

La capacidad de respuesta de América Latina ante la crisis*

1 *La fascinación de los ciclos*

La historia de los últimos 250 años indica que el sistema económico internacional es cíclico; es decir, que la estabilidad alterna con fuertes fluctuaciones y los agentes económicos pasan del orden y la racionalidad a la especulación e incertidumbre. En 1720 decía Newton: "Puedo calcular los movimientos de los cuerpos celestiales, pero no puedo medir la locura de la gente". Y tanto no podía, que durante la fiebre especulativa de la Compañía del Mar del Sur, entró como inversionista al mercado y perdió 20.000 libras, suma extraordinaria en aquella época.

Hubo luego en el siglo XIX crisis financieras, nuevas fiebres especulativas y ciclos ascendentes, por ejemplo el boom de los ferrocarriles entre 1825 y 1860 en Europa y Estados Unidos; y los ciclos de productos básicos (café, azúcar, oro, algodón), que afectaron el sector externo de la mayoría de los países en desarrollo. Y en el siglo XX es probable que los futuros historiadores destaquen las conmociones de los años treinta y la que hemos tenido oportunidad de vivir, más bien de padecer, durante los últimos diez años.

El fascinante estudio de los ciclos ha llevado a más de un pensador a buscar sus causas y su periodicidad. Recuérdese, por ejemplo, el ciclo de los veinte años postulado por Kuznets, que parecería asociado con los cambios generacionales y los efectos que tiene sobre la industria de la construcción; o el más controversial del soviético Kondratieff, para quien cada 50 años el mundo inventa algo revolucionario como ferrocarriles, automóvil; y ahora, el computador.

Enseña también la historia sobre la complejidad de la interacción entre variables como el crecimiento de la población, el cambio tecnológico, el "stock" de capital, el volumen de la producción

*Basado en la exposición efectuada por el Presidente de la República de Colombia en la inauguración de la Reunión de Personalidades sobre la Crisis Mundial y la América Latina, organizada por la CEPAL en Bogotá, entre los días 18 y 21 de mayo de 1983.

y la productividad de la tierra. Y enseña que, por tanto, no es fácil utilizar la experiencia del pasado para predecir el futuro; no obstante lo cual aquella esquiva historia suministra lecciones de las que la prudencia aconseja extraer enseñanzas, si es que el ser humano es capaz de experimentar en cabeza ajena.

2. *Cinco interrogantes*

Pues bien, nos encontramos frente al desafío de analizar una de las situaciones más difíciles de la historia económica del continente y del mundo.

Flotan en el ambiente interrogantes que esta reunión ayudará a contestar en los tres planos —interno, regional e internacional— que debe contener la respuesta latinoamericana, según el espléndido documento remitido firmado por Enrique Iglesias y Carlos Alzamora.

Primero.— ¿Cuáles son las causas de la actual recesión internacional y cómo se compara la intensidad y naturaleza con los ciclos anteriores?

Segundo.— ¿En qué medida los problemas de los países en desarrollo se originan en factores externos y qué responsabilidad tiene la aplicación de políticas internas?

Tercero.— En el caso concreto de América Latina, ¿tiene la región suficiente capacidad de respuesta o como lo sugería un editorial reciente de "The Economist" de Londres, se encuentra en bancarrota?

Cuarto.— ¿Cuáles deberían ser los ingredientes básicos de una estrategia de reactivación mundial que armonice los intereses de los países en desarrollo, los socialistas y los altamente industrializados?

Quinto.— ¿Hasta qué punto los signos positivos de recuperación de la economía norteamericana anticipan un nuevo ciclo ascendente de la economía internacional? ¿O se trata más bien de una reactivación transitoria?

3. *La crisis del petróleo*

Es visible que tales preguntas no admiten respuestas simplistas y sería presuntuoso ofrecer fórmulas mágicas para tan complejos interrogantes. Solamente quisiera adelantar algunas reflexiones, con el temor reverencial que don Andrés Bello insertó premonitoriamente en el Código Civil chileno, que es también el colombiano.

En primer término, unos breves comentarios sobre las causas de la actual recesión.

