesenta había representado un aislamiento creciente de las corrientes de mercancías mundiales. La importación de productos durante ese tiempo creció en un 4,2% por año, las exportaciones en 4,4%, en tanto que la cifra correspondiente para el PNB fue de 6,2% anual. (La situación era distinta con los servicios y corrientes de capital). Durante los años setenta, en contraste, las tasas correspondientes para importaciones y exportaciones fueron 7,2 y 5,0% por año respectivamente, en tanto que la del PNB fue 6,1%⁸.

Existen grandes diferencias entre los países latinoamericanos con respecto a la importancia del sector externo en sus economías, medido por la relación entre la suma agregada de importaciones y exportaciones de bienes y servicios con el PNB. De acuerdo con un estudio efectuado por el BID, en la última década las tasas promedio fueron del 26% del PNB en 1970 a 50% en 1980 (cuadro 4). Más aún, no había ningún país latinoamericano en el cual esta proporción hubiese decrecido. Esto es mucho más notable si se considera que muchos países de la región a menudo han tenido que enfrentar desequilibrios y dificultades externas.

Es tal vez interesante hacer notar que el país menos independiente del comercio de bienes y servicios es el Brasil, con una proporción de 30% al PNB. Los más dependientes, o aquellos considerados como "extremadamente dependientes" por el BID son también los más pequeños en términos de población o tamaño de sus economías. Pero entremedio hay muchos países donde los grados de significación del sector externo en la economía están también asociados con el tipo de políticas económicas seguidas por el país en cuestión. Tal es el caso, por ejemplo, de Honduras y Guatemala, o entre Colombia y Venezuela.

En la mayoría de los países latinoamericanos el componente más

⁶Gerardo M. Bueno: "Deuda Externa y Estrategia de Desarrollo en México" *Foro Internacional*, por aparecer.

⁷GATT: *International Trade 1981/82*, Ginebra 1982 y *Report on International Trade*, 1982 (mimeo) Ginebra, 1983.

⁸Banco Interamericano de Desarrollo (BID) 1982 *Report on Economic and Social Progress in Latin America: The External Sector*, Washington D. C., 1983.

ESTUDIOS INTERNACIONALES

dinámico de la cuenta corriente de la balanza de pagos eran los servicios, pero no por un margen sustancial. El mayor dinamismo se

Cuadro IV

AMERICA LATINA: SIGNIFICACION DEL SECTOR EXTERNO
(1970 y 1980)

(Proporción de importaciones y exportaciones de bienes y servicios al PNB)

	1980		1970	
	Rango	%	Rango	%
<i>Extremadamente dependientes</i>				
Panamá	2	196	5	71
Trinidad y Tobago	1	201	2	91
Barbados	3	181	3	89
Guyana	4	154	1	115
<i>Altamente dependientes</i>				
Venezuela	5	108	9	45
Jamaica	6	107	4	72
Honduras	7	96	7	59
Costa Rica	8	90	6	63
<i>Bastante dependientes</i>				
Chile	9	80	13	39
Ecuador	10	78	15	33
Salvador	11	74	12	42
Nicaragua	12	74	8	52
Bolivia	13	72	11	43
República Dominicana	14	60	10	43
Uruguay	15	59	19	27
<i>Medianamente independientes</i>				
Haití	16	54	18	27
Argentina	17	51	21	21
Colombia	18	47	14	34
Guatemala	19	47	17	29
Perú	20	46	16	30
Paraguay	21	46	20	25
México	22	44	22	20
<i>Menos dependientes</i>				
Brasil	23	30	23	16
<i>Promedio</i>		50		26

NOTA: Ambos, el numerador y el denominador están expresados en us\$ dólares de 1980.

FUENTE: BID, basado en el *Balance of Payments Statistics*.

explica principalmente por tres factores: 1) la creciente significación de la deuda externa; 2) el aumento en las tasas de interés nominales y reales y 3) el aumento en los pagos por derechos de patente y transferencia de tecnología desde el exterior (cuadro 5).

Cuadro V
EVOLUCION DE LA PROPORCION DE IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS CON EL PNB (1971-1980)

Años	Bienes y Servicios			Bienes			Servicios		
	Exp. e imp.	Exp.	Imp.	Exp. e imp.	Exp.	Imp.	Exp. e imp.	Exp.	Imp.
1971-1980	36,45	16,43	20,02	25,64	12,64	13,00	10,84	3,82	7,02
1971-1973	26,98	12,33	14,65	18,79	9,44	9,35	8,19	2,90	5,29
1974-1975	38,73	17,43	21,30	28,17	13,55	14,61	10,56	3,88	6,68
1976-1979	39,12	17,59	21,52	27,41	13,53	13,88	11,71	4,07	7,64
1980	49,95	22,36	27,59	34,07	16,90	17,17	15,87	5,56	10,41

FUENTE: La misma del Cuadro IV.

Por lo tanto, las estadísticas muestran una creciente interdependencia en las relaciones comerciales entre América Latina y el resto del mundo; ésta fue, sin embargo, inferior a la experimentada por otras regiones, lo que se puede deducir del hecho de que la participación de la región en el comercio mundial de productos declinó de 5,98% en 1961-1970 a 4,9% en 1980. Esta tendencia se inició en los años cincuenta y no se ha revertido. La disminución de la participación de América Latina en las exportaciones mundiales significa un aumento de la participación de los países exportadores de petróleo, de los países del Sudeste Asiático y de Japón.

Muchos han interpretado lo anterior en el sentido de que América Latina todavía se inclina a políticas proteccionistas y que no existe especial interés en cambiar las políticas proteccionistas con las cuales ha estado asociada la región durante los últimos treinta años. Pero esta interpretación tiende a ignorar muchos factores importantes y relevantes. Por ejemplo, podemos citar los siguientes:

1. Si se excluyen los países exportadores de petróleo del total de las exportaciones mundiales, la disminución de la significación de las exportaciones latinoamericanas se vuelve prácticamente cero.

2. Las estadísticas para América Latina están fuertemente influi-

das por lo que ocurre con las exportaciones de Argentina, Brasil, México y Venezuela. Ellas representan alrededor del 80% del total de las exportaciones.

3. En un gran número de países de la región se puede advertir un vuelco en la orientación de la política económica. Está claro que las políticas de sustitución de importaciones no han sido abandonadas en favor de políticas de promoción de exportaciones; pero por lo menos ha habido un cambio en el énfasis y un esfuerzo deliberado para *reducir* la discriminación en contra de las exportaciones.

4) Muchos países latinoamericanos han adoptado "programas de liberalización" (los casos de Argentina y Chile son bien conocidos), que pretenden reducir los niveles de las tarifas y el número de restricciones cuantitativas que afectan a las importaciones. Se puede argüir que este proceso se vio muy favorecido por la sobrevaluación de muchos tipos de cambio durante un considerable número de años. A su vez, la sobrevaluación neutralizó muchos de los incentivos que habían sido creados para promover las exportaciones.

