

*Enrique V. Iglesias**

Perspectivas del desarrollo de América Latina

Quisiera tomar como punto de partida de mi exposición, la tesis relativa a la creciente importancia de América Latina para España, y viceversa. Al efecto, voy a tratar de plantear cómo vemos nosotros esta América Latina hacia los años 80, en la esperanza de que ese escenario sea útil para canalizar más eficazmente el interés que siente España por nosotros.

Debo aclarar que, además de nuestro fuerte interés personal en el tema, estamos motivados ahora por un interés institucional muy concreto, desde que, hace poco tiempo, España ingresara como miembro pleno de la CEPAL y, por lo tanto, pasara a formar parte de esa cadena de esfuerzos de colaboración de que América Latina dispone a través de este organismo.

El contacto con el empresariado es particularmente significativo, ya que a mi juicio éste tiene un papel clave en todo lo que pueda redundar en la dinamización de las relaciones entre España y América Latina en el futuro.

ALGUNAS RESERVAS

Pero hablar de América Latina constituye un tema intelectualmente peligroso. Porque ¿qué es América Latina? Solemos hablar de América Latina como si fuera una unidad y la verdad es que hay que aceptar que la región se ha vuelto cada vez más heterogénea. Es cierto que hay realidades, problemas y objetivos comunes a todos nuestros países pero, cuando descendemos a la práctica, la capacidad de sumar realidades y problemas, y de clasificarlos en amplias categorías descriptivas, se nos está escapando de las manos. Es muy arriesgado agregar cifras en América Latina, porque detrás de esas cifras hay situaciones que van desde los países de mayor tamaño y de más pujante desarrollo hasta aquellos que aún poseen un menor grado de desarrollo relativo, pasando por países intermedios —y hoy tendríamos que agregar un cuarto grupo, el de

*Basado en una exposición efectuada por el autor, en su calidad de Secretario Ejecutivo de la CEPAL, en el Círculo de Empresarios, Madrid, a fines de 1980.

los micro-estados, que debería comprender una buena parte de la región del Caribe, de habla inglesa, que se ha ido incorporando y que es también América Latina.

Una segunda observación se refiere a la tendencia que tenemos de analizar los problemas económicos de la región en el vacío, como si no presentaran aspectos políticos, sabiendo que en el fondo están íntimamente vinculados con estos últimos problemas. América Latina vive un periodo de turbulencia política, que, en el largo plazo, yo creo (con una buena dosis de optimismo) empujará en la dirección correcta. Pero, mientras tanto, basta con mirar la prensa para darse cuenta de que los países de la región están viviendo profundos procesos de transformación política que no se han sedimentado todavía. En todo caso, hablar de temas económicos sin vincularlos con esos procesos políticos constituye una simplificación inaceptable.

La tercera reserva inicial que quería formular consiste en que debemos visualizar la América Latina de hoy dentro de un escenario internacional mucho más inestable que en el pasado inmediato. Yo creo que el signo de los tiempos modernos es la incertidumbre. Hace sólo 10 años era más fácil pensar en el escenario mundial y latinoamericano con cierta claridad, y proyectar su evolución con un margen de certidumbre muy superior al de ahora. Hoy se vive bajo la impresión de que nadie sabe adónde va el proceso de transformación mundial y, por lo tanto, no sabemos tampoco cómo se ubicará América Latina cuando se sedimenten esas transformaciones.

ALGUNOS RASGOS DE LA ACTUAL AMERICA LATINA

Con estas salvedades, yo anotaré dos o tres rasgos que distinguen a América Latina hoy en día y que es importante señalar a quienes tienen interés por anticipar su evolución probable en el futuro.

No hay duda alguna de que a lo largo de los últimos 10 ó 15 años esta región del mundo ha efectuado un esfuerzo ejemplar en cuanto a la movilización de sus fuerzas productivas —un esfuerzo que a todos nos ha dejado perplejos. Los que conocen desde hace largo tiempo a América Latina, reconocerán que viajar hoy por estos países evidencia claramente una dinámica que ha superado las versiones más optimistas de hace uno o dos decenios.

