

## La crisis económica internacional y las perspectivas de América Latina

Se trata de un tema, ciertamente, muy complejo. Una de las cosas que aconseja la experiencia de los últimos años es mirar hacia la actual problemática económica con una enorme dosis de humildad. En primer lugar, durante el último período el horizonte previsible del mundo se ha acortado o desdibujado en forma dramática; el entorno internacional, que hasta hace pocos años tomábamos como un dato más o menos fijo, hoy está dando muestras de una inestabilidad que no habíamos conocido en los últimos cincuenta años. En segundo lugar, mientras que en los últimos decenios estuvimos en condiciones de enfrentar la problemática económica con paradigmas o modelos más o menos coherentes y claros, los agitados acontecimientos económicos hoy día escapan a explicaciones racionales y demuestran ser inmanejables mediante la aplicación de los esquemas tradicionales. En tercer lugar, el tratar los problemas que enfrenta un conjunto de países en desarrollo de un modo uniforme presenta grandes riesgos, sobre todo en el caso de América Latina, en donde sumar realidades económicas diferentes puede llevar a simplificaciones muy peligrosas, lo cual implica un llamado a la cautela frente a las generalizaciones y a la búsqueda de soluciones realistas y desagregadas. En efecto, la situación de los países latinoamericanos difiere considerablemente y, si bien todos están pasando por un período crítico, la forma en que se manifiestan los problemas y el peso relativo de cada uno de ellos difiere sensiblemente de país a país, así como también difiere la posición en que cada uno se encuentra para enfrentar la crisis, todo ello sin perjuicio de que existan denominadores comunes que dentro de ciertos límites aún permiten hablar de un modo general de América Latina.

\*Este trabajo se basa en la conferencia pronunciada por el autor en el Consejo Argentino de Relaciones Internacionales, el 24 de septiembre de 1982, con ocasión del Seminario sobre la Coyuntura Económica Internacional y su Impacto en América Latina, realizado en la Universidad de Belgrano (Buenos Aires) con el auspicio del RIAL y el coauspicio de la UNCTAD, la CEPAL y el SELA.

*La crisis económica internacional y sus antecedentes principales*

Para abordar el tema, en un período caracterizado por tanta confusión, es necesario adoptar una visión histórica. En las actuales circunstancias resulta importante, especialmente en el campo económico, no dejarnos arrinconar por la problemática del momento y mantener de alguna manera una perspectiva histórica acerca de cómo llegamos a la situación en que estamos para, a partir de esa evaluación, colocar las cosas en el lugar debido. Todo momento crítico nos lleva muchas veces a acentuar la magnitud de los problemas, confundir sus causas o alterar su jerarquía relativa. Esa actitud inmediateista tiende a hacernos pasar por alto las fuerzas históricas que están detrás de la actual coyuntura, a perder de vista los elementos estructurales que están presentes en ella junto a sus manifestaciones más recientes o a dejar de percibir los puntos de inflexión profundos que ella entraña y en donde una observación más atenta podría reconocer las semillas de un orden de cosas futuro. De aquí la necesidad de adoptar una perspectiva histórica.

Tal perspectiva no disimula la profundidad de la crisis, ni los elementos nuevos que ésta encierra, sino que nos permite comprenderla mejor. Eso es lo que ocurre con los documentos presentados al xxviii Período de Sesiones de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) por su Secretaría Ejecutiva. Como es sabido, cada tres o cuatro años los gobiernos miembros de la comisión se reúnen para evaluar la evolución económica de América Latina y fijar las orientaciones que enmarcarán la acción de la Secretaría Ejecutiva. Los documentos preparados para el último período de sesiones que tuvo lugar en 1981 en Montevideo, con el objeto de ilustrar la labor de las delegaciones, se centraron en un tema: las perspectivas económicas de América Latina en el decenio de los años ochenta. Al revisar esa documentación queda de manifiesto tanto la magnitud y continuidad de los logros acumulados por América Latina a lo largo de los últimos treinta años como lo novedoso y hasta imprevisible de la crisis que ahora la golpea.

Sosteníamos, al realizar ese análisis, la necesidad de encarar las perspectivas de la región en los años ochenta con una visión histórica. Señalábamos que, al examinar esas perspectivas, en algunos sectores de opinión prevalece una posición catastrófica, que tiende a destacar la vulnerabilidad de América Latina frente a la presente crisis, al colocarla contra el telón de fondo de la debilidad estructural de las economías latinoamericanas y de la persistencia de los problemas no resueltos, posición que considerábamos injusta. Efectivamente, es preciso reconocer que en los últimos treinta años la región experimentó un proceso de desarrollo económico y social muy importante que la transformó profundamente, y que ahora le permite afrontar lo que probablemente constituya la crisis más

grave que ha tenido que enfrentar en los últimos cincuenta años a partir de capacidades y experiencias que antes no tenía.

Esto es cierto, en primer lugar, cuando uno observa el desborde que han experimentado las fuerzas productivas de los países latinoamericanos en los últimos años, desborde que determinó que a fines de los años setenta la producción regional hubiese alcanzado un tamaño cinco veces superior al que registraba en los años cincuenta y que el mercado interno hubiera alcanzado para la región una significación equivalente a un millón de millones de dólares. Esto se refleja en el hecho de que a lo largo del último decenio los países latinoamericanos, en promedio, hayan mantenido una tasa de crecimiento del orden del 5% ó 6% anual, muy superior a los promedios de los países desarrollados. Se expresa también en un sostenido aumento del ingreso, no obstante que su distribución haya continuado siendo profundamente injusta, lo cual no impide que ese incremento del ingreso se haya traducido en el mejoramiento de una serie de indicaciones sociales, particularmente en el campo de la educación y la salud. Se trata de logros innegables, cuyo motor indudablemente radicó en el proceso de industrialización en que se embarcó deliberadamente la región durante esos años. Ese proceso respondió a los requerimientos y también a las limitaciones de esa época, pese a las insuficiencias y defectos que hoy se le podría atribuir desde una perspectiva ahistórica, una visión que ha contribuido mucho a hacer olvidar la importancia que tuvo este fenómeno para el desarrollo de América Latina. La industrialización contribuyó poderosamente a consolidar la nacionalidad de los países latinoamericanos, fue responsable del grado de modernización económica y social que alcanzaron en los últimos cincuenta años y, en el último período, dio impulso a la pujante capacidad exportadora de que dieron muestra dichos países. En el mantenimiento y expansión de esa capacidad exportadora —y, por consiguiente, en la profundización del proceso de industrialización que le sirvió de base— radica una buena parte de las posibilidades de que disponen estos países para superar la crisis.