Volviendo ahora a la estructura del comercio, advertimos cambios significativos entre 1960-65 y 1976-79 (cuadro 6). Por el lado de las exportaciones hubo una disminución sustancial en la participación de las exportaciones de alimentos y materias primas (de 63% a 46%) y un aumento correspondiente en la participación de los combustibles y, más marcadamente, de las manufactureras. Estas últimas subieron de 10% al 20% del total de exportaciones, en tanto que la anterior aumentó de 27% al 34% del total. En contraste, por el lado de las importaciones hubo una reducción sustancial tanto en alimentos como en materias primas (de 18% a 13% y en manufacturas (de 73% a 62%). El aumento compensatorio fue en combustibles, de sólo 7% en 1960-65 a 24% en 1976-79.

Las tasas de crecimiento de las exportaciones latinoamericanas de manufacturas fueron inferiores a aquellas registradas por los países asiáticos, pero todavía bastante altas; de acuerdo al BID, la ganancia de cambio exterior a precios constantes de 1980⁹ aumentó en 11% al año entre 1970 y 1979. Aún más, cuatro países, Brasil, Colombia, México y Argentina mostraron tasas de crecimiento por sobre el 13% anual.

Sin embargo, esto último sugiere que hubo alguna concentración en la exportación de manufacturas latinoamericanas, y éste es en verdad el caso. Los cuatro países recién mencionados absorbieron el

⁹El concepto corresponde a valores de importaciones y exportaciones expresados en dólares (us\$) y luego deflactados por el PNB implícito en el índice de precios en los Estados Unidos. La medida no es muy satisfactoria porque no considera los aumentos en las diferencias de precios entre mercancías y servicios.

Cuadro VI

AMERICA LATINA: CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA DEL COMERCIO
1960-1979

Grupos	Exportaciones				Importaciones			
	1960- 1965	1971- 1973	1974- 1975	1976- 1979	1960- 1965	1971- 1973	1974- 1975	1976- 1979
Alimentos y materias primas	63,0	54,9	43,4	45,8	18,2	15,4	13,5	13,2
Combustibles	26,5	25,3	38,8	34,1	7,0	13,4	23,7	23,6
Manufacturas	10,1	19,2	17,3	19,7	73,0	68,8	60,9	61,5
Productos químicos	1,2	2,8	3,0	3,5	11,0	10,9	10,4	9,5
Otras manufacturas	8,4	13,1	11,0	11,8	24,2	21,7	19,7	18,2
Maquinarias y equipos de transporte	0,4	3,3	3,3	4,4	37,8	36,2	30,8	33,2
Otros	0,4	0,6	0,5	0,4	1,8	2,4	1,9	1,7
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

FUENTE: Naciones Unidas, *Monthly Bulletin of Statistics* y *Yearbook of International Trade Statistics*.

80% del aumento total en exportaciones latinoamericanas de manufacturas en la última década; resultado de ello es que muchos de los países más pequeños perdieron su participación. En 1979, el 29% del total de las exportaciones latinoamericanas de manufacturas fueron efectuadas por Brasil, 13% por Argentina y 19% por México. Chile vio sustancialmente reducida su participación entre los años 70 y 79 (de 14% a 7%) por causa de la evolución del mercado del cobre y, excepto por la última parte del período, también en pulpa y papel. Algo similar sucedió en el Perú (de 10% a 5%), donde el aumento en petroquímica y en metales no ferrosos fue insuficiente para compensar la drástica caída en las exportaciones de harina de pescado de anchovetas.

Las exportaciones latinoamericanas están bastante diversificadas y éste es un proceso que aparentemente está todavía en marcha. De hecho, América Latina ha perdido participación en los mercados de productos de exportación manufacturados "tradicionales", tales como productos de cobre, carnes congeladas, azúcar y productos de algodón. Por otra parte, su participación en los mercados mundiales de exportación ha crecido en vehículos motorizados, prendas de vestir, maquinaria no eléctrica y eléctrica, acero, calzado y pulpa y

papel. Esto parece indicar que América Latina se ha estado moviendo, gracias a una estructura industrial más diversificada, hacia productos cada vez más complejos.

Esto último ha sido un factor importante para explicar el crecimiento de las exportaciones latinoamericanas en los últimos diez años. Pero el informe del BID al que aludimos pone, correctamente, énfasis en dos factores adicionales: uno, que está claro, es la tasa de crecimiento relativamente alta de la economía y el comercio mundiales durante gran parte de la última década. El otro, de lejos más importante, es la corrección de prácticas en política económica que tienden a discriminar fuertemente contra las exportaciones. Los incentivos que concedieron muchos países a las exportaciones fueron un elemento efectivo contra altos niveles de protección, tanto nominal como efectiva, y contra tasas de tipo de cambio sobrevaluadas sistemática y casi permanentemente.

También ha habido cambios sustanciales en la distribución regional del comercio (cuadros 7 y 8). En general, la participación de los Estados Unidos, la Comunidad Económica Europea (CEE) y Canadá ha estado decreciendo, en tanto que la de América Latina, Japón y el Medio Oriente ha estado creciendo. A su vez, la significación del grupo de "otros países" ha permanecido constante. Sin embargo, los Estados Unidos, la CEE y Canadá representaban todavía en 1977-79 la participación mayor, con el 59% de las exportaciones y el 55% del costo total de las importaciones.

El gran aumento en la participación del Medio Oriente en las importaciones está asociado a la importancia creciente de los combustibles en el costo total de las importaciones hasta 1981. La de Japón se asocia a la participación cada vez mayor de este país en el comercio internacional y, por supuesto, como muchas otras regiones del mundo, América Latina también muestra un importante déficit en sus relaciones comerciales con este país. Tal vez sea más interesante la creciente significación del comercio interregional, donde las exportaciones subieron de 8,4% en 1961-63 a 15,9% en 1977-79 y las importaciones del 10,7 al 16,9% del total.

El aumento en el comercio interregional latinoamericano es todavía más notable si se consideran las crecientes dificultades enfrentadas por los mecanismos y organizaciones para integración económica, tales como la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio ALALC o, actualmente ALADI, el Pacto Andino, la Asociación de Libre Comercio del Caribe (CARIFTA) y el Mercado Común Centroamericano. Sin embargo, esas dificultades se agudizaron en 1981 y llevaron a una reducción en los intercambios intrarregionales.