La América Latina de hoy es económicamente cinco veces mayor de lo que lo era en los años 50. La inversión sigue creciendo en porcentajes significativos. La industria se ha convertido en uno de los pilares esenciales de la región y ya abastece las cuatro quintas partes de sus necesidades de bienes de capital. La agricultura,

que fue tradicionalmente un sector retardatario, comienza a modernizarse en algunos sectores y a mostrar en ellos un empuje significativo, que permite concebirla como una de las fuerzas dinámicas en la década de los años 80. Lo cierto es que América Latina constituye una realidad económica pujante, con un potencial productivo que se ha multiplicado varias veces a lo largo de los últimos 30 años, y con un ritmo de modernización muy dinámico.

Otro elemento importante radica en la gran transformación que ha tenido lugar en la sociedad latinoamericana. Su población alcanza a cerca de 360 millones de personas. El 50% de ellas vive en las ciudades. América Latina se urbaniza a una tasa muy acelerada. El nivel de urbanización alcanzado hoy día imprime características propias a la sociedad latinoamericana: mayor educación, con una amplia explosión de la matrícula en la enseñanza media y con un exceso más amplio en las universidades; mejores condiciones de salud y expectativas de vida al nacer sustancialmente ampliadas; una mayor participación en la información y en las comunicaciones. Junto a una sociedad profundamente transformada, hay también un nuevo estado en muchos países de América Latina, más capacitado para evaluar experiencias ya realizadas, más maduro en el manejo de las políticas de desarrollo. En suma, hay una nueva élite profesional en América Latina, las nuevas generaciones han adquirido un papel predominante en todos los campos, y hay un nuevo tipo de burócrata, de empresario y de intelectual latinoamericano, profesionalmente mejor capacitados, y más sensibles a las exigencias que plantean los cambios del mundo contemporáneo. Sin duda, Uds. han percibido estas transformaciones si han tenido que viajar por la región, y han encontrado unas nuevas clases dirigentes que antes no existían, que se han ido formando en los últimos decenios, y que hoy están al frente de nuevas realidades.

La empresa internacional desempeña en este proceso un papel muy importante. Nuestros análisis han destacado desde hace tiempo los saldos negativos que podría dejar un comportamiento de la empresa extranjera incompatible con los intereses nacionales. Sin embargo, a lo largo de estos años, los países latinoamericanos han aprendido a negociar mejor con el capital extranjero y a compatibilizar más adecuadamente sus propios intereses con los de esas empresas —las que de esta manera están efectuando una contribución valiosa al desarrollo y la diversificación de las economías latinoamericanas y, muy en especial, de sus exportaciones.

ALGUNOS ASPECTOS NEGATIVOS

Pero no todo es brillante en el escenario actual latinoamericano.

Se trata de un escenario ambivalente. Al lado de ese vigor, de esa pujanza, nos vemos en la necesidad de destacar constantemente que la región aún enfrenta grandes déficits en el orden social. A pesar del progreso y de la modernización a que hacía referencia hace un momento, y que se concentra en algunos sectores, una tercera parte de la población latinoamericana vive aún en situación de pobreza crítica, lo cual significa más de 120 millones de personas que viven como sumergidas, y constituye una gran reserva en cuanto a futuro, así como un problema social y político grave.

Aquí la diferencia esencial entre América Latina, por una parte, y África o Asia, por la otra, es que, en razón del propio desarrollo que ha experimentado su potencial productivo, América Latina está en mejores condiciones para resolver este problema. Pero esta diferencia sólo hace que estos problemas sean más explosivos en América Latina, ya que aunque los países tienen los medios para resolverlos, siguen vigentes.

LA INTERNACIONALIZACION DE AMERICA LATINA

Las tendencias del desarrollo de América Latina que acabo de reseñar, en lo interno, deben ser concebidas dentro del marco de una creciente internacionalización de las economías latinoamericanas —uno de los rasgos más destacables de nuestra región durante los últimos años.

El comercio exterior de América Latina supera los 50.000 millones de dólares, una cifra nada despreciable. Lo que es más notable, en la actualidad el 26% de sus exportaciones están compuestas por productos manufacturados, contra una participación tradicional del orden del 10%. Hay que reconocer que América Latina sigue siendo fundamentalmente una región proveedora de materias primas, las que continúan representando cerca de las $\frac{3}{4}$ partes de sus exportaciones, si bien debe pensarse que el aumento de los precios del petróleo gravita significativamente en esa cifra. Pero, al lado de eso, es preciso recordar esa cuarta parte integrada por bienes manufacturados, no solamente por su valor en términos absolutos, sino y muy particularmente, por el dinamismo con que se están expandiendo estas exportaciones.