Junto con el desborde de las fuerzas productivas debemos llamar la atención hacia la formación de una nueva sociedad latinoamericana. América Latina es hoy una región de 360 millones de habitantes, el 50% de los cuales habita en áreas urbanas. Entre 1960 y 1980 la tasa de escolarización de los niños de 6 a 11 años subió del 57% al 82%; la de los adolescentes de entre 12 y 17 años, del 35% al 63%, y la de los jóvenes de entre 18 y 23 años, que se encuentran en la educación superior, del 6% al 26%, habiendo en estos momentos 4 millones de jóvenes latinoamericanos en las universidades; este significativo aumento de la cobertura educativa tuvo implicaciones claramente favorables desde el ángulo distributivo, beneficiando mayoritariamente a los sectores medios y a los grupos de bajos ingresos, puesto que desde hacía largo tiempo la

abrumadora mayoría de los hijos de los ricos había tenido acceso a todos los niveles de la educación. Consideraciones muy similares son pertinentes con respecto a la participación de los grupos medianos y bajos ingresos en el mejoramiento social que revela la evolución de indicadores básicos de la salud de la población como lo son las tasas de mortalidad infantil, el suministro de calorías y la expectativa de vida al nacer. Es cierto que estos avances se han logrado en medio de una persistente desigualdad en la distribución del ingreso. Los cálculos más recientes, referentes a siete países que representan casi el 80% de la población latinoamericana, estiman que en 1975 el 10% de los hogares más ricos recibía algo más del 47% del ingreso total mientras que, en el otro extremo, el 40% más pobre no alcanzaba a captar siquiera el 8% de ese ingreso. Lo que es más grave, esos estudios indican que entre 1960 y 1975 esta desigualdad tendió a acentuarse. Es verdad que esta tendencia se vio atenuada por el hecho de haberse dado durante un período de rápido crecimiento económico, en que fue acompañada por aumentos en el ingreso absoluto de todos los grupos, incluidos aquellos formados por las familias más pobres, como lo revela el mejoramiento de los indicadores mencionados más arriba. Y es cierto también que fue atenuada por los cambios registrados en la estructura social durante ese período, los que tendieron a morigerar las dicotomías entre campo y ciudad, pobladores marginales y obreros calificados y otras que caracterizaron a las sociedades latinoamericanas de los años cincuenta, apuntando hacia una trama social más compleja o más matizada, no sólo a través de la continua expansión de los sectores medios, sino también de la aparición de grupos ocupacionales cada vez más diversificados. Según algunos, estos cambios tienden a crear una región de clases medias que, junto con las ambivalencias propias de dichos sectores, constituyen agentes de educación, movilidad social y capacitación técnica.

Una tercera faceta de la transformación de América Latina es el vigoroso impulso que adquirió su relacionamiento internacional durante los últimos quince años. En 1970 exportábamos 15.000 millones de dólares, mientras que en 1980 exportábamos 100.000 millones. Esto refleja una tasa de crecimiento de las exportaciones latinoamericanas que fue superior al 15% en muchos países de la región durante ese período. Esto, a su vez, demuestra que la región no sólo fue capaz de industrializarse, sino de hacerlo de acuerdo con lineamientos que, en el largo plazo, generaron un dinamismo exportador francamente envidiable desde el punto de vista del resto del mundo. Por otra parte, el persistente aumento de las ventas externas de la región ha ido acompañado de una progresiva y considerable diversificación en la estructura de sus exportaciones, las que registran una creciente participación de productos manufacturados y semimanufacturados. Así, en 1965 dicha participación era de sólo 8,5%; cinco años más tarde había subido al 15%, y hacia

1980 superaba el 25% del valor total de las exportaciones de bienes. La tendencia a la diversificación de las exportaciones se aprecia mejor al considerar la participación de productos no tradicionales —manufacturados y no manufacturados— en las mismas: en 1980 estos productos representaban el 57% de las exportaciones de Brasil, más de un tercio de las exportaciones de Chile, un 45% de las de República Dominicana y el 60% de las exportaciones de Uruguay, para tomar algunos países muy diferentes entre sí. Transformaciones de aún mayor magnitud se aprecian en el plano del financiamiento externo. Recordemos que cuando el Presidente Kennedy lanzó el programa de la Alianza para el Progreso en Punta del Este, en 1961, creyó poder cambiar la situación de América Latina con un aporte de mil millones de dólares anuales. Sólo el año pasado América Latina captó 35.000 millones de dólares en los mercados financieros internacionales, por su propia cuenta, y con una participación muy limitada de los programas oficiales de ayuda externa. Es cierto que esta nueva posibilidad de captar abundantes flujos de recursos financieros internacionales ha traído consigo consecuencias contradictorias y hasta alarmantes, a las que me referiré separadamente más adelante, pero de momento quiero limitarme a señalar que esta capacidad revela la magnitud del cambio que ha tenido lugar en las relaciones externas de los países latinoamericanos. Y cuando hablamos de esas relaciones externas, no nos referimos sólo al comercio y al financiamiento, sino también a la participación en la industrialización mundial y a la capacidad de los países latinoamericanos para producir bienes cada vez más sofisticados y desarrollar o adaptar tecnologías complejas, que implican la capacidad de suministrar servicios técnicos y de producir y exportar bienes de capital, incluyendo la exportación de fábricas enteras llave en mano.

Por eso en Montevideo, cuando analizábamos las perspectivas de América Latina en el decenio de los años ochenta, proponíamos a los gobiernos una estrategia de desarrollo, que fue aceptada por éstos, que implicaba resolver los principales problemas económicos y sociales de la mayoría de los países latinoamericanos dentro de un horizonte de tiempo políticamente aceptable. Para hacerlo, nos basábamos en el relevamiento de los recursos naturales y humanos con que cuenta América Latina, y en los apreciables avances logrados por la región durante los últimos treinta años, a que me he referido más arriba, en el plano económico, social e internacional. Porque, en efecto, no hay dudas de que a comienzos de los años ochenta América Latina estaba en condiciones excepcionalmente favorables para abordar con éxito un proceso de crecimiento económico acelerado, para corregir los graves problemas sociales que aún se encontraban pendientes dentro de plazos razonables y con posibilidades de éxito mucho mejores que en el pasado (y, desde lue-

go, muy superiores a los que enfrentaban Africa, Asia y otras regiones del mundo en desarrollo), así como también para insertarse en forma más dinámica en la economía internacional. ¿Qué sucedió, entonces, que determinó que a menos de dos años de formulados aquellos análisis llegáramos a enfrentar una crisis de una profundidad sin precedentes en los últimos cincuenta años, que cuestiona todo un conjunto de previsiones que considerábamos altamente probables, y frente a la cual carecemos de modelos y de respuestas conocidas? ¿Qué pasó con el entorno internacional que, después de haber sido considerado favorable y ciertamente estable, se volvió de pronto impredecible y turbulento?