Además del comercio, ha existido una creciente interdependencia de América Latina con el resto del mundo a través de las corrientes financieras y tecnológicas. Pero en este último caso hay una diferencia importante. Así, mientras en el caso de las corrien-

Cuadro VII
DESTINO DE LAS EXPORTACIONES DE AMÉRICA LATINA Y PORCENTAJES 1977-79

País	1961-1968						1977-79							
	Estados Unidos	EEC ¹	Japón	Canadá	Medio Oriente	AL	Otros	Estados Unidos	EEC ¹	Japón	Canadá	Medio Oriente	AL	Otros
Argentina	9,1	60,1	3,5	0,4	0,4	13,1	13,4	7,8	32,7	5,5	0,6	1,4	25,5	26,5
Bahamas	91,7	5,5	—	1,8	—	1,0	—	75,1	19,4	1,0	0,5	—	2,2	1,8
Barbados	6,7	53,5	—	13,8	—	1,2	24,8	31,1	19,6	0,1	3,1	—	17,5	26,6
Bolivia	31,7	58,9	2,4	—	—	5,4	1,6	32,3	24,6	2,8	0,5	0,1	28,7	11,0
Brasil	39,3	31,0	2,6	1,6	0,7	6,4	18,4	19,9	30,5	2,5	1,2	3,0	14,8	25,1
Chile	35,7	42,1	6,3	0,1	0,1	8,9	6,8	12,5	35,8	11,8	0,9	1,8	26,6	10,6
Colombia	56,7	24,8	0,8	1,7	—	6,5	9,5	33,4	33,0	3,6	2,0	0,1	12,7	15,2
Costa Rica	57,4	32,1	0,6	0,6	—	5,4	3,9	33,7	26,7	0,9	0,6	0,6	26,7	10,8
Ecuador	61,0	24,2	4,8	0,6	—	6,8	2,6	39,2	13,0	1,4	2,3	—	28,9	15,2
El Salvador	30,7	31,5	20,0	0,5	—	15,4	1,9	28,5	33,3	6,4	0,6	—	26,6	4,6
Guatemala	49,6	27,8	9,4	0,5	0,1	7,5	5,1	31,0	24,7	7,6	0,4	2,5	25,1	8,7
Guyana	18,7	27,5	0,5	28,8	—	13,6	10,9	20,8	39,1	4,4	7,0	0,1	18,9	9,7
Haití	52,4	36,8	4,8	0,2	—	1,8	4,0	64,1	19,3	0,3	1,5	0,1	2,1	2,6
Honduras	60,7	13,1	0,8	2,9	—	19,2	3,3	52,4	23,9	4,1	1,3	0,1	10,6	7,6
Jamaica	36,0	29,7	0,2	21,3	—	1,7	11,1	41,0	23,4	0,7	9,0	—	9,8	16,1
México	60,6	6,6	6,9	0,8	0,1	4,3	20,7	67,8	6,0	3,1	1,0	0,2	9,5	12,4
Nicaragua	42,6	25,1	20,3	3,3	—	5,3	3,4	30,6	28,1	9,0	0,9	—	21,7	9,7
Panamá	75,1	6,0	0,5	5,1	—	5,0	8,3	48,8	18,1	0,3	1,7	1,1	17,8	12,2
Paraguay	22,5	26,0	0,1	—	—	30,3	21,1	9,7	33,3	6,7	0,2	—	29,0	15,1
Perú	35,4	40,1	7,3	0,5	0,3	9,3	7,1	36,5	18,8	13,7	1,0	0,4	13,4	16,2
Rep. Dominicana	74,1	14,5	1,9	0,8	0,3	1,4	7,0	64,2	9,9	1,7	0,4	—	6,0	17,8
Surinam	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	30,7	32,0	6,3	1,6	0,3	3,7	25,4
Trinidad y Tobago	25,7	38,1	0,1	4,8	0,1	5,1	26,1	67,5	8,4	—	0,8	—	8,7	14,6
Uruguay	13,9	56,3	2,0	0,6	0,4	6,1	20,7	14,3	32,4	1,3	0,8	4,7	31,8	24,7
Venezuela	35,7	16,4	0,6	7,1	—	10,1	30,1	39,9	7,8	0,6	11,1	—	12,5	18,1
América Latina	37,2	29,4	3,3	3,2	0,2	8,4	18,3	35,0	21,4	4,1	3,0	1,4	15,9	19,2

¹ Bélgica, Dinamarca, República Federal de Alemania, Francia, Irlanda, Holanda, Reino Unido.

FUENTE: *ibid.*, *op. cit.*, basado en *Direction of Trade del FMI*.

Cuadro VIII
ORIGEN DE IMPORTACIONES DE AMERICA LATINA 1961-68 Y 1977-79
(porcentajes)

País	1961-1968						1977-79							
	Estados Unidos	EEC ¹	Japón	Canadá	Medio Oriente	AL	Otros	Estados Unidos	EEC ¹	Japón	Canadá	Oriente Medio	AL	Otros
Argentina	26,8	39,5	3,9	2,6	—	12,7	14,5	19,5	27,6	7,0	2,2	2,2	23,2	18,3
Bahamas	56,4	22,1	0,2	6,1	—	9,0	—	28,7	19,8	1,2	1,6	—	5,3	19,3
Barbados	14,7	44,5	1,8	10,5	—	10,4	18,1	19,3	15,7	8,2	7,4	—	22,9	11,3
Bolivia ²	43,6	27,6	7,3	0,3	—	15,1	6,1	24,4	17,9	12,2	0,7	0,1	30,7	14,0
Brazil	32,3	24,5	4,6	1,7	4,8	15,0	17,1	19,7	18,7	7,3	2,4	18,5	11,5	11,9
Chile	37,9	30,1	2,8	0,1	1,1	19,3	8,7	23,7	16,5	8,8	1,9	7,8	29,5	11,7
Colombia	51,8	26,2	3,2	2,0	—	5,6	11,2	38,3	20,8	10,6	2,7	0,1	17,1	10,4
Costa Rica	47,3	26,4	7,0	3,3	0,1	9,0	6,9	33,0	12,7	13,5	1,7	0,1	27,3	11,7
Ecuador	43,8	33,5	3,5	8,5	0,1	7,4	8,2	36,4	20,6	14,6	2,1	0,1	12,8	13,4
El Salvador	36,5	29,9	6,9	2,1	—	21,4	3,2	30,0	14,6	10,4	1,3	0,1	38,0	4,7
Guatemala	47,8	24,9	5,2	2,0	0,1	11,2	8,8	32,5	15,7	13,5	1,7	0,1	29,4	7,1
Guyana	21,2	45,9	2,2	7,6	—	13,0	10,1	26,6	30,3	3,5	4,0	—	28,3	7,3
Haití	57,9	23,2	0,2	2,6	—	2,5	13,6	53,5	14,5	6,8	7,3	—	4,6	13,3
Honduras	50,1	15,2	7,7	1,3	—	14,8	10,9	44,5	11,5	9,1	1,9	—	28,4	4,6
Jamaica	27,7	43,0	3,4	10,6	—	7,4	7,9	36,8	16,6	2,9	5,8	—	24,1	13,8
México	69,1	18,1	1,8	3,2	—	1,3	6,5	62,2	16,5	6,7	2,1	—	6,0	6,5
Nicaragua	49,4	21,2	5,9	2,3	—	13,2	8,0	30,3	11,3	6,4	1,0	0,1	44,2	6,7
Panamá ²	47,7	14,8	3,2	1,3	—	12,4	20,4	35,7	9,0	5,1	1,4	6,9	34,3	7,6
Paraguay	25,2	24,5	8,3	—	—	22,4	19,6	11,4	18,8	8,2	0,1	—	43,0	18,5
Perú	440,3	30,9	5,3	2,3	0,1	13,4	7,7	36,0	27,0	7,5	2,6	0,4	15,8	10,7
Rep. Dominicana	47,4	28,0	6,8	6,0	0,1	2,7	9,0	44,9	9,9	7,6	2,3	—	23,4	11,9
Surinam	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	31,1	27,5	6,8	0,9	—	22,6	11,1
Trinidad y Tobago	13,3	27,0	1,1	4,8	20,4	26,6	6,8	22,7	17,1	6,6	4,6	25,7	6,0	17,3
Uruguay	19,0	37,8	1,5	1,5	5,3	21,6	13,3	9,3	19,1	2,3	1,2	14,9	36,3	16,9
Venezuela	53,5	28,1	4,1	4,4	0,1	2,6	7,2	42,3	24,2	9,6	3,4	—	10,0	10,5
América Latina	41,8	28,1	3,7	3,0	1,8	10,7	10,9	32,9	19,4	7,9	2,5	9,8	16,9	10,6