Somos receptores de capital en gran escala, como lo es también España, y por ello nos hemos convertido en socios importantes de las instituciones financieras internacionales. El año pasado entraron a la región 24.000 millones de dólares provenientes del exterior, de los cuales el 80% se originó en fuentes privadas. Los organismos financieros internacionales de carácter oficial aún son muy importantes, pero como consecuencia del hecho de que la

banca privada se haya convertido en un gran factor de financiamiento internacional, dicha banca ha pasado a desempeñar un papel principal en el financiamiento del desarrollo latinoamericano. Por eso nosotros la estamos incorporando activamente al diálogo internacional en torno a los problemas de nuestro desarrollo. Creemos que no tiene sentido hablar del desarrollo de la región en el futuro sin conocer cómo piensa y cómo actúa la banca privada internacional.

América Latina constituye también un ámbito de acción muy importante para las empresas internacionales. La empresa internacional ha descubierto a América Latina pero, a su vez, la región ha aprendido a negociar con ellas. Hoy la empresa internacional no solamente está produciendo para aprovechar las dimensiones de los mercados internos de sus países anfitriones, sino también para exportar. Y no solamente está produciendo bienes exportables de carácter primario, como en el pasado, sino también manufacturas, habiendo contribuido sustancialmente a la expansión de las exportaciones de bienes industriales. Ha hecho una contribución importante al incorporar tecnología externa, pero al mismo tiempo la región ha hecho un esfuerzo de la mayor significación en este campo pudiendo mencionarse a grandes empresas nacionales latinoamericanas como PETROBRAS o PEMEX, como importantes ejemplos de creación de tecnología autóctona en el campo energético, o a otros ejemplos en el caso de la energía nuclear. Todo ello hace que la relación entre el Estado, los agentes económicos nacionales y las empresas internacionales haya adquirido un carácter más rico y más equilibrado.

EL MANEJO DE LA POLITICA ECONOMICA

Creo que América Latina ha fortalecido considerablemente su capacidad para manejar las políticas económicas. En el pasado la región dio muestra de una gran capacidad de respuesta frente a cambiantes circunstancias, pero cometió también muchos errores. Fue un verdadero laboratorio de buenas y malas experiencias. Lo importante es que haya aprendido de esas experiencias. Ese aprendizaje constituye el principal capital con que cuenta la región hoy día. Tal es lo que ocurre en diversos casos con las políticas de estabilización, promoción de exportaciones o financiamiento externo, así como en algunos sectores como el de la agricultura y la energía. El desafío planteado por la inflación en la mayoría de nuestros países constituye un caso de aprendizaje típico: nos hemos doctorado en políticas antiinflacionarias. Y no sólo ha mejorado el manejo de las políticas económicas, sino que se ha acentuado la coherencia entre ellas, en comparación con la situación prevaleciente hace 10 ó 15 años.

Aumentó también considerablemente la capacidad de defensa de la región frente a las turbulencias de un escenario internacional sujeto a profundas mutaciones. Atribuyo esa mayor capacidad de defensa, esencialmente, al fortalecimiento de la base industrial de nuestros países y a la expansión y diversificación de sus exportaciones. Hace algunos decenios América Latina era mucho más vulnerable frente a las fluctuaciones del ciclo externo de la economía, y cualquier caída en la actividad económica de los grandes centros industriales implicaba una abrupta reducción de nuestras exportaciones, constituidas casi exclusivamente por materias primas, con la consiguiente contracción económica. En cambio, cuando en 1974 los países de la OCDE bajaron su tasa de crecimiento e incluso tuvieron una tasa negativa, América Latina siguió creciendo a razón de 3% ó 4% por año. Hoy día, por ejemplo, a pesar de su déficit energético y sus dificultades de balanza de pagos, el Brasil no ha reducido su tasa de crecimiento: el desarrollo de sus fuerzas productivas a lo largo de los últimos años ha sido tan notable que el gobierno de ese país se propone continuar creciendo al 6 ó 7%, y lo hace, porque el país ha desarrollado ya fuerzas dinámicas que son imposibles de contener. El Caso del Brasil es un ejemplo muy claro, a pesar de que enfrenta problemas y oportunidades en mayor escala que los que deben encarar los demás países de América Latina, y de que registra importantes diferencias con ellos. En efecto, la capacidad de expansión de la economía brasileña ilustra, en alguna medida, el dinamismo alcanzado por las demás economías latinoamericanas.