*Los dos niveles de la crisis: estructural y recesivo*

No hay dudas de que el mundo de los años ochenta vio precipitarse en forma acelerada una crisis internacional de características históricas, cuya profundidad no conoció precedentes durante el último medio siglo, y que influye profundamente en la evolución de América Latina. Una crisis internacional cuya persistencia y profundidad muy pocos previeron, cuyas causas escapan a las explicaciones conocidas y cuyos síntomas no responden a los tratamientos tradicionales. Por eso, para comprender las causas y la naturaleza de la presente crisis, quizás sea necesario reconocer que ésta se manifiesta en dos niveles: primero, una crisis estructural y profunda de largo alcance, y en segundo lugar una recesión pertinaz y rebelde que amenaza con prolongarse mucho más allá de lo que normalmente han durado las crisis durante la postguerra. Es decir, se trata de dos fenómenos que no hay que confundir ni perder de vista porque, si bien están íntimamente relacionados el uno con el otro, son de una naturaleza y obedecen a una dinámica diferentes y, por lo tanto, merecen una atención especial y diferenciada por parte de los gobiernos y de los analistas latinoamericanos.

Hay una crisis estructural, tanto en el mundo occidental como en el mundo socialista, muy profunda. Algunos dicen que habría terminado el ciclo largo de expansión de la postguerra y que estamos entrando a un período descendente, que podría durar dos o tres décadas, de acuerdo con las teorías sobre los ciclos de largo plazo que han surgido una y otra vez en la historia del pensamiento económico, y que se han propuesto con singular fuerza en los últimos años, refiriéndose de una u otra manera a los planteamientos formulados por Kondratieff en los años treinta. Otros dicen que la crisis se debe a las diferencias registradas en los niveles de productividad de los distintos países industrializados, señalando que entre los años 1960 y 1980 la productividad aumentó solamente en un 70% en los Estados Unidos, en comparación con un 170% en el caso de Francia y con un 400% en el de Japón, provocando la obsolescencia tecnológica de algunas economías frente a otras y

determinando ritmos de innovación, de inversión y crecimiento muy distintos entre los distintos países, lo que plantearía una seria amenaza a la armonía mínima que debe existir dentro del sistema capitalista. Otros dicen que estamos en presencia de una obsolescencia de tipo sociológico, cultural e institucional, apuntando a la rigidez cada vez mayor que presentan los intereses de los diversos sectores que integran la sociedad, como consecuencia de su creciente calificación, unida a la agudización de la pugna distributiva; al surgimiento de preferencias que no se contentan con tener más de lo mismo sino que enfatizan la búsqueda de valores relacionados con la calidad de la vida, o a la progresiva esclerosis institucional que se observa en las sociedades avanzadas.

En el fondo, tenemos que reconocer que todas estas explicaciones se limitan a destacar uno u otro aspecto de la realidad contemporánea, y que todos ellos forman parte de un mismo síndrome. La complejidad misma del fenómeno que esta multiplicidad de explicaciones trasunta, parece indicarnos que estamos llegando al fin del mundo de postguerra y entrando en otra etapa. Estamos llegando al término del "milagro expansionista" que presenciamos durante los últimos treinta años, siguiendo los patrones de desarrollo prevalecientes en las sociedades industriales avanzadas, y estamos enfrentando cambios de orden cualitativo. Las profundas transformaciones tecnológicas que se están produciendo en el mundo contemporáneo, la importancia que dentro de él están adquiriendo la información y los servicios, la readaptación de las industrias existentes como consecuencia de la robotización o el surgimiento de industrias nuevas como la de los nuevos materiales o la biogenética, todo ello unido a la transformación de las estructuras y los valores sociales, nos sugieren la magnitud de la transformación que está sufriendo el escenario dentro del cual América Latina tendrá que desenvolverse en los próximos años. Tendremos que responder al desafío de enfrentar una nueva problemática, cosa que los europeos ven muy claro y cuyo reconocimiento dominó la última reunión en la cima de Versalles, pero que lamentablemente parecería estar ausente de las preocupaciones latinoamericanas, habitualmente centradas en el corto plazo, debido a la permanente necesidad de enfrentar problemas graves y urgentes. Y el desafío de enfrentar una nueva problemática es más formidable aún que el de resolver viejos y persistentes problemas no resueltos. Porque la naturaleza misma de estos problemas se transformará en un nuevo escenario. En tal sentido, se trata de un desafío estructural muy profundo, y nosotros cometeríamos un error histórico si no estuviésemos conscientes de la presencia de estos cambios y de la necesidad de prepararse para vivir en un mundo diferente. Tenemos que esforzarnos por comprender las coordenadas dentro de las cuales nos corresponderá situarnos, porque la salida de la crisis actual no nos va a devolver al punto de partida y no va a reeditar el mundo del

pasado, y ese esfuerzo plantea serios requerimientos al pensamiento latinoamericano.

Pero junto con esa crisis estructural de largo plazo se encuentra la llamada crisis recesiva, desarrollada a fines de los años setenta y principios de los años ochenta, una crisis que no es puramente cíclica, que está estrechamente relacionada con la anterior, y que por ello se presenta frente a los dirigentes del mundo industrial con características inesperadas y muy persistentes. Sabemos que durante 1982 en esos países prácticamente se detuvo el crecimiento del producto. Sabemos que la inflación pasó a constituir un problema de primera magnitud en buena parte de ellos y que, si bien últimamente ha dado muestras de ceder un tanto, ello se ha logrado a costa del crecimiento y de muchas otras cosas. Sabemos que en los mismos países el desempleo incluye a más de treinta millones de personas. Que las inversiones siguen declinando, y que además se ha creado un pernicioso vuelco del interés desde el circuito productivo hacia el circuito financiero, debido al inusitado aumento de las tasas de interés, un fenómeno nuevo dentro del sistema capitalista de los últimos cincuenta años, el cual se manejó con tasas positivas de entre 0% y 2%, que rápidamente han pasado a representar tasas del 5% y 6%, trasladando el foco de atención desde el proceso productivo hacia los circuitos financieros y especulativos que han dominado la escena en los últimos años.