¹Bélgica, Dinamarca, República Federal de Alemania, Francia, Irlanda, Holanda, Reino Unido.
FUENTE: *ibid*, *op cit*, basada en *Direction of Trade del FMI*.

tes financieras hay una relación de dependencia entre prestatarios y deudores, la mayoría de las transferencias en corrientes tecnológicas se han producido en una dirección: hacia América Latina.

En el caso de las transferencias de tecnología, como bien se sabe, los pagos por este concepto han sido en el pasado uno de los ítem más dinámicos en la cuenta de servicios de la balanza de pagos. En los años setenta esta tendencia continuó, si bien, de acuerdo a una información todavía fragmentaria, las tasas de crecimiento han sido algo menores. La explicación para estos hechos parece radicar en los siguientes factores:

1) Un aumento sustancial de los gastos en ciencia y tecnología en diversos países grandes latinoamericanos que, por lo menos, les permitió mejorar la elección y los términos de la tecnología contratada;

2) La creación de diversas organizaciones ("registros" y similares) que establecieron normas y condiciones para la negociación de contratos para la transferencia de tecnología;

3) El hecho de que para muchos de los países grandes los cambios en la estructura de la producción industrial no fueron tan grandes como en el pasado. Por ejemplo, no se crearon "nuevas" industrias automotrices, farmacéuticas, petroquímicas o navieras. Incluso se puede añadir que, hasta una extensión todavía sin determinar, los pagos latinoamericanos para tecnología se vieron afectados por las limitaciones impuestas por algunos de los países industrializados para la venta de ciertas tecnologías (nucleares, armas, etc.)¹⁰.

Un hecho interesante en este campo en años recientes han sido los intercambios en la venta y compra de tecnologías entre América Latina y otros países del "Sur". Hasta un cierto grado, esto puede haber sido el resultado de los programas limitados de cooperación que se efectuaron entre diversos países de menor desarrollo. Tal vez más importante es que ello demuestra que hay un gran mercado potencial para desarrollos tecnológicos que consideran específicamente la dotación de recursos y las necesidades de esos países. Entre esas tecnologías se puede mencionar las tecnologías de acero a través de la reducción del gas natural, aquella de la pulpa y papel de bagazo de azúcar de caña, ciertas herramientas de máquinas, antibióticos y fibras sintéticas. La lista de tecnologías, si bien no impresiona, no es despreciable¹¹.

¹⁰Jorge I. Domínguez (ed.) *Economic Issues and Political Conflict: us Latin American Relations*. Butterworth, 1982. Ver también, para el caso de Francia, A. Bressaud (*op. cit.*).

¹¹*Ibid.*, *op. cit.*, 1983 y en particular el capítulo seis sobre exportaciones de tecnología por parte de América Latina.

Volviendo ahora nuestra atención a la inversión externa directa en los años setenta, ésta se vio muy afectada por la recesión en los países industrializados y por la preferencia por los créditos externos mostrada por los gobiernos latinoamericanos, en oposición a la inversión extranjera directa, para balancear sus cuentas corrientes. Pero como éste, hasta cierto grado, era un fenómeno universal, la posición latinoamericana sobre los fondos y flujos de inversión extranjera directa no parece haber sufrido muchos cambios.

La inversión extranjera directa anual en América Latina aumentó de 2,8 billones de dólares en 1971-73 a más de 5 billones en 1980 (cuadro 9). De acuerdo al BID, parece que, al menos durante los años setenta, la distribución de la inversión extranjera directa entre los países latinoamericanos estuvo fuertemente influida por las políticas seguidas por los mismos países. Ella evitó los países del Pacto Andino, donde las restricciones son mayores y fluyó hacia Brasil, México y Chile, a pesar del hecho de que estos dos últimos países difícilmente pueden ser considerados como paraísos de inversionistas extranjeros (cuadro 10).

Las políticas seguidas por los países latinoamericanos y la situación general del mundo frente a las inversiones extranjeras directas condujeron a una disminución de la inversión externa en la cuenta de capital de la balanza de pagos. Ésta declinó de cerca de 25% en 1971-73 a 17% en 1980. De hecho, lo más notable es que no haya declinado aún más. Vistas en perspectivas, las percepciones de los gobiernos y las consiguientes medidas de política adoptadas no parecen haber sido muy sensatas. Está claro ahora que la así llamada "independencia política" y los menores pagos, que fueron las razones citadas para preferir los créditos externos a la inversión extranjera tenían, por decir lo menos, una validez muy limitada. Por ejemplo, los pagos de dividendos en 1980 estuvieron sólo 0,4% por sobre el nivel de inflación en los Estados Unidos, en tanto que los de la tasa de interés del LIBOR era cercana al 6%.

Como la prensa destaca a diario, la deuda externa es hoy en día el tema más crucial concerniente a la interdependencia de los países latinoamericanos con el resto del mundo o, más precisamente, con los mercados de las economías industrializadas¹². La deuda externa pública se elevó de sólo 21 billones de dólares en 1970 a cerca de 160 billones en 1980: aumentó ocho veces. Si a esas cifras se añaden las cantidades correspondientes a la deuda privada, el total para 1980 es de 205 billones; la deuda pública representa entonces el 60,2% del total (cuadro 11). Los estudios sobre la deuda externa latinoamericana en los años setenta han destacado otras impor-

¹²Entre muchos artículos ver: "The International Debt Threat. A Way to Avoid a Crash", en *The Economist*, 30 de abril 1983.