Pienso que la presencia simultánea de recesión e inflación que ha golpeado a la economía mundial en los últimos años, se debe en grado significativo a un desequilibrio entre la producción de productos básicos y la producción industrial; o, puesto en otros

términos, a una grave descoordinación entre las estrategias de los países en desarrollo, los países socialistas y los altamente industrializados. Los mercados de materias primas no están suficientemente sincronizados con los mercados de manufacturas y menos aún con el sistema financiero internacional. El desequilibrio en la interacción de estos mercados se ha manifestado en inflación, recesión, desempleo, crisis fiscales y crisis en balanza de pagos.

El mercado mundial de la energía ha sido uno de los elementos inestables del sistema: aparece claro ahora que fue gran error del mundo industrial, suponer que la oferta de energía era infinita y que por lo tanto el despilfarro inducido por petróleo a un dólar el barril, no iba a tener consecuencias indeseables.

¡Cómo hubiera sido de distinta la década de los setenta, si el precio del petróleo se hubiera reajustado gradualmente en términos reales durante los años cincuentas y sesentas!

El sistema económico mundial ha mostrado ser flexible, pero no se adapta rápidamente a los cambios bruscos. Además, tal desajuste no surgió solamente en el caso del petróleo: en la mayoría de los mercados de bienes básicos, se han registrado índices altos de inestabilidad de precios y ciclos de escasez y de superproducción.

(Los amantes del equilibrio estacionario tienen en realidad mucho material de estudio con estos ciclos dinámicos).

Esta falta de armonía entre la producción básica y la industrial llevó a excesos de liquidez en algunas economías y a escasez de recursos en otras, hasta llegar a enormes reciclajes de recursos que indujeron y facilitaron el endeudamiento de los países en desarrollo. Por otra parte, varios países del norte decidieron aplicar políticas monetarias y fiscales excesivamente restrictivas, lo cual facilitó el control inflacionario; y no impulsaron sectores de alto potencial multiplicador, ni compensaron el efecto depresivo de la política monetaria. Resultado: altas tasas de interés, altos niveles de desempleo y fuertes tendencias proteccionistas.

Al mismo tiempo, los términos de los países en desarrollo se deterioraron fuertemente en los últimos años y se perdió la oportunidad de utilizar el potencial reactivador de estos países. La falta de coordinación de las políticas tuvo altos costos para todos los miembros de la comunidad internacional, incluyendo los países socialistas.

4. *Los 200.000 millones, ¿dónde están?*

¿En qué forma se ha transmitido esta crisis internacional a los países en desarrollo?

A través de mecanismos como el deterioro de los términos de intercambio y la contracción en la demanda por sus exportaciones.

En momentos en que la tasa de interés real llegaba a uno de sus

puntos más altos, los mercados de los países del norte cerraban parcialmente sus puertas y en esta forma se hacía más difícil generar las divisas necesarias para apoyar el crecimiento. La reacción de muchos países fue aceptar las propuestas de crédito de los banqueros internacionales, quienes tenían excesos de liquidez originados en el reciclaje. Los niveles de endeudamiento comenzaron a alcanzar cotas anormalmente altas.

¿A dónde fueron a parar esos 200 mil millones de dólares inyectados a América Latina en los últimos años? "The Economist" sostiene que la mayoría de los nuevos préstamos otorgados a América Latina a partir de 1980, fueron utilizados en la especulación (especialmente en finca raíz), en la fuga de capitales y en programas irracionales de gasto público.

Estos elementos han tenido importancia en algunos países, pero considero que buena parte de los recursos se han utilizado para pagar la cuenta del petróleo, la exorbitante cuenta de la amortización de la deuda y los mayores valores de las importaciones esenciales de bienes de capital y de bienes intermedios. No hay que olvidar que los precios de las importaciones provenientes del norte han subido en forma significativa, sobre todo en comparación con los productos básicos de América Latina: materias primas, alimentos y combustibles continúan representando más del 75% de las exportaciones de la América Latina.

Una de las consecuencias del excesivo endeudamiento ha sido la revaluación a largo plazo del tipo de cambio real en la mayoría de los países de la región, lo cual ha estimulado más las importaciones que las exportaciones, con el consecuente debilitamiento de la cuenta comercial de la balanza de pagos. Es posible que en ausencia de esta alta propensión al endeudamiento los países hubieran hecho mayores esfuerzos para ajustar sus diferenciales entre la inflación interna y externa, como lo están haciendo Colombia y Brasil, mediante el sistema de las minidevaluaciones.