Esta compleja problemática que hoy se plantea en los países industrializados coincide con la existencia de una gran confusión entre sus dirigentes, sus técnicos y sus intelectuales. Es importante reconocer este hecho, porque con frecuencia pensamos, como yo mismo acabo de manifestarlo más arriba, que la solución de los graves problemas que hoy día enfrentamos constituyen un desafío a la inteligencia latinoamericana, lo cual, para ser equilibrados, exige recordar la confusión que se advierte en las aproximaciones teóricas surgidas de los grandes centros avanzados. Los últimos años han dejado en claro que ni los enfoques monetaristas están dando los resultados que sus propiciadores esperaban ni parecería posible regresar a los enfoques keynesianos. No es de extrañar que un quiebre tan profundo en el curso de la economía mundial, como el que se ha producido en los últimos años, plantee problemas que no pueden ser adecuadamente explicados ni resueltos a la luz de la sabiduría económica convencional y que han dado lugar a desconcertantes perplejidades, enconados debates y corrientes revisionistas surgidas desde ángulos muy encontrados. La absoluta falta de previsiones acerca de lo que iba a ocurrir, y la insuficiencia de las fórmulas tradicionales para superar los peores aspectos de la crisis, han sacudido algunas de las premisas en que se basaba la ciencia económica, sacándola de aquel sitio de excesiva certidumbre en que algunos pretendieron colocarla, y recordándonos el carácter prudencial que inevitablemente poseen todas las ciencias sociales y

la necesidad de acercarse con una actitud de humildad a estas disciplinas.

El hecho es que la incertidumbre y confusión que reinan frente a la crisis en los países avanzados agrava la situación de los países latinoamericanos. En los años cincuenta, cuando éstos iniciaban vigorosamente su proceso de industrialización, tuvieron como marco de referencia la experiencia histórica de los países desarrollados e incluso contaron con su cooperación financiera y técnica. En los años setenta, cuando esos mismos países comenzaron a abrir sus economías y a expandir y diversificar sus exportaciones en forma acelerada, contaron con un ambiente económico internacional dinámico, abierto y favorable. En cambio ahora, cuando aquella etapa de crecimiento hacia adentro, seguida naturalmente de una fase de apertura a la economía mundial, podría dar sus frutos, los países latinoamericanos se encuentran con un contexto externo turbulento, impredecible y adverso. El reemplazo de la acentuada permisibilidad financiera internacional que lubricó en buena medida el crecimiento y la proyección externa de América Latina en los últimos años por un clima de incertidumbre y de recelos ha contribuido decisivamente a configurar ese contexto adverso.

### *El síndrome financiero*

La forma cómo la crisis internacional afectó a la periferia en estos últimos años, especialmente en el caso de América Latina, y las modalidades que está adoptando su impacto recesivo en esos países están fuertemente vinculadas a lo que yo llamaría el síndrome financiero.

Como ya he señalado, al comenzar los años ochenta América Latina entró en su más grave crisis desde la gran depresión de los años treinta, como consecuencia de un complejo conjunto de factores externos e internos. Ello se manifiesta con especial dramatismo en 1982. Así, ese año, la crisis se manifestó prácticamente en todas las principales variables macroeconómicas y afectó, en mayor o menor medida, a la gran mayoría de los países de la región. Así, por ejemplo, se estima que al concluir ese año el producto bruto total de América Latina habrá disminuido en casi 1%, lo que jamás había ocurrido en los cuatro decenios anteriores. El producto por habitante, que ya había declinado ligeramente en 1981, caerá ese año en más de un 3%. Se acentuó la tendencia al deterioro de la relación de precios de intercambio, que cayó a su nivel más bajo en más de medio siglo, por lo que la merma del ingreso total de esos países fue aún más marcada que la del producto. Se elevaron las tasas de desocupación y la inflación se aceleró marcadamente. El balance de pagos, que ya había exhibido signos de debilidad en los dos años anteriores, cerró con un déficit sin precedentes de cerca de 14.000 millones de dólares. Este saldo negativo se produjo a pe-

sar de que el balance comercial, tras arrojar un déficit de más de 600 millones de dólares en 1981, generó en 1982 un superávit de 8.800 millones de dólares. El déficit del balance de pagos se debió en buena medida a la cuantiosa elevación que experimentaron los pagos por utilidades e intereses, que sobrepasaron los 34.000 millones de dólares, duplicándose tan sólo en el transcurso de los dos últimos años. Lo anterior contrastó fuertemente con la violenta caída del ingreso de capitales extranjeros, cuyo monto se redujo de 42.000 millones de dólares en 1981 a poco más de 19.000 millones en 1982. Al mismo tiempo, se redujo a la cuarta parte el ritmo de expansión de los créditos internacionales, que durante los cuatro años anteriores habían determinado un crecimiento de la deuda externa cercano al 25% anual. Con todo, a fines de 1982 ésta ascendería aproximadamente a 275.000 millones de dólares, y la relación entre ésta y el valor de las exportaciones alcanzó un coeficiente de 2,5 en comparación con el de poco menos de 2 registrado en promedio durante los cinco años anteriores.

No es de extrañar que esta situación haya traído devaluaciones en cadena, pérdida de reservas internacionales y dramáticos efectos sociales, expresados en el aumento del desempleo, la caída del salario real y una situación general de desasosiego, que hoy constituye el rasgo dominante en la mayoría de los países latinoamericanos, y que compromete las posibilidades de aplicar en todo su rigor los mecanismos de ajuste que desearían poner en juego los gobiernos.

Ya he señalado la incidencia que ha tenido sobre esta situación un contexto económico internacional inestable y adverso, pero sería una forma de escapismo atribuir el grueso de la crisis a factores de tipo internacional, ya que muchos de los problemas señalados tienen raíces internas. Es evidente que al impacto de la crisis internacional se sumó, de una u otra forma, el de las políticas, de un corte u otro, aplicadas por los propios países. Y esta observación no se refiere solamente a las políticas enmarcadas dentro de una determinada ideología ya que, con diferencias de grado, la misma insuficiencia se hace notar en países que han procurado enfrentar la crisis a partir de sistemas económicos muy diferentes. En otras palabras, la gravedad de sus repercusiones no podría atribuirse a un solo tipo de política económica, sino que se da en las más variadas experiencias.