Cuadro IX

AMERICA LATINA: EVOLUCION DE LA INVERSION EXTERNA DIRECTA
1970-1980

(Millones de dólares 1980)

Período	Valor	Porcentajes de saldo en la cuenta de capitales
1971-80	3.674	19,19
1971-73	2.796	24,45
1974-75	3.694	16,42
1976-79	3.971	16,92
1980	5.080	17,96

FUENTE: BID, *op. cit.*, basada en *Balance of Payments Statistics* del FMI.

tantes características en su evolución¹³. En resumen, ellas son las siguientes:

1. Un aumento sustancial en la participación de los bancos privados, que se elevó de 16% en 1970 a 56% en 1980. Hubo una disminución correspondiente en el financiamiento oficial y multilateral (de 30 a 17%).

2. Un aumento considerable tanto en tasas de interés nominales como reales. Las primeras subieron de 7% en 1971-73 a 14,4% en 1980; las últimas de 2,1% a 5,4%, de acuerdo a las cifras LIBOR.

3. Un aumento en la participación de la deuda con menos de cinco años de madurez de 45% en 1970 a 50% en 1980. Sin embargo, más importante fue la reducción de la participación de la deuda con más de quince años de madurez: de 19% a sólo 5%.

Como resultado de todos estos factores, que en gran parte están interrelacionados, hubo también un cambio sustancial en el servicio de la deuda. La razón del servicio de la deuda con el actual valor de las exportaciones de bienes y servicios permaneció a un ni-

¹³BID, *op. cit.* 1983, BID: *External Public Debt at the Latin American Countries*, Washington D. C., julio 1981, Ricardo Ffrench-Davis: "External Debt and Balance of Payments in Latin America". Apareció en BID, *op. cit.* 1983, como capítulo siete y en español en *Estudios Internacionales*, abril-junio 1983, Santiago, Chile.

ESTUDIOS INTERNACIONALES

Cuadro X

AMERICA LATINA: INVERSION EXTERNA DIRECTA POR PAISES
1975-81

(Millones de dólares)

País	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981 ^a
Argentina	—	—	82,9	272,9	262,3	740,6	907,0
Bahamas	48,6	12,2	31,1	-0,8	9,7	3,9	34,4
Barbados	22,2	6,2	4,7	9,1	14,9	0,9	n.d.
Bolivia	53,4	-8,1	-1,2	11,5	18,0	41,5	35,0
Brasil	1.191,1	1.371,5	1.683,5	1.875,5	2.219,7	1.568,3	2.300,0
Colombia	35,2	13,9	43,2	67,6	104,7	233,0	209,0
Costa Rica	69,0	63,3	63,2	46,9	42,5	12,2	45,6
Chile	49,8	-1,2	16,3	177,8	232,6	193,9	376,0
Ecuador	95,3	-20,0	34,4	48,6	66,0	80,0	50,0
Salvador	13,1	12,9	22,5	23,3	-9,9	n.d.	n.d.
Guatemala	80,0	12,5	97,5	127,3	117,1	111,0	120,7
Guyana	0,8	-26,1	-0,8	—	0,6	0,5	n.d.
Haití	2,7	7,7	8,1	10,3	12,0	13,0	21,3
Honduras	7,0	5,3	8,9	13,1	28,2	4,9	7,5
Jamaica	-1,8	-0,6	-7,0	-26,7	-26,4	-11,1	n.d.
México	609,5	628,0	555,7	328,8	1.339,8	1.852,1	1.142,1
Nicaragua	10,9	12,9	10,0	7,0	2,8	n.d.	n.d.
Panamá	7,6	-10,6	10,9	-0,8	40,3	60,0	n.d.
Paraguay	14,2	12,8	17,0	19,7	50,3	31,8	27,7
Perú	315,7	169,7	53,7	25,0	69,8	26,9	226,0
Rep. Dominicana	63,9	59,9	45,9	39,6	-13,4	63,7	n.d.
Surinam	—	—	-13,0	-7,5	-15,6	10,3	34,4
Trinidad y Tobago	202,9	107,1	140,1	129,0	98,8	216,5	210,6
Uruguay	—	—	66,0	128,8	215,5	n.d.	n.d.
Venezuela	417,7	-889,0	-3,5	67,6	87,9	54,7	170,0
América Latina	3.308,8	1.540,3	2.970,1	3.893,6	4.963,2	5.307,6 ^b	n.d.

^aEstimaciones del BID.^bExcepto Salvador, Nicaragua y Uruguay.

FUENTE: BID.

vel más o menos estable de 13,5% entre 1961 y 1975. Creció rápidamente en los años siguientes, hasta que alcanzó un máximo de 28,6% en 1979. En 1980, gracias al crecimiento de las exportaciones, la razón cayó a 23,8%. Los pagos de interés, que representa-

ban el 3,8% de las exportaciones de bienes y servicios en 1961-75, aumentó agudamente a 10,3% en 1979 y 11,4% en 1980 (cuadro 12).

La disposición que prevalecía en América Latina hace pocos años se reflejaba en un informe sobre la deuda externa publicado por el BID. La preparación de ese informe, que recién apareció en 1981, se justificó sobre la base de que el tema "no estaba recibiendo toda la atención que merecía". La disposición, por lo tanto, era de un optimismo sin preocupaciones.

III

La década de 1970-80 se puede, por tanto, caracterizar como una de creciente interdependencia de América Latina con el resto del mundo. Esto fue verdadero no sólo en términos del intercambio de productos básicos sino también en términos de los flujos financieros y tecnológicos. Este punto de vista se ve fortalecido si se toman en cuenta otros elementos menos citados en la literatura económica, tales como migración laboral, turismo, comunicaciones, etc.

Ya se ha mencionado que la "apertura" de las economías latinoamericanas durante los años setenta estaba en agudo contraste con las tendencias para los años sesenta y anteriores. En aquellos años, en muchos países el comercio creció a una tasa más lenta que el ingreso nacional. También es importante hacer notar que los acontecimientos de los años setenta se produjeron a pesar de la existencia de influyentes puntos de vista que argumentaban en favor de estrategias que miraban hacia adentro. Estos son los puntos de vista de aquellos conocidos como "estructuralistas" y "dependentistas". No son, por supuesto, los únicos enfoques influyentes. En América Latina hubo y hay una amplia gama de ideologías, pero están aquellas que revisten mayor interés porque se dirigen hacia el proceso de desarrollo económico de América Latina y, se puede añadir, porque son originales y han añadido nuevas percepciones.