En la aplicación y los resultados de las políticas de desarrollo, la situación financiera de los países latinoamericanos está llamada a desempeñar un papel muy importante. Durante el reciente período, caracterizado por el aumento de los precios del petróleo y la estanflación en los centros industriales, América Latina pudo mantener un ritmo de crecimiento considerable gracias a su creciente endeudamiento externo, facilitado, a su vez, por el extraordinario clima de permisibilidad financiera, derivado de la actual coyuntura económica internacional, esto es, por la abundancia de recursos financieros y la pujanza y fluidez de los mercados internacionales de capital. Esta situación ha permitido mantener ciertas tasas de crecimiento en América Latina, pero, al mismo tiempo, plantea interrogantes hacia el futuro.

MIRANDO HACIA EL FUTURO

Esto nos lleva a considerar los desafíos que experimentará la región hacia finales del siglo. Muchos de ellos surgen del hecho de que, hacia esa época, América Latina contará con cerca de 600 millones de habitantes (570 millones, según algunas estimaciones

recientes). Ello planteará algunos problemas sociales, especialmente vinculados con la superación de la pobreza y con la creación de nuevos empleos. Hay en este momento en América Latina 170 millones de personas empleadas. Debido a la alta tasa de crecimiento demográfico de la región, será necesario crear, por lo menos, otros 170 millones de empleos hacia el final del siglo, y éste no constituye un desafío hipotético, ya que muchas de las personas a las que habrá que ofrecer nuevos empleos, ya han nacido. Duplicar la generación de empleos en 20 años constituye una experiencia que hasta ahora no se ha hecho en ningún país, ni capitalista ni socialista. Por otra parte, la solución de este problema en un plazo aún más largo dependerá de la regulación de la tasa de expansión demográfica, que habrá de descender de ritmos tradicionales superiores al 2% por año a menos del 1%, un logro que depende fundamentalmente del grado de desarrollo económico que alcance la región, y que constituye un desafío de extraordinarias proporciones.

Estas últimas reflexiones señalan la necesidad de integrar la solución de los problemas sociales en el esfuerzo global de desarrollo. Ahora bien, ¿podrá América Latina mantener tasas dinámicas de crecimiento durante los próximos dos decenios? Yo creo que en la actualidad existen en la región los elementos básicos necesarios para que se pueda pensar en una tasa de crecimiento vigorosa hacia el futuro, igual a la conseguida en el pasado reciente (alrededor del 6% por año), o superior a esa cifra.

Me baso para ello en ciertos hechos que hemos venido destacando en los últimos tiempos. Tenemos un gran potencial agrícola y de producción de alimentos: para dar una idea de ello, hay 570 millones de has. útiles en América Latina, de las cuales sólo se explotan 170 millones. Disponemos de la tercera parte de las reservas de cobre del mundo, la cuarta parte de las de bauxita y la quinta parte de las reservas de hierro.

En el campo energético, estamos produciendo más de 5,5 millones de barriles de petróleo diarios, un 30% más que la Unión Soviética; somos un continente de grandes ríos y de grandes montañas, pero hasta ahora sólo se explota el 15% de la capacidad de generación de energía hidroeléctrica de que disponemos —y existen grandes posibilidades en la geotermia como las fuentes solares y, sobre todo, en la energía verde, tanto la del etanol como la del metanol. Bien sabemos que el de la energía, es uno de los grandes circuitos de poder del mundo moderno, y no cabe duda, que al menos potencialmente, América Latina se encuentra muy bien situada dentro de ese circuito.

A ello se agrega una vasta capacidad de producción industrial. Estamos produciendo anualmente alrededor de 30 millones de to-

neladas de acero y la producción de cemento crece alrededor de más del 10% anual. La producción de bienes de capital ha aumentado considerablemente durante los últimos años y abastece la mayor parte de la demanda regional por este tipo de bienes, de fundamental importancia para el proceso de desarrollo.