Pero lo que quisiera subrayar aquí es el papel central que en esta crisis juega el comportamiento de las variables financieras. En este, como en otros planos, hay que comenzar por reconocer que el síndrome financiero que acompaña a la crisis tiene un origen internacional. Se origina, efectivamente, en una actitud de permisibilidad financiera desconocida hasta ahora por parte del sistema bancario privado internacional, que canalizó recursos en volúmenes sin precedentes hacia América Latina, llevando el monto de su en-

deudamiento a las magnitudes que acabo de mencionar. Naturalmente, a partir de esta tendencia mundial, la situación que hoy enfrenta cada país se explica en buena medida por sus políticas internas. Se advierte aquí una gran diversidad de situaciones. En algunos casos los países optaron por postergar el ajuste que habrían debido realizar como consecuencia del aumento de los precios del petróleo y se endeudaron para pagar la cuenta petrolera. En otros casos los países se endeudaron para financiar programas de inversión que eventualmente resultaron estar sobredimensionados, y que estimularon la importación de bienes de capital, sin dar lugar a proyectos rentables dentro de los plazos esperados. En otros lo hicieron para adquirir armamentos. En otros, aún las políticas económicas internas permitieron que los créditos internacionales sirvieran fundamentalmente para enriquecer a unos pocos grupos privados a través del financiamiento de operaciones especulativas o simplemente de la fuga de capitales. En otros, por fin, con esos créditos se financió la expansión del consumo interno al estimular una abundante afluencia de distintos productos, especialmente de bienes durables, de origen generalmente importado. Incluso en algunos casos, ilustrados preliminarmente por estudios de la CEPAL, lo que se hizo fue substituir el esfuerzo de ahorro interno por ingreso de créditos provenientes del exterior.

Con todo, es necesario recordar a estas alturas lo que decía en un comienzo, en el sentido de que cualesquiera que sean los problemas planteados por el monto y las características de su endeudamiento externo, al recurrir a él los países latinoamericanos estaban postergando los efectos de la recesión mundial y procurando mantener su ritmo de crecimiento. Al mismo tiempo, cuando uno mira a este abigarrado panorama, llega a la conclusión de que las modalidades y el impacto del endeudamiento externo varían profundamente de país a país, así como también las fórmulas para el manejo de la deuda que en cada caso podrían resultar más adecuados.

### *Naturaleza y causas del problema*

El fuerte incremento del endeudamiento externo de América Latina, particularmente en los cinco años que precedieron a 1980, presenta características nuevas y bien definidas. La participación de los bancos privados en dicho endeudamiento aumentó fuertemente: en los años sesenta su proporción era insignificante, mientras que en los años ochenta superó el 50%, e incluso los dos tercios del endeudamiento total en el caso de algunos países, como Argentina, Brasil, Chile, México y Venezuela.

El elevado endeudamiento contraído por América Latina en los últimos años se debió en buena medida a la disposición de los bancos privados para financiar la mayor parte de los déficit en cuenta corriente de la región a partir de 1974, año a partir del cual la

oferta de crédito bancario fue extraordinariamente abundante. Esa situación sin precedentes de permisibilidad financiera internacional se debió a diversos factores, entre los cuales se cuentan la necesidad en que se encontró la banca privada internacional de jugar un papel fundamental en la redistribución de los excedentes financieros acumulados por los países de la OPEP, la menor demanda de créditos por parte de los países industrializados como consecuencia de la crisis iniciada conjuntamente con el aumento de los precios del petróleo y la propia tendencia de los bancos privados a diversificar sus riesgos, tornando elegibles a clientes que antes no lo eran.

Sin embargo, a partir de 1982, los bancos se han tornado mucho más cautelosos en relación con el otorgamiento de nuevos créditos, particularmente en favor de países en desarrollo. Esta actitud ha sido motivada por muchos factores. Por una parte, la prolongada recesión de las economías industriales ha debilitado los mercados bancarios, creando dificultades de pago a sus principales clientes y aumentando su demanda por créditos. Por otra parte, muchos países en desarrollo también han experimentado dificultades para atender el servicio de su deuda. A ello se agregan otras consideraciones como la alta concentración de sus carteras en algunos países en desarrollo, particularmente en el caso de algunos países latinoamericanos, y una insuficiente relación entre su capital y sus activos. Todo ello ha introducido como elemento de preocupación y reticencia en la banca privada internacional en agudo contraste con la permisibilidad sin precedentes demostrada en los últimos años.

Tratando de sistematizar una situación cuyas causas son variadas y confusas, puede decirse que cuatro son los factores que inciden en el síndrome financiero anteriormente mencionado.

Uno de los orígenes del problema se encuentra en la recesión internacional que, según ya he dicho, ha sido extraordinariamente prolongada. Este fenómeno ha disminuido la demanda en los países industriales y, por consiguiente, los precios de las exportaciones latinoamericanas. Al mismo tiempo, los países en desarrollo han procurado contrarrestar la baja de los precios mediante un mayor volumen de exportaciones, atochando los mercados y bajando aún más los precios. De este modo, la recesión erosiona la fuente de recursos de que disponen esos países para pagar su deuda externa —las exportaciones— y afecta la opinión de los bancos acerca de la solvencia de dichos países, restringiendo sus posibilidades de obtener nuevos créditos.

Un segundo factor que incide en la difícil situación financiera por que atraviesan los países de América Latina, radica en las desfavorables condiciones en las cuales estos países han contratado sus créditos en los últimos años. En 1982 las tasas de interés reales llegaron a superar el 7% en Estados Unidos, lo que contrasta con

tasas del 2% vigentes en promedio durante los años sesenta, y con tasas reales negativas durante la última parte del decenio anterior. El peso de las altas tasas de interés básicas se ha visto agravado por el alza que ha experimentado el componente variable de los intereses cobrados en los préstamos en euromonedas a los países en desarrollo; dicho componente variable refleja el mayor riesgo que perciben los bancos en esas plazas. De esta manera, el alza de las tasas de interés no sólo aumenta el costo de los nuevos préstamos, sino también el del endeudamiento preexistente pactado con interés variable. Por lo demás, las tasas de interés deben examinarse en relación con los precios de las exportaciones de los países latinoamericanos, que han tenido una fuerte baja en los últimos dos años, afectando su capacidad de pago de la deuda. En 1982, solamente los pagos por conceptos de intereses absorbieron alrededor de la mitad de los ingresos por exportaciones en los casos de Argentina, Brasil, Chile y México. El costo del endeudamiento se ha agravado aún más debido a la evolución de los plazos medios de los préstamos. Estos, en los dos últimos años, han tendido a acortarse, adelantando el servicio de la deuda y ejerciendo presiones adicionales sobre la capacidad de pago de los países. El aumento del endeudamiento a corto plazo, que en 1982 probablemente representó un tercio del endeudamiento total de América Latina, obliga a re-financiar proporciones cada vez mayores de la deuda cada año. Esta necesidad choca con la nueva actitud de los bancos, que ven en el incremento de la deuda a corto plazo un síntoma de dificultades de pago y un aumento del riesgo que representa el país respectivo.