Quisiera también recalcar que, como es de esperar, hay importantes diferencias entre los estructuralistas y los dependentistas. Algunos argumentan que no desean ser considerados como auspiciadores de estrategias orientadas hacia el "crecimiento hacia adentro". Ellos tienen razón. Pero, como en muchas otras esferas, esta descripción de ideas sólo puede justificarse sobre la base de una necesidad de generalizaciones amplias.

El estructuralismo y la dependencia están interrelacionadas y ha sido válido argumentar que la escuela de la independencia es, en un sentido importante, el fruto de las ideas estructuralistas. Como bien se sabe, estas últimas, a su vez, están ligadas a las ideas que Prebisch y otros jóvenes economistas latinoamericanos desarrollaron en la CEPAL. La mayoría de estas ideas fueron publicadas originalmente en un libro titulado: "El Desarrollo Económico de Amé-

rica Latina y sus Principales Problemas”, en 1950. Éste cuestiona severamente los puntos de vista neoclásicos de la época, de acuerdo a los cuales “los beneficios del progreso técnico tienden a ser distribuidos de manera dispareja entre las naciones, ya sea a través de reducciones en el precio de los productos básicos o a través de aumentos correspondientes en el ingreso”. Los estructuralistas también criticaron el enfoque estático a las ventajas comparativas, usadas comúnmente en la teoría del comercio internacional, porque no reflejó totalmente la realidad de las relaciones entre los países industrializados y técnicamente avanzados (el “centro”) y los países subdesarrollados tecnológicamente y elaboradores de productos primarios (la “periferia”).

De estas y de otras consideraciones se desprenden dos importantes recomendaciones de políticas del desarrollo económico: 1) que los países menos desarrollados deberían hacer esfuerzos deliberados para cambiar la estructura de sus actividades productivas aumentando la participación de la industria y 2) que 1) puede obtenerse mejor a través de una política económica que favorezca la sustitución de importaciones. A su vez, esas proposiciones conducen a otros corolarios tales como planeamiento y programación, integración económica regional, etc. Muchas de estas recomendaciones de políticas fueron también adoptadas por un gran número de países latinoamericanos.

Entre las consideraciones que apoyaban estas dos recomendaciones básicas, se argumentó que existía una tendencia natural a que los términos de intercambio evolucionaran en contra de los intereses de los países exportadores de productores primarios y favoreceran a los países exportadores de manufacturas. Esto fue considerado en muchos círculos académicos como la esencia de la “tesis de Prebisch” y se convirtió en el caballo de batalla de los debates sobre el desarrollo económico favorito. Se produjeron trabajos tras trabajos para probar que Prebisch y la CEPAL, y para ese entonces otros teóricos del desarrollo económico, estaban errados. Análisis cada vez más sofisticados y refinados mostraron que difícilmente se podía argumentar en favor de la existencia de tales tendencias en los términos de intercambio.

Como Hirschman y otros lo han demostrado, ahora está claro que, si bien este era un argumento importante, no era el punto principal¹⁴. La aceptación de la necesidad de industrialización como un factor importante en el proceso de desarrollo económico hoy en día es un dogma básico de la economía del desarrollo.

Esta tesis ha sido sustentada por muchos otros además de Prebisch y la CEPAL, pero sin duda su contribución fue muy importan-

¹⁴Albert O. Hirschman, *Essays in Trespassing: Economics to Politics and Beyond*, Cambridge, Cambridge University Press, 1981 y Amartya Sen; *Employment, Technology and Development*, Oxford, Clarendon Press, 1978.

te. De hecho, la CEPAL tuvo bastante éxito al conseguir que un importante número de países latinoamericanos siguieran su consejo. Puede ser que ello se debiera a que los países latinoamericanos estaban oyendo precisamente el tipo de cosas que querían oír; sin embargo, no se puede negar que, en ese tiempo, CEPAL tuvo mucha influencia en la formulación de la política económica en América Latina. La otra proposición básica, de que la industrialización se puede lograr mejor a través de una política de sustitución de importaciones, permaneció incólume durante un largo período. Hubo una crítica académica importante pero no numerosa de este punto de vista; en términos de números, los trabajos escritos no alcanzaban a igualar aquellos escritos sobre las tendencias de los términos de intercambio.

De hecho, no fue hasta principios de los años sesenta que las políticas de industrialización basadas en la sustitución de importaciones empezaron a ser criticadas más seriamente. Este fue el resultado de por lo menos dos conjuntos de observaciones. Uno, el más importante, cuestionaba las estrategias de sustitución de importaciones por causa de los efectos disruptivos que tenían sobre la asignación de recursos y, eventualmente, sobre la tasa de crecimiento de la economía. Los estudios que evalúan los efectos de la protección hicieron una contribución significativa en este aspecto. El otro resultó del descubrimiento de que el proceso de sustitución de importaciones no era suave ni parejo; que, de hecho, tenía varias fases y que después de la primera fase —la fase “fácil” de sustitución de importaciones— había otras cada vez más difíciles, ya sea por causa de restricciones en el tamaño del mercado o por consideraciones tecnológicas. Además, el proceso mismo de sustitución de importaciones generó la necesidad de otras importaciones, tales como bienes de capital o productos intermedios¹⁵.

Estos dos conjuntos de observaciones llevan a efectuar recomendaciones en favor de políticas de promoción de exportaciones o de estrategias. Ellas estaban basadas en el hecho de que tales estrategias creaban menos distorsiones en la operación de la economía y conducían a una asignación de recursos más eficiente y a tasas de crecimiento más altas. Estos puntos de vista han ganado aceptación cada vez mayor en años recientes entre muchos gobiernos latinoamericanos.

Las dificultades encontradas en el proceso de sustitución de importaciones fueron, en gran parte, una de las fuentes principales de la teoría de la dependencia. Este es un cuerpo interdisciplinario de pensamiento para economistas, sociólogos y otros científicos sociales

¹⁵Ver en particular, Bela Balassa y Asociados, *The Structure of Protection*, Johns Hopkins University Press, 1970, Bela Balassa, “Growth Strategies in Semi Industrial Countries”, *Quarterly Journal of Economics*, CEPAL. Estudios Económicos de América Latina, 1972.

que participaron en estos hechos¹⁶. Aún más, y si bien se originaron en el Cono Sur, hubo contribuciones que se adaptaban primero a otras partes de América Latina y luego a otras regiones del mundo. Sin embargo, debe mencionarse que si bien la dependencia tiene ciertos vínculos con el marxismo, se ha hecho un esfuerzo para desvincularla de esta teoría en algunos aspectos importantes. Está claro que, de otra manera, se tendería a transformar la lucha de clases en una lucha entre naciones. Esto, por supuesto, no tendría mucho sentido, con excepción de interpretaciones muy radicales. Hasta ahora no existe una definición clara de "dependencia". Esto se puede deber a su carácter interdisciplinario, pero también a que puede tener un atractivo más intuitivo de esta manera. Una de las definiciones disponibles ha sido propuesta por Theotonio Dos Santos¹⁷.