En síntesis, quisiera destacar un punto evidente: la situación de mayor servicio de la deuda, peores términos de intercambio y menor acceso a los mercados mundiales, es insostenible.

Para sacar a América Latina de esta situación será necesario modificar las variables de esta ecuación. Y esto conduce a la siguiente dramática pregunta: ¿Está realmente América Latina en bancarrota?

Para aproximarse a una respuesta, permítanme una breve expedición por la intrahistoria de la región, a fin de aplicar más reflectores que ayuden a iluminar el camino.

5. *Las armas de las cañas*

En uno de los pináculos de su creatividad, la cultura árabe redescubrió a comienzos del siglo xv a Tolomeo de Alejandría. El genial

geógrafo del siglo II sostenía que los trópicos del planeta eran inhabitables a causa del terrible calor. Unos lustros más tarde los portugueses que se atrevieron a navegar el *marem tenebrosum* por el África occidental, comprobaron el yerro del egipcio. Don Enrique el Navegante exclamó: "El ilustre Tolomeo, que tan magníficamente escribió sobre muchas cosas, se equivocó completamente en ésta".

En esa búsqueda febril de la cristiandad del siglo XV, cercada por el islam, hacia las Indias del Gran Kan, se encontró a la fuerza con un mundo nuevo, que aparece en su esplendor gráfico en el primer mapamundi elaborado por Juan de la Cosa en 1500, su rosa de los vientos desplegada en torno a una xilografía de la Virgen y presidido el mapa por la imagen del símbolo de los viajeros, San Cristóbal, patrono de Colón: ahora el *marem tenebrosum* se llamaba simplemente la Mar Océana.

El nuevo mundo de los navegantes estaba construido sobre la imaginación del cristianismo medieval a la que, con cierta desazón de los teólogos, se superponía la magia de las leyendas de Marco Polo, tomadas con gran seriedad dos siglos después por unos cuantos navegantes con vocación de hazaña. Acorde con este sincretismo, Colón anuncia a los Reyes Católicos el descubrimiento de unas nuevas Indias, con la maravilla de quien encuentra lo que siempre ha presentado. De los habitantes anotaba que: "No tienen hierro y acero ni armas ni son para ello... no tienen otras armas, salvo las armas de las cañas cuando están en la simiente". Estos indios sin secta ni idolatría "creían muy firmemente que yo con estos navíos y gente venía del cielo".

En las latitudes tropicales del nuevo mundo el oro alimentaría una alta pasión y le daría al conquistador aquel toque idiosincrático del que va en pos de El Dorado. La realidad de la magia se desposó con otras asechanzas de la razón, como quizás ninguno de nuestros grandes creadores ha conseguido superar. Así, ¿cómo es que el año de 1519, cuando Cortés inicia su aventura en las tierras dominadas por los Mexicas, coincide con el comienzo del ciclo de 52 años del calendario, que anunciaba el regreso del dios Quetzalcóatl que precisamente ese año retornaría a fundar un nuevo mundo de redención?

Reñido con esto que podría ser mera cabalística, Lord Keynes puso todo su empeño y brillo al servicio de una hipótesis histórica, que como todas envejece y encuentra resistencia: pensaba él que el oro de América fue el motor de la revolución comercial que alumbró el capitalismo moderno. Hoy se piensa que en la larga y compleja causación del fenómeno, la revolución agrícola del norte de Europa podría encabezar un listado jerárquico. Para quienes desconocemos las honduras del debate, se trataría de una cuestión de énfasis. En efecto, nadie ha negado que el oro y la plata fueron el primer vínculo orgánico del nuevo mundo con el mundo cristiano

de Occidente. Antes del último viaje de Colón, las bulas alejandrinas trazaron una línea divisoria en las posesiones coloniales de España y Portugal. De las bulas saldría el segundo vínculo: el de la fe y la catequización que, dentro de los períodos escolásticos y barroco, encontraría representación lógica, meticulosa y poderosa.

6. *La catinga y el sertao*

Es bueno recomenzar nuestra introversión de latinoamericanos en busca de sí mismos, por ahí; porque cuando nuestras naciones emergen del fragor de las guerras de independencia, el asalto al pasado y la perspectiva del futuro causan desazón e inseguridad, angustia y desgarramiento espiritual. La alianza de las tradiciones escolásticas y barroca con el nuevo constitucionalismo anglo-francés, no pareció alcanzar el período de la serenidad. Las fuerzas del capitalismo decimonónico contribuyeron a disgregar entre las élites gobernantes los elementos de la alianza; y a gestar una polaridad en la que predominaron las voces airadas.