Pero no todas las causas del problema son atribuibles a factores externos. No hay dudas de que la situación que estoy describiendo se vio agravada por el hecho de que en los años setenta América Latina optara por una estrategia de desarrollo basada en el endeudamiento externo. He señalado ya la necesidad de reconocer que durante varios años el resultado de esta estrategia fue positivo. A pesar de la inflexión experimentada por el ciclo expansivo de los centros a partir de 1974, el crecimiento económico de América Latina fue relativamente alto y, en todo caso, bastante superior al de las economías industrializadas. Además, dicha estrategia parecía razonable en la medida en que el endeudamiento era barato, con tasas de interés real muy bajas o negativas y plazos prolongados, y se pagaba en dólares cuyo valor real se iba erosionando. Sin embargo, los defensores de esta estrategia subestimaron el costo real de los créditos que estaban obteniendo. Sus costos nominales no reflejaban el riesgo de que, al plantearse un conflicto entre el aumento de las obligaciones con los bancos comerciales y los límites fijados por dichas instituciones para sus compromisos, se entrara en un período de encarecimiento y restricción del crédito. Este riesgo se vio agravado por el hecho de que algunos países obtuvieran un

volumen de crédito que superó su capacidad para usarlo productivamente, según ya he señalado, lo que determinó que dichos países enfrentaran el impacto de la recesión de los últimos años —y, por ende, la necesidad de obtener nuevos créditos— en condiciones muchos más desfavorables que en 1974.

Por último, si bien gran parte de este fenómeno puede atribuirse a erróneas estrategias de endeudamiento externo, es indudable que la estructura de los mercados financieros internacionales contribuyó al surgimiento del problema. En una etapa inicial, los bancos fueron extraordinariamente generosos en la concesión de préstamos, procurando colocar rápidamente los excedentes depositados en esos mercados dentro de una atmósfera de aguda competencia y excesiva liquidez. Sin embargo, andando el tiempo se produjo una doble asimetría entre lo que los bancos estaban en condiciones de prestar y la capacidad de los países para absorber eficientemente dichos fondos, por una parte, y entre su capital y las obligaciones pendientes, por la otra. A partir de 1974 el sistema bancario internacional llegó a constituir de hecho una suerte de banco central para la economía mundial. Sin embargo, los bancos privados carecen de las condiciones necesarias para cumplir esa función, y sólo pueden hacerlo por un tiempo limitado. El nerviosismo que parece haberse apoderado de ellos en el último período contrasta con la confianza de que dieron muestra durante el decenio precedente, contribuyendo así a agravar la inestabilidad económica internacional. Para apreciarlo basta comparar las palabras pronunciadas por el director del Fondo Monetario Internacional para el Hemisferio Occidental, hace pocos años, con el clima de preocupación y reticencia que hoy se observa.

“Permítaseme comenzar por una proposición muy obvia, pero que con frecuencia se ignora en las discusiones acerca del manejo de la deuda externa. Por regla general, la deuda de una nación no se repaga. Muy probablemente, un intento de repagar la deuda provocaría grandes perturbaciones económicas. Cuando los banqueros internacionales indican que están dispuestos a otorgar préstamos a un país en desarrollo en cierta escala, la interpretación que hay que dar a esta indicación es que piensan seguir ampliando el límite de préstamos a ese país en forma gradual, sin límite de tiempo. Sólo así puede atenderse el déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos de ese país y evitar los problemas del servicio de su deuda. El peor de todos los cursos que la comunidad financiera privada internacional podría seguir con respecto a un país en desarrollo es alternar períodos de préstamos excesivos con períodos de no concesión de nuevos préstamos”.

Es precisamente esto lo que tendió a ocurrir en el último período.

do, por lo cual afirmaba hace un momento que los bancos privados internacionales han contribuido fuertemente a acentuar los movimientos cíclicos de la actividad económica, tanto en el plano nacional como en el internacional.

*Los imperativos planteados por la crisis*

Nos encontramos, pues, con una profunda crisis, de carácter tanto estructural como recesivo, marcada por tres elementos: la transmisión de la recesión internacional, la aceleración de la inflación y el incremento explosivo de la deuda. En el fondo, los tres factores señalados inciden en este último fenómeno, por lo cual me he referido especialmente al llamado síndrome financiero que presenta en la actualidad la crisis económica mundial y a su impacto sobre América Latina. Del análisis anterior se desprende que dos hechos han conspirado contra las posibilidades de remediar esta situación. El primero se refiere a la conducta poco coherente de las fuentes financieras privadas, unida a la falta de instrumentos adecuados para abordar problemas de esta magnitud por parte de los organismos financieros internacionales. El segundo tiene relación con las erróneas estrategias de desarrollo basadas en el endeudamiento externo seguido por algunos países. En otras palabras, la superación de la actual crisis económica internacional y de sus repercusiones sobre América Latina, particularmente en sus aspectos financieros, depende primeramente de la actitud que adopte la cooperación internacional frente al fenómeno y, en segundo lugar, de lo que los países hagan internamente para corregir estos problemas. A continuación formularé algunas reflexiones acerca de lo que se podría hacer en ambos planos.

Urge ante todo reconocer que, en la medida en que actualmente todos los países son afectados por la recesión internacional y al mismo tiempo se requiere la contribución de todos para promover la reactivación económica, el problema deja de ser individual o regional para convertirse en un problema global, que exige también soluciones globales. Lo anterior es particularmente cierto en el caso de aquellos países que, como los latinoamericanos, más se han abierto en los últimos años al comercio y a las corrientes financieras internacionales.

Las informaciones proporcionadas al comienzo indican que los países latinoamericanos ya se encuentran abocados a dolorosos procesos de ajuste interno. Si se desea evitar que esos ajustes se acerquen a los límites de la tolerancia social y política existentes en esos países, e influyan negativamente sobre el resto de la economía y las finanzas internacionales, se necesitarán políticas económicas imaginativas y de largo plazo por parte de los grandes centros industriales, así como también de una política de cooperación internacional adecuada a la profundidad y generalidad de estos proble-

mas. Estas políticas pasan por la reactivación económica internacional, la introducción de reformas en el campo comercial y, desde luego, la adopción de medidas profundas en el área financiera.

Es evidente que una política de ajuste basada en la recomendación de que todos los países reduzcan sus importaciones e incrementen sus exportaciones no constituye una solución realista. Sólo lo sería en la medida en que los países industrializados inicien una política de reactivación que permita absorber las mayores exportaciones de los países en desarrollo. De allí que hoy sea de primordial importancia el que los países industriales emprendan políticas de reactivación, sin incurrir en nuevos desbordes inflacionarios, pero sin supeditarlas a este último objetivo. La gran depresión de los años treinta ya enseñó que una política deflacionaria considerada como paso previo a la reactivación de las economías, al prolongarse en el tiempo, puede generar efectos acumulativos incontrolables y rebeldes con altísimos costos sociales y políticos.