"Entendemos por dependencia un estado de cosas en el cual la economía de ciertos países está condicionada por la expansión y el desarrollo de otro país del cual dependen los países anteriores".

Otra es de Osvaldo Sunkel¹⁸.

"Tal vez el elemento más importante en la dependencia latinoamericana es el hecho de que el desarrollo indígena y la modernización no se observan en aislamiento, como ha sido el caso con la teoría convencional del desarrollo, sino más bien como una parte de la evolución del sistema capitalista internacional, cuya dinámica tiene una influencia determinante en los procesos locales y domésticos".

Por lo tanto, la dependencia significa que hay una interrelación que afecta la estructura y las tendencias del comercio exterior entre los países del centro y de la periferia: también afecta la evolución de los términos de intercambio, el volumen, costos y términos de la

¹⁶Sobre estos puntos ver en particular Helio Jaguaribe, Aldo Ferrer, Miguel S. Wionczek y Theotonio Dos Santos: *La Dependencia Política Económica de América Latina*, siglo XXI, México 1970. Fernando H. Cardoso: "The Consumption of Dependency Theory in the United States", en *Latin American Research Review*, vol. 12, otoño 1977 y J. H. Street y Dilmus D. James, "Institucionalismo, Estructuralismo y Dependencia en América Latina", *Comercio Exterior*, México, diciembre 1982.

¹⁷Theotonio Dos Santos: "The Structure of Dependence", *American Economic Review*, vol. 60, mayo 1970. Ver también H. Jaguaribe, A. Ferrer, M. S. Wionczek y T. Dos Santos *op. cit.*

¹⁸Osvaldo Sunkel: "The Nature of Latin America's Dependency", en V. L. Urquidí y R. Thomp, *Latin America in the International Economy*, Praeger, 1977. Ver también O. Sunkel: "La Naturaleza de la Dependencia Latinoamericana", en René P. Villareal (ed.), *Economía Internacional*, vol. 11, Serie Lecturas FCE, México, 1979.

ayuda externa; el volumen y la dirección de la inversión externa, los costos y términos en los cuales se transfiere (y genera) la tecnología, el dominio militar, etc. Por lo tanto, "dependencia" es un concepto que abarca todo.

La dependencia tiene una inferencia importante: postula que, siendo como son las relaciones de poder y dominio, los países subdesarrollados simplemente carecen de la autonomía necesaria para tomar las decisiones que se requieren para corregir la desigual distribución de beneficios en sus propias sociedades. Desde un punto de vista normativo, como lo han destacado algunos autores, los puntos de vista de la dependencia pueden conducir a que se proponga nada menos que la ejecución de una revolución social. Pero, en la mayoría de los casos, esta sería una exageración. Como con gran percepción dice J. Hodara, la teoría de la dependencia no puede ser considerada de ninguna manera como una especie de "economía del resentimiento".

Desde hace muy poco la dependencia ha estado dejando de estar de moda en América Latina. Esto se debe a dos factores. Por una parte, que pone demasiado énfasis en que la culpa del desarrollo la tienen los factores externos, descuidando los internos. Por la otra, como ya se ha visto, que su carácter positivo se define mucho mejor que el normativo. Tan cerca del comienzo de una revolución social es difícil prever cuáles serían las recomendaciones de políticas más adecuadas. Parafraseando a Bernard Shaw, uno podría añadir que hay algunos países más "dependientes" que otros, y en un país dado, algunas actividades que son más "dependientes" que otras.

La teoría de la dependencia no tuvo el mismo impacto que el estructuralismo en las políticas de desarrollo económico. Su influencia fue mucho más restringida. Tal vez el campo en el cual durante un cierto tiempo (pero tal vez ya no más) dominaron las teorías derivadas de la dependencia fue en el de la política de ciencia y tecnología. Fue considerado necesario hacer un esfuerzo para resolver los problemas tecnológicos internos y, más importante, negociar, adaptar y absorber adecuadamente la tecnología transferida desde el exterior. También tuvo influencia en un nivel más conceptual del consumismo¹⁹.

Se pueden mencionar algunos elementos comunes en el estructuralismo y la dependencia. Uno es que ambos tienden a achacar gran parte de la culpa de los problemas y desventuras de América Latina a los factores externos. De acuerdo a estos puntos de vista, la capacidad de América Latina para resolver sus propios problemas de desarrollo se ve menoscabada de manera sustancial por factores

¹⁹Gerardo M. Bueno: "El Desarrollo Tecnológico: sus Relaciones con la Evolución de América Latina", *Comercio Exterior*, mayo 1981, y Joseph Hodara, "La Conceptuación del Atraso Científico Tecnológico en América Latina", *Comercio Exterior*, noviembre 1976.

externos. En segundo lugar, existe la presunción, que no se ha explicitado a menudo, de que hay muy poco que América Latina puede hacer por sí misma para cambiar esta situación; por ejemplo, que pesa poco o nada en el proceso gerencial y de toma de decisiones en materias de economía internacional. De esta manera, se justifica totalmente el aislamiento.

IV

No es necesario decir que estos puntos de vista adquirieron considerable peso cuando las economías de la mayoría de los países de la región están en crisis, como ha sido el caso en 1981 y más pronunciadamente en 1982. En 1983 la situación no ha mejorado; está empeorando.

Todavía no existe una explicación totalmente adecuada de lo que sucedió con la situación económica latinoamericana. Ya me he referido al Informe del Banco Mundial *Report on World Development*, que alaba a los PMD por su "capacidad para ajustarse a condiciones económicas difíciles". Pero, como se muestra a continuación, sería difícil sostener esto en 1982.

Los principales elementos de la crisis latinoamericana de 1982 han sido caracterizados de la siguiente manera por la CEPAL²⁰.

1. El PNB total cayó 1%. Esto no había sucedido en cuarenta años.
2. El PNB per cápita continuó cayendo: de -1% en 1981 a -3,3% en 1982. Esto afectó a todos los países de la región.
3. Los términos de intercambio decayeron en -7% en 1981 y continuaron descendiendo en 1982 en -6%.
4. En países donde existen estimaciones confiables hubo aumentos sustanciales en el desempleo urbano.
5. La tasa promedio de inflación fue la más alta jamás habida. Subió de 58% en 1981 a 80% en 1982. La inflación se vio alimentada por políticas fiscales expansionistas y por la gran devaluación de la tasa de cambio adoptada por la mayoría de los países.
6. El déficit de la balanza de pagos alcanzó a 14 billones de dólares, también el record más alto. Esto sucedió a pesar de que América Latina mostró un superávit de 9 billones de dólares en la cuenta de mercaderías.