Tampoco debemos olvidar el tamaño del mercado que en conjunto representan los países latinoamericanos, un mercado que contribuyó en una medida significativa al mantenimiento de la actividad económica mundial durante los períodos más agudos del proceso recesivo por la cual ésta ha atravesado durante los últimos años. Hacia fines de los años 80, el mercado de América Latina va a ser un 20% mayor que el que en 1970 representaban los de Alemania, Francia e Italia sumados —o un 10% mayor que el mercado de la Unión Soviética en 1970. Estamos haciendo comparaciones un tanto impresionistas, puesto que ellas corresponden a diversos momentos en el tiempo, pero que contribuyen a transmitir una idea acerca de la importancia que está adquiriendo América Latina en la economía internacional.

AMERICA LATINA Y EL CONTEXTO INTERNACIONAL

Esto último nos lleva a considerar las perspectivas del desarrollo latinoamericano en función de las tendencias que se observan en el escenario internacional. Creemos que el comercio exterior de América Latina continuará expandiéndose durante los próximos años como lo ha hecho en el pasado reciente, y que la región continuará integrándose en forma cada vez más estrecha en la economía mundial, si bien para que esto se logre habrá que introducir en ella las reformas estructurales por las cuales han venido luchando los países en desarrollo durante los últimos años. Creemos que es necesario continuar trabajando por el establecimiento de un nuevo orden económico internacional, aún cuando como consecuencia de las transformaciones que han tenido lugar tanto en los centros industriales como en los países en desarrollo, las prioridades de estos últimos puedan haber cambiado un tanto desde la época en que se plantearon las primeras ideas al respecto —ideas que se remontan a la vi Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en 1974, y que reconocen claros antecedentes en la labor de la UNCTAD y de la propia CEPAL en los decenios precedentes. Así, por ejemplo, la transformación del potencial productivo de América Latina y el fortalecimiento de su capacidad para exportar determinan que los países de la región, junto con continuar luchando unidos al resto del Tercer Mundo por lograr un mejor trato para sus materias primas, estén cada vez más interesados en lograr el acceso de sus productos industriales a los mercados de los países desarrollados. Es por ello que los esfuerzos para rever-

tir las tendencias proteccionistas que campean en los centros industriales resultan de la mayor importancia para el desarrollo de la región. Al mismo tiempo, el desarrollo de las fuerzas productivas en América Latina determina que la inversión extranjera, la tecnología externa y las empresas transnacionales tengan un papel cada vez más importante que desempeñar, así como a la vez se señala la necesidad de ensayar nuevas formas de asociación entre estos factores y los procesos nacionales de desarrollo.

La tesis central que se desprende de las consideraciones precedentes es la de que los países latinoamericanos deben combinar, en diversas formas, tres grandes factores dinámicos: el mercado interno, el mercado regional y el mercado mundial. Cada país va a realizar una combinación muy distinta: así, por ejemplo, la del Brasil, que dispone de un mercado continental y que por lo tanto puede basar sustancialmente su proceso de desarrollo en el mercado interno, será muy diferente que la de Uruguay. Pero, para todos los países de América Latina, en distintas medidas, tanto el mercado interno como el mercado regional, constituirán puntos de apoyo de la mayor importancia. Esa importancia se ve subrayada por dos consideraciones: por una parte, el crecimiento que han experimentado esos mercados y, por la otra, la capacidad de defensa que ellos representan frente a las turbulencias del ciclo externo de la economía, en un período de grandes cambios y prolongada incertidumbre.