Quando menos desde mediados del siglo pasado lo que se llaman los "requisitos" de la vida moderna, es decir, la consolidación nacional y el desarrollo económico, no aparecían con una fisonomía bien definida en el horizonte latinoamericano. El mero apego al vocabulario liberal no alcanzaba a conformar un estilo de vida y de civilización política. Bajo esta luz, la identidad nacional mostraba artificialidad en cuanto quedaba reclusa a los grupos gobernantes, a los intelectuales y a los poderosos. No obstante en nuestras naciones se había formado un sustrato que mediante episodios espontáneos o ritualizados, creencias y pautas de conducta, se transformaba en interacción con el medio tropical o se enriquecía con las inmigraciones europeas de fines del siglo, formando una cultura popular, un mundo aparte, ante el cual nuestros embrionarios estados nacionales parecían realidad brumosa y formalista.

Traspuestos los quebrantos espirituales y materiales que dejaron las guerras de independencia, nuevos retos y compromisos aguardaban en la penosa trayectoria latinoamericana en un siglo XIX, dominado por las fuerzas del capitalismo internacional.

Sin aludir a las pugnas fratricidas y a los juegos de artificio verbal entre las grandes vertientes del trajinar político latinoamericano, nuestros pensadores parecían encallar en esa dicotomía a la que se atribuyó el valor del teorema geométrico: la lucha entre la "barbarie" y la "civilización". Esta tajante división del mundo, a pesar de todas las protestas en contrario, pertenecía con su receta al reinado de la metafísica. Sus expresiones, ricas y agudas, acompañan nuestro discurrir desde mediados del siglo pasado, sin que hoy estemos del todo seguros de que no sigue acechando nuestros valores y nuestras formas de juicio racional. Una de sus expresiones más conmovedoras se halla en aquel enjuiciamiento que un brillante inte-

lectual urbano, Euclides da Cunha, hiciera sobre el sangriento episodio del movimiento mesiánico de Canudos.

Despojado del prejuicio cientifista, uno de los grandes de nuestras letras continentales redescubre la historia, esta *guerra del fin del mundo* a la que confluyen el nordeste histórico de la *catinga* y el *sertao*, las temporadas de sequía y lo que parece una miseria imbatible, el mundo afro-brasileño y las fuerzas europeizadas, racionalistas, blancas, que se autoproclaman fuerzas del progreso.

Si pensamos en cuál sería el aporte intelectual y cultural de nuestra América Latina al mundo, mal podríamos reiterar la crítica, a veces desmesurada y trivial, de lo que hoy se llama el colonialismo, el neocolonialismo y el imperialismo.

No sería denunciando obsesivamente los males que se nos han prodigado, como podríamos hallar los componentes de una visión que Latinoamérica pueda aportar a la humanidad: por el contrario, es bajo el signo de la autocrítica como la tarea puede realizarse.

El diagnóstico sobre la incapacidad para comprender la carga de humanidad que llevan el indio y el negro y la predisposición para adular al letrado y al poderoso, obligaron a Martí a exclamar aquello de que en nuestra América: "Éramos una visión, con el pecho de atleta, las manos de petimetre y la frente de niño". El siglo xx en buena parte conformaría la visión de Martí poeta y de Martí héroe nacional.

Es una fortuna que nuestra América no haya sufrido en carne viva las bestialidades del hombre del siglo xx como las guerras mundiales; como las guerras coloniales; como las hambrunas que desolaban la China hasta mediados de este siglo y hoy siguen asolando regiones del subcontinente indio y del África. No por ello deja de rondar un espíritu desdichado que nos recuerda de qué manera nuestros países siguen atados a Occidente sin poder asimilarse plenamente a él. ¿No estaremos otorgando a Occidente la unicidad que no posee? ¿Y no estamos, mediante este ejercicio, negando las fuerzas endógenas, o sea nuestras culturas populares fragmentadas y nuestras tradiciones intelectuales dispersas que bien podrían convertirse en fuente de nuevas identidades que permitan a la América Latina encauzar en todos los campos una creatividad con silueta propia?