El segundo frente se refiere al campo comercial. Si bien es justo destacar que en los últimos tiempos las autoridades monetarias de los países industrializados están adquiriendo mayor conciencia acerca de la necesidad de actuar con prontitud, flexibilidad e imaginación, frente a la crisis de pagos de los países en desarrollo, no se advierte una reacción similar en el campo comercial. Aquí a los naturales efectos depresivos de la recesión económica mundial sobre el comercio internacional se agrega la equivocada reacción adoptada por los países industrializados para defenderse de la crisis por medio del recrudecimiento del proteccionismo bajo modalidades cada vez más insidiosas y sutiles.

El estancamiento del comercio internacional y el deterioro del marco de principios y normas que deberían regir dicho sistema plantean limitaciones graves e injustas a las políticas de expansión y diversificación de las exportaciones en que se han embarcado muchos países en desarrollo, bajo la orientación y con el beneplácito de los propios países industrializados que hoy les cierran sus mercados, y constituye un serio obstáculo a la solución de los problemas de pagos de aquellos países. Así como el dinamismo y la apertura de los mercados mundiales a partir de los años sesenta proporcionó un ambiente económico internacional favorable al progreso de los países en desarrollo, como se han encargado de señalar reiteradamente los propios países industriales, así también el surgimiento de un clima desfavorable en este campo constituye el principal de los factores que explican la dramática inflexión que ha experimentado el ritmo de desarrollo de esos países en los últimos años. Además, las severas restricciones experimentadas en el campo comercial impiden que cierre la ecuación a través de los cuales los países en desarrollo pueden estar en condiciones de servir su deuda externa, ecuación que depende de sus ingresos por concepto de exportaciones.

Los países en desarrollo deben luchar por que se detenga el progresivo deterioro que vienen experimentando las normas que rigen el sistema de comercio internacional y por establecimiento de un sistema más eficiente y equitativo en este campo. En el corto plazo, los países en desarrollo, y muy particularmente los de América Latina, enfrentan el desafío de concertar su capacidad de negociación para evitar o lograr la rectificación de las corrientes proteccionistas que imperan en los países industrializados. El próximo período de sesiones de la Conferencia Mundial de Comercio y Desarrollo (UNCTAD VI) brindará una significativa oportunidad para que la comunidad internacional logre un consenso que constituya el punto de partida para superar las distorsiones de que hoy día adolece el sistema de comercio internacional. De otro lado, la existencia de esos obstáculos refuerzan la necesidad de intensificar la cooperación entre los países en desarrollo, una línea de acción que en el caso de América Latina cuenta con ricos precedentes en los movimientos de integración y de cooperación regional surgidos a lo largo de los últimos veinte años.

Pero como he señalado insistentemente a lo largo de estas reflexiones, tal vez el problema clave que enfrentan los países en desarrollo —y en especial los latinoamericanos— se encuentra en el frente financiero. El altísimo porcentaje de sus exportaciones que muchos países de la región deben destinar al servicio de la deuda, indican que ellos no estarán en condiciones de hacer frente a repagos del principal, y que incluso tendrán serias dificultades para servir el pago de los intereses, mientras se mantengan tan bajos los precios internacionales de sus productos exportables y tan altas las tasas de interés real. Para superar esta situación se requiere de un esfuerzo de cooperación internacional —tanto de fuentes públicas como privadas— de un volumen acorde con la magnitud del problema.

Si uno lee con atención el texto de los convenios de Bretton-Woods y toma en cuenta las circunstancias de la época, llega a la conclusión de que sus autores estaban anticipando una crisis económica muy violenta al término de la Segunda Guerra Mundial. En verdad, esa crisis no se produjo, y en cambio se ha desencadenado ahora, después de más de treinta años de expansión económica mundial. En aquel momento se pensaba que para enfrentar una situación como la que se preveía sería necesario asegurar que las instituciones que se estaban creando desplegaran una gran actividad, tanto en el caso del Fondo Monetario Internacional, el organismo llamado a resolver los problemas de pago de los países, como del Banco Mundial, considerado como prestamista de largo plazo. El hecho de que la crisis no se produjera con la magnitud que se había anticipado, y de que tanto el Fondo como el Banco hayan tenido necesidad de adaptar su presencia, sus funciones y sus actividades a la situación internacional, tal como ella fue evolucionan-

do después de la guerra, tienden a hacernos olvidar las intenciones que presidieron la creación de esas instituciones. Sin embargo, el hecho de que en previsión de una profunda crisis la comunidad internacional en aquella época haya pensado en el establecimiento de dos instituciones financieras internacionales llamadas a desempeñar un papel muy activo, debe hacernos reflexionar acerca de la necesidad de enfrentar la crisis actual, no con las mismas fórmulas, pero sí con el mismo criterio.

Es indudable que la profundidad alcanzada por la crisis económica internacional en los últimos años ha transformado su naturaleza. La magnitud de los desequilibrios internacionales deberían llevar a la comunidad mundial a adoptar mecanismos y medidas diferentes de aquellos con los cuales han venido manejándose los ciclos económicos hasta ahora, que han demostrado ser insuficientes para manejar la fase actual del ciclo y, más aún, para enfrentar cambios estructurales. Es evidente que la profundización de las políticas de ajuste de corte tradicional al interior de los países en desarrollo, el limitado papel que están en condiciones de cumplir actualmente las instituciones financieras internacionales y las expectativas que puedan depositarse en esta etapa en la banca privada, no constituyen hoy una fórmula realista para enfrentar la crisis. Para hacerlo, de parte de la comunidad internacional se requerirán recursos financieros adicionales, nuevos criterios de condicionalidad y una nueva actitud por parte de la banca privada.

La primera de las líneas de acción sugeridas se refiere a la adicionalidad de los recursos requeridos para hacer frente a la actual situación financiera. Las diversas medidas propuestas en los últimos años con el objeto de ampliar la actual masa operativa del Fondo Monetario Internacional o de dotarlo de nuevas facilidades financieras resultan hoy particularmente urgentes. Tampoco debería dejarse de lado la iniciativa encaminada al aumento de los derechos especiales de giro como mecanismo de creación autónoma de liquidez. De allí la importancia de que se concretara la sugerencia formulada por algunas autoridades monetarias internacionales para convocar a una gran conferencia mundial que actualice las bases fundamentales del sistema de las relaciones económicas internacionales establecido en Bretton-Woods y que establezca nuevas bases para el sistema de comercio y de financiamiento internacionales. Al mismo tiempo, debería ponerse especial énfasis en la reactivación del flujo de capitales públicos de largo plazo hacia los países en vías de desarrollo, con un sentido netamente anticíclico. Algunos países latinoamericanos se han dado cuenta de que fue un error restar importancia a las fuentes de financiamiento de carácter público, y los países industrializados que constituyen los principales contribuyentes a esos organismos deberían reconocer la inconveniencia de reducir drásticamente los préstamos del Banco Mundial o del BID destinados a América Latina, como recientemente

te han pretendido hacerlo, basándose en la gran magnitud de los capitales privados captados por la región durante el último período.