²⁰Ver Naciones Unidas, CEPAL: *The Economic Evolution of Latin America in 1982* (mimeo), 1983. Impreso en español en Comercio Exterior, febrero 1983, con el título "La Evolución Económica de América Latina en 1982". Ver también el Informe del BID y el informe anual de CEMLA.

7. Las corrientes netas de capital disminuyeron de 42 billones de dólares en 1981 a sólo 19 billones en 1982. Los pagos por ganancias e intereses excedieron los 34 billones de dólares, que representaban el 40% de los productos exportados; también fueron el doble de los pagos realizados tan sólo dos años antes.

De acuerdo a CEPAL, las políticas internas inadecuadas fueron en gran parte las responsables de las dificultades económicas de América Latina en 1982. Sin embargo la CEPAL también cree que la conducta de ciertos factores externos contribuyó gradualmente a la crisis. Entre ellas estaba la baja tasa de crecimiento de las economías de la OECD (0,1% en 1982, de acuerdo a estimaciones de la OECD), una reducción en el comercio mundial (-6%), que afectó la demanda por exportaciones de América Latina: un aumento considerable en la tasa real de interés y una reducción sustancial en préstamos y créditos de los mercados financieros internacionales.

La CEPAL tiene razón cuando destaca que los problemas de América Latina surgen no tanto de la conducta de uno o de varios de esos factores externos, sino más bien de su presencia combinada en un momento dado, como también al paso relativamente largo que han estado presentes en la escena internacional.

Volviendo una vez más al asunto de la capacidad de adaptación de los PMD a las perturbaciones y ajustes, es de justicia decir que, al menos en el caso de América Latina, esto ha sido sobreestimado. Este es un tema importante, que a ratos excede el dominio de la economía y cae con más propiedad en el de la política. Desde este punto de vista, es bastante acertado decir que en muchos casos hubo una sobrereacción en muchos países latinoamericanos frente a los cambios o perturbaciones en los factores internos o externos. Ese fue, por ejemplo, el caso de las tasas de cambio, que después de haber estado sobrevaluadas durante años, cuando se aceptó finalmente la devaluación, se convirtieron en subvaluadas.

La súbita imposición de controles de cambio en muchos países sin una preparación previa, la confusión para renegociar las deudas externas; la adopción de otras medidas más drásticas tales como la así llamada "nacionalización" del sistema bancario privado en México, y otras semejantes, son evidencias de que la capacidad para resistir grandes y sostenidas presiones no es muy fuerte en los sistemas políticos de los PMD.

Bajo estas condiciones, es muy difícil hacer predicciones razonables para el futuro, lo cual es especialmente cierto cuando se piensa en términos de interdependencia. El comercio difícilmente es el motor de crecimiento que fue en el pasado para la economía mundial. El Secretariado del GATT ha propuesto una reforma de tres puntos del sistema comercial global, que incluye más liberalización de las corrientes comerciales, un esfuerzo para establecer un sistema de precios eficiente y la creación de mecanismos para facilitar

las importaciones de los países deudores. Sin embargo, después de los deprimentes resultados del último consejo del GATT y de las crecientes presiones proteccionistas en muchos países industrializados y en desarrollo, sensibles como son, es difícil imaginar que las medidas propuestas serán adoptadas en la ausencia de decisiones políticas más positivas y Williamsburg no parece ser muy diferente de Versailles, Cancún u Ottawa.

La persistente falta de optimismo con respecto a las perspectivas futuras para el crecimiento de la economía mundial y en particular de los países industrializados ha servido para racionalizar diversas actitudes aislacionistas y proteccionistas. Prebisch ha adoptado algunas de estas ideas en un trabajo muy reciente y voy a citar los párrafos más pertinentes que son muy interesantes²¹.

“Tuve que comenzar mi vida activa como economista en el momento de la gran depresión y ahora, tarde en mi vida, estoy siendo testigo de otra crisis del capitalismo”.

“La prosperidad nos sedujo... Nos fuimos al otro extremo. El péndulo se movió demasiado lejos en otra dirección... Abandonamos la sustitución de importaciones en favor de la exportación de manufacturas al centro”.

¿Es ésta una nueva versión del “estructuralismo” o un nuevo llamado a evitar la “dependencia”? Difícilmente. Pero tampoco puede ser considerada como una reformulación de antiguas ideas. Más bien, muestra que tal como ocurrió en los países industrializados, América Latina está sufriendo de una falta de certeza acerca de lo que debe hacerse. Tal vez esto está bien, porque las aproximaciones doctrinarias y dogmáticas no parecen haber proporcionado las respuestas correctas.

Sin embargo, desde otro punto de vista está claro que hoy en día América Latina es críticamente interdependiente con el resto del mundo. Si bien todavía hay una considerable asimetría, es un hecho que la “interdependencia” está operando en ambas direcciones. La gran reducción en las importaciones mexicanas ha conducido, de acuerdo con el proyecto *Inter-Link*, a una reducción significativa en las perspectivas para la tasa de crecimiento de la economía norteamericana en 1983. Los efectos sobre el crecimiento de la economía mundial y sobre el empleo en los PD que se derivan de la sustancial reducción de las importaciones efectuadas por otros PMD será mucho mayor, por ejemplo, que aquellos resultantes de la competencia proveniente de las exportaciones de textiles y productos similares. Las instituciones bancarias en los países industrializados

²¹Raúl Prebisch: “La Crisis del Capitalismo y la Periferia”, *Estudios Internacionales*, abril-junio 1982.

dependen de la capacidad para pagar de los países deudores. Los ejemplos pueden ser multiplicados²².

Así, las perspectivas para la interdependencia desde los puntos de vista de América Latina y otros PMD parecen ser críticos a las respuestas que pueden darse a las siguientes interrogantes.

1. Perspectivas de la economía mundial.
2. Posibilidades para reformar el sistema económico internacional.
3. Peso político de los PMD en la discusión de temas mundiales, y
4. Presiones internas, sociales y políticas que, a su vez, dependen de 1), 2) y 3).

Como ya lo he mencionado, la interdependencia no es un objetivo en sí mismo. Si los costos parecen mayores que los beneficios, entonces habrá una tendencia natural en el tiempo a disminuir las relaciones y la así llamada "dependencia". Esto es verdadero no sólo para América Latina sino también para otros PMD. Como tales, estas interrogantes forman parte integral de un debate más amplio sobre temas Norte-Sur. Y debo confesar que en este punto no soy muy optimista sobre el futuro. Mi escepticismo surge del hecho de que se han puesto demasiados huevos en el canasto rotulado "Recuperación del Norte" y demasiado pocos en "Interdependencia" y sus derivaciones. Esto último requerirá que el Sur se pronuncie mucho más sobre estos puntos que, después de todo, nos conciernen a todos.

²²Para los Estados Unidos ver Roger D. Hansen y colaboradores *us Foreign Policy and the Third World*, Agenda 1982, Overseas Development Council, Washington D. C., 1982.