Refiriéndose a la moderna poesía latinoamericana, Octavio Paz escribió que es "un redescubrimiento de los poderes verbales del castellano". Los grandes de nuestra literatura actual respaldan inequívocamente el aserto del poeta mexicano. Estos aportes al castellano serán más fecundos cuando en nuestros países encontremos nuevas formas de solidaridad social, enraizadas en una cultura popular que, ajenas a disquisiciones y angustias de grupos gobernantes, en muchos casos nacen en el siglo xvii, al tiempo que muestran las urgencias de la humanidad de nuestro siglo xx.

7. *¿Está América Latina en bancarrota?*

Estos antecedentes sobre la creatividad del ser latinoamericano nos dan datos concretos para aproximarnos a algunas respuestas a la crisis de nuestro existir actual.

Como lo afirma el documento preparado por CEPAL y CELA, la región enfrenta la crisis más seria desde la gran depresión. Algunos pesimistas piensan que la capacidad de ajuste de la región no es suficiente para superar las dificultades en lo que queda de este siglo. Pienso que subestiman la imaginación creativa de los latinoamericanos: en los últimos 30 años hemos formado un severo conjunto de profesionales en la mayor parte de las ramas de la tecnología. Y aunque nuestros avances en investigación son todavía insuficientes, comienzan a verse estudios densos de latinoamericanos en áreas que van desde la genética hasta las aplicaciones para fines pacíficos de energía nuclear.

Nuestra fuerza laboral tiene una experiencia acumulada significativa y algunos de nuestros empresarios han intervenido con éxito en el exigente mercado mundial de manufacturas. En resumen, tengo esperanza y confianza en los recursos humanos de América Latina, desde luego, consciente en que es necesario intensificar los programas de formación a todos los niveles.

Por otra parte, los recursos naturales de la región juegan un papel significativo en la economía mundial: baste mencionar el potencial energético y el nivel de reservas de varios minerales estratégicos.

En conclusión, América Latina tiene dificultades pero no está en bancarrota. Lo que se requiere es ajustar las políticas internas dentro de un marco de austeridad y coordinar con el norte una estrategia de crecimiento sostenido de largo plazo.

8. *El ajuste necesario*

Voy a referirme a ese último punto que considero crucial. Como antes dije, debemos ajustar la producción del sector primario y la del sector de transformación a nivel internacional.

Para alcanzar ese objetivo, pienso que habría que actuar simultáneamente en varios frentes:

1) Fortalecer los convenios internacionales de productos básicos, buscando términos de intercambio adecuados para los países en desarrollo. El mayor poder de compra así creado, repercutirá positivamente en los países del norte al ampliarse las corrientes de intercambio comercial. Los mayores ingresos de divisas así generados permitirán ajustar gradualmente los niveles de servicio de la deuda externa.

2) Tener claridad sobre la estrategia internacional de industrialización: algunos países del norte insisten en mantener sectores atendidos con mayor eficiencia por los países en desarrollo. Los Estados Unidos, por ejemplo, se han convertido en una economía dominada por el sector de servicios. Mediante un gran acuerdo interamericano se debería promover una división racional del trabajo, permitiendo que América Latina entre con más fuerza a la producción de manufacturas que ya no se producen competitivamente en ese país. El desmantelamiento de la barrera arancelaria y no arancelaria para las manufacturas provenientes de los países en desarrollo, tendría efecto positivo para los consumidores del norte. Además de buscar un verdadero acuerdo interamericano, Latinoamérica debería coordinar una estrategia con los demás países en desarrollo, para promover una nueva rueda multilateral de negociaciones arancelarias en el seno del GATT.

3) Los países en desarrollo deben ir creando en forma concertada y gradual sus propias entidades financieras. Algunos escépticos piensan que ello no es posible, ya que estos países no pueden ofrecer garantías adecuadas para captar recursos en el mercado internacional de capitales: tal escepticismo olvida que los inventarios de materias primas claves y las reservas de minerales estratégicos, ayudarían a garantizar las captaciones.

4) Debemos fortalecer el comercio intralatinoamericano, ya sea mediante convenios de compensación como los propuestos por los presidentes de Brasil y México, o también a través de la creación de un margen latinoamericano de preferencias, que se podría graduar de acuerdo con el nivel de desarrollo de cada país.