Un segundo tipo de acciones que contribuiría a aliviar el peso de la deuda para los países latinoamericanos se refiere a la modificación de la condicionalidad a que se sujetan los respectivos créditos. Parece evidente que en las actuales circunstancias deberían buscarse arreglos internacionales que proporcionen un alivio sistemático para el servicio de la deuda de los países en desarrollo. Estos arreglos no deberían estar ligados solamente a criterios vinculados con la oportunidad de la amortización de la deuda, como hasta ahora, sino con las necesidades planteadas por el desarrollo de los países deudores. En otras palabras, se debería avanzar hacia la adopción de mecanismos internacionales que permitan en forma orgánica el reescalonamiento de la deuda. Estas prórrogas no sólo incrementarían las posibilidades de los bancos de recuperar sus créditos sino que, en muchos casos, sólo significarían reproducir a nivel internacional prácticas aceptadas por los mismos bancos en sus mercados nacionales. Estos arreglos están siendo estipulados bajo un sistema de acuerdos especiales entre los países y las instituciones financieras internacionales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. El problema consiste en la condicionalidad con que tales acuerdos son concertados y en la necesidad de adecuar los criterios tradicionales a la magnitud y generalidad de la crisis recesiva mundial.

Un tercer factor que podría contribuir al alivio de la actual situación consistiría en que los bancos adopten una conducta más estable y prudente frente a los países en desarrollo. Ya he recordado como, a juicio del propio Fondo Monetario Internacional sería gravemente perjudicial que después de una actitud de gran permisibilidad financiera, como la que imperó durante la segunda mitad del decenio pasado, se iniciara una política fuertemente restrictiva por parte de los bancos privados. Me parecen extremadamente pertinentes las prevenciones formuladas por el Director Gerente del FMI ante los bancos privados, reunidos en Toronto, al solicitarles prudencia en relación con los posibles recortes que pudieran introducir en sus préstamos a los países en desarrollo. Cada vez resulta más clara la necesidad de compaginar los acuerdos del FMI con el apoyo de la banca privada, no sólo para poder hacer frente a la magnitud del financiamiento requerido para la aplicación de los programas de ajuste, sino también en el propio interés de la banca privada internacional.

El otro frente en que es necesario actuar para superar la crisis es el de las políticas de ajuste interno. Se trata de un frente más difícil, ya que implica manejar las demás variables mencionadas más arriba, entre las cuales se cuentan la inflación, la recesión y el desempleo. Bien sabemos, por lo demás, lo difícil que es manejar

una crisis en que se mezcla realidades sociales y políticas, como hoy ocurre en la mayoría de los países latinoamericanos.

Si he privilegiado tal vez en el análisis la gravitación de los factores externos en la crisis, ello no significa que América Latina se encuentre por completo supeditada a ella y que, por ende, sea poco lo que pueda hacer por sí misma para contrarrestarlos. Por el contrario, creo que es mucho lo que puede y debe hacerse en tal sentido, no sólo para "administrar" la crisis y atenuarla, sino también para crear condiciones que contribuyan a la recuperación de nuestras economías. Ya he señalado que, si bien la crisis actual es la más profunda que ha conocido el mundo durante los últimos cincuenta años, para enfrentarla contamos hoy con una región que durante ese medio siglo experimentó sustanciales transformaciones, que ampliaron y diversificaron sus estructuras productivas, elevaron la capacidad técnica de sus élites profesionales y crearon mecanismos institucionales de considerable madurez y eficacia. En una palabra, durante ese período no cesó de acrecentarse la "capacidad de defensa" de nuestros países frente a las contingencias externas.

La diversidad que presentan las distintas situaciones nacionales, que ya destacaba en un comienzo, haría aventurado todo intento de bosquejar orientaciones generales para enfrentar la crisis. Así y todo, creo que existen algunas líneas de acción que se perfilan para la región, aunque con distintos grados y matices. La primera parecería ser la opción por una política explícita de reactivación, asentada en dos pilares básicos: el estímulo a la producción, orientada a los mercados nacionales y regionales, y la resuelta promoción de las exportaciones, que complementa y proyecta ese esfuerzo interno y contribuya a sostener el nivel de las importaciones necesarias para sustentarlo. La segunda es la adopción de todas las providencias necesarias y posibles para que tales empeños no se frustren por los desbordes inflacionarios. La tercera consiste en conferir la más alta prioridad a la solución de los graves trastornos sociales acarreados por la recesión y, en particular, al flagelo de la desocupación. Cada una de estas líneas de acción, y todas ellas en conjunto, representan un desafío formidable, pese a lo cual caen dentro del horizonte de lo posible, y constituyen un marco de referencia básico para las políticas de defensa y reactivación que se adopten. En todo caso, para que este marco de referencia efectivamente sirva para inspirar dichas políticas, será esencial el pragmatismo y la flexibilidad con que éstas se manejen, tal como ocurrió durante la crisis de los años treinta, en que los países pusieron en juego todos los instrumentos posibles de política —monetarios, fiscales, financieros y otros— procurando compatibilizar los objetivos de estabilización, producción y empleo, sin desmedro de ninguno de ellos.

No podría dejar de destacar una lección puesta de manifiesto por la crisis. Las oportunidades que ofrece actualmente el merca-

do regional, del orden del millón de millones de dólares; el persistente aumento del comercio intrarregional; las múltiples formas de entrelazamiento que se han desarrollado entre las distintas economías nacionales, más allá de las relaciones estrictamente comerciales; el fortalecimiento de la proyección externa de los sectores empresariales; las numerosas instituciones regionales existentes, así como las diversas vías de cooperación informal que se han explorado en los últimos años, constituyen otros tantos puntos de apoyo para un vigoroso esfuerzo en tal sentido. La vulnerabilidad externa de que ha dado muestras la región frente a la crisis, exacerbada por conflictos políticos internacionales que han afectado a algunos de nuestros países, ha llevado a los países latinoamericanos a acordar, dentro del marco del SELA, la creación de un mecanismo de seguridad económica regional. Los pasos dados recientemente para examinar las medidas concretas en que podría basarse un mecanismo de esta especie merecen un apoyo y atención muy especiales.