En algunos medios se habla con mucha melancolía acerca del papel del mercado latinoamericano, ignorando que en los años 1950, menos del 8% de nuestras exportaciones se dirigían hacia el mercado regional, en tanto que éste absorbe en la actualidad el 18% de ellas. Esto es, ha habido un avance muy importante en cuanto a la utilización del mercado regional, ya sea a través de los esquemas formales de integración —como la ALADI, el Mercado Común Centroamericano, la Comunidad del Caribe o el Pacto Andino— o bien a través de caminos informales, que se expresan en una gran variedad de actividades de cooperación económica en el campo del comercio, la producción, el desarrollo de la infraestructura, o la cooperación tecnológica o financiera. En este último proceso, el empresario latinoamericano desempeña un papel muy importante: a lo largo de los últimos años el sector privado en los países latinoamericanos se ha fortalecido, se ha modernizado considerablemente y, lo que es más importante, se ha integrado a nivel regional. Hay un mayor contacto y una mayor complementación a nivel empresarial. También hay un mejor conocimiento de las oportunidades que ofrecen los mercados de los países latinoamericanos. Expresión de ello es la expansión de las empresas conjuntas latinoamericanas en un número cada vez mayor de sectores. Creemos

que la profundización de esta capacidad de complementación interna en América Latina, constituye una fuente muy importante de defensa frente a los riesgos que entraña un panorama internacional tan cambiante y tan incierto como el que ya hemos señalado. Pero de conformidad con la tesis relativa a la necesidad de combinar los mercados interno, regional e internacional, no pensamos que el fortalecimiento de la complementación económica entre los países latinoamericanos sea sinónimo de aislamiento o autarquía. Por el contrario, América Latina debe robustecer sus vínculos con el exterior y, sobre todo, diversificarlos al máximo. De hecho, los países de la región no han cejado en su empeño por diversificar sus mercados, así como también sus fuentes de recursos y de tecnología, durante los últimos años. Los Estados Unidos han tenido tradicionalmente un papel muy importante en las relaciones económicas externas de América Latina. También lo tiene la Comunidad Económica Europea, y estamos abriendo vías cada vez más amplias de intercambio económico con el mundo socialista. Al mismo tiempo, las relaciones económicas de América Latina con otras regiones del mundo en desarrollo se están incrementando considerablemente, y presentan un potencial que sin duda habrá de ser aprovechado en forma más intensa en los próximos años. Las vinculaciones de los países atlánticos de América Latina con África constituye un ejemplo de esta tendencia.

En este contexto, se aprecian claramente las posibilidades que existen para dinamizar las relaciones económicas de América Latina con España, y viceversa. Los empresarios españoles tienen allí un campo muy propicio para entablar lazos de cooperación económica y expandir sus actividades. Las exportaciones españolas a América Latina se han triplicado en menos de 5 años. En cifras absolutas se alcanzan en la actualidad un valor de más de 130.000 millones de pesetas, o unos 2.000 millones de dólares, lo que representa casi un 12% del total de las exportaciones de España. Se abre campo aquí para una cooperación muy fructífera entre el Estado y el sector privado. Como en todos estos procesos históricos, corresponde sin duda al primero efectuar un aporte importante en la apertura y establecimiento de nuevos y más sólidos vínculos económicos y comerciales. Pero para llevar a buen término estas buenas vinculaciones se requiere de una activa presencia de los empresarios.

Deseo destacar especialmente un aspecto cualitativo que presentan las relaciones económicas entre España y América Latina. Me refiero a que están centradas en comercio de manufacturas y, lo que es más importante, en las inversiones. Dentro de este último proceso, resulta extremadamente interesante el hecho de que en estas inversiones esté predominando la asociación de la mediana empresa española con empresarios locales latinoamericanos. Ya no

se trata solamente aquí de la presencia de grandes empresas transnacionales. De 688 inversiones de origen español registradas entre 1975 y 1979 en América Latina, sólo en 27 casos el capital era íntegramente español. En la mayor parte de los casos la participación española oscilaba entre el 31 y el 50%. Esta tendencia a asociarse con el capital local —y, por lo tanto, a integrarse más estrechamente con los procesos nacionales de desarrollo— junto con el papel que desempeñan las medianas empresas, las que muchas veces tienen una mayor probabilidad de aportar una perspectiva o una tecnología más adecuada a los requerimientos de países en vías de desarrollo, como los de América Latina, confieren un gran potencial a la inversión española en la región.

Aumenta así el comercio recíproco entre España y América Latina; aumentan las vinculaciones basadas en las inversiones; mejora la calidad de esas vinculaciones. Todo parece apuntar en la dirección de una asociación que va más allá de las relaciones económicas y comerciales de corte tradicional, y que conlleva un alto grado de complementariedad, e incluso diríase de fraternidad, entre nuestros países.