5) Es urgente estimular la capacidad científica y tecnológica de la región: la celeridad en la adopción, asimilación y adaptación de nuevas tecnologías es indispensable para mejorar nuestra competitividad en los mercados mundiales.

6) El sistema financiero internacional debe trabajar con mayor liquidez mediante recursos ofrecidos a los países en desarrollo con intereses y plazos razonables. Es sabido que en la última reunión del Fondo Monetario Internacional se llegó a un acuerdo en el sentido de que los países miembros aportarían 40.000 millones de dólares para ampliar la capacidad del Fondo. Esta medida sería correcta aunque insuficiente, pues la sola América Latina necesita en los próximos doce meses una suma similar de financiamiento externo neto para sus importaciones y el servicio de su deuda. Por eso he propuesto un Fondo adicional que cubra tanto la caída de los ingresos de exportación por el deterioro de los términos de intercambio, como aquella parte de la tasa de interés que excedió su nivel normal, como ha sugerido México: *ha llegado el momento de que los países del norte cumplan su compromiso, no de transferir en forma de ayuda externa el 1% de su producto bruto como sugi-*

riera el Primer Informe Brandt, sino la apertura de créditos a largo plazo. Porque América Latina, lo dije al presidente Reagan en su visita a Bogotá, no está insolvente sino ilíquida.

7) La estrategia internacional de desarrollo que debemos promover no puede dejar por fuera ni a los países árabes ni a los países socialistas, los cuales como miembros del sistema económico internacional deberían ser invitados a participar en los convenios internacionales de productos básicos.

8) Para el sistema internacional en su conjunto, sería deseable un mecanismo que permita cambios graduales y anticipables en el precio internacional del petróleo, dado que se trata de un recurso escaso que debe ser utilizado eficientemente. Valdría la pena explorar la posibilidad de una reserva controlada internacionalmente, que evitara los cambios bruscos en cualquier dirección.

9) Finalmente, es de hacerse la ilusión de que todos los miembros de la economía internacional aceptan ajustes y sacrificios. No tiene sentido utilizar organismos como el Fondo Monetario Internacional, para exigir drásticos correctivos solamente a los países en desarrollo: los países del norte deben también ajustar sus políticas macroeconómicas. En el caso de Estados Unidos, por ejemplo, no parece existir suficiente coordinación entre la política fiscal y la política monetaria y esa puede ser una de las razones por las cuales la tasa internacional de interés sigue tan alta en términos reales.

9. *El foro de la esperanza*

El continente espera fórmulas creativas. Como le manifesté en reciente comunicación a esa gran estadista que es Indira Ghandi, el gran reto de nuestro tiempo es garantizar que el sistema económico internacional genere mayores beneficios para los países en desarrollo.

Para terminar, una nueva y breve referencia a Keynes, ya que celebramos también el centenario de su nacimiento.

Algunos analistas de las experiencias contemporáneas han propuesto aplicar las recetas keynesianas para salir de la actual recesión: resulta claro que un mayor nivel de demanda agregada es indispensable para que nuestras empresas normalicen sus operaciones. No obstante, los déficit fiscales de América Latina son ya desproporcionadamente altos y quizá no sea prudente agudizarlos. A mi juicio de buscador de respuestas, debemos más bien reactivar el sector externo y hacerlo con sectores de potencial multiplicador y posibilidades de crecimiento independiente de la tendencia general. En la medida en que la economía mundial se reactive, y en ella la de Estados Unidos, qué duda cabe de que se facilitará el proceso reactivador de la región entera. En el caso de Colombia, hemos identificado al sector de la construcción como el catalizador que va a generar la demanda buscada por Keynes.

Keynes, ciertamente, nos ha iluminado el tratamiento de no pocos problemas: sus teorías delimitadas por el espacio y el tiempo bordearon tan sólo el desequilibrio internacional entre el sector primario y el sector de transformación. Ahora sabemos que hay otras regiones de redescubrimiento como el de la economía y las ciencias sociales, en las que el rigor teórico, la imaginación política y sociológica y la sensibilidad humanística confluyen, como es el caso de los mejores cerebros de América Latina presentes en este escenario, a cuya cabeza está nuestro gran maestro Raúl Prebisch.