

AMERICA LATINA: DE LA CRISIS FINANCIERA A LA CRISIS DE
INSERCIÓN INTERNACIONAL

Carlos Ominami *

Investigador del Centre National de la Recherche Scientifique (C.N.R.S.)
destacado actualmente por el Institut Français de Recherche pour le
Développement en Coopération (ORSTOM) en el Centro de Estudios de la
Realidad Contemporánea (CERC) y en el Programa de Relaciones Económicas
Internacionales de América Latina (RIAL) de la CEPAL.

1985

1985 aparece como un año clave en la evolución de las relaciones económicas internacionales de la región. En el plano financiero, las insuficiencias de las modalidades de administración de la crisis del endeudamiento impuestas por el FMI y la banca transnacional se han hecho manifiestas, siendo percibidas como tales en diversos ámbitos hasta hace poco renuentes a apartarse de los preceptos de la ortodoxia dominante. Del mismo modo, en el terreno del comercio exterior, luego del espectacular esfuerzo de ajuste de la mayoría de las economías de la región durante 1984, el excedente comercial tiende a disminuir poniendo en evidencia la imposibilidad, en el contexto actual, de generar un superávit capaz de financiar simultáneamente los pagos por concepto de la deuda y las importaciones necesarias para reactivar el crecimiento. Otro tanto ocurre con las inversiones directas, las cuales, no obstante los esfuerzos de los países para incentivar el ingreso de nuevos capitales productivos, se mantienen deprimidas y han estado muy lejos de cumplir, como algunos pensaban, un rol substitutivo respecto del crédito bancario.

I. EL IMPASSE FINANCIERO

En realidad, el año 1985 se termina en medio de un ambiente que contrasta con el optimismo reinante hasta hace sólo algunos meses en la comunidad financiera internacional. Nuevamente, el fantasma de la crisis de pagos y la politización del problema del endeudamiento ha vuelto a rondar por los grandes bancos, los organismos internacionales y los gabi-

tes ministeriales.

Encandilados por la capacidad de resistencia frente a las políticas de ajuste recesivo evidenciada por algunos países de la región en el período 1983-1984, no fueron pocos los que sostuvieron que "lo peor había pasado" (Times) o todavía con menor prudencia que "... la crisis había sido superada" (Fortune). Sería sin lugar a dudas una gran ligereza reducir este cambio de situación a la volatilidad propia de los estados de ánimo. En las condiciones presentes, la intranquilidad de los medios financieros reposa en un conjunto de factores objetivos que cristalizan en el transcurso de 1985.

El nudo del impasse financiero en que se debate Latinoamérica, y por su impacto en las relaciones Norte-Sur el conjunto del sistema financiero internacional, radica, por un lado, en la conciencia creciente acerca de la incapacidad de encontrar soluciones durables a la crisis mediante la aplicación de las terapias convencionales de ajuste pregonadas por el FMI. Y por el otro, en la tendencia a la radicalización de las posiciones hasta ahora sustentadas por los países deudores.

En efecto, ninguno de los principales supuestos a partir de los cuales fue definida durante 1982 la estrategia anti-crisis se ha verificado en la práctica (1). En primer lugar y contrariamente a lo que en un primer momento se sostuvo, la firma por parte de un determinado país de un a-

(1) D. Avramovic, Debts in early 1985: an institutional impasse. Journal of Development Planning N° 16.

cuerdo de estabilización con el Fondo no ha traído consigo una reanudación más o menos automática de los flujos de capitales privados. Antes bien, toda la evidencia disponible indica que la banca transnacional, ha iniciado un movimiento de repliegue estratégico respecto del Tercer Mundo en general y de las economías latinoamericanas en particular.

Así, como lo afirma un estudio reciente del Morgan Guaranty Trust Bank: (1), ningún crédito nuevo a los países en desarrollo ha excedido los pagos por créditos anteriores, y más aún, los bancos han incluso recortado los nuevos créditos a países que no han enfrentado grandes problemas de endeudamiento. En el extremo opuesto del discurso reinante durante los años setenta, en la actualidad la actividad de la banca transnacional en el mundo en desarrollo está determinada por la idea, formalmente atractiva pero económicamente incorrecta, de que "no se puede resolver la crisis de la deuda aumentando la deuda". Se trata de hecho de una argumentación discutible por cuanto las variables que intervienen en la crisis del endeudamiento son mucho más aquellas que se vinculan con la capacidad de servir la deuda que con el monto absoluto de ésta. De esta forma, es perfectamente posible imaginar una vía de solución a la crisis actual a través del mejoramiento de las condiciones de pago sin que para ello sea imprescindible asumir la necesidad de congelar o disminuir el monto de la deuda global.

El repliegue de la gran banca respecto del mundo en desarrollo se inicia

(1) World Financial Markets, julio 1985.

en 1983, año en el que la progresión del volumen de créditos cae ostensiblemente respecto del período anterior. Este movimiento se profundiza durante 1984 hasta llegar a 1985 a una situación en la cual, según los datos del Banco Internacional de Pagos, por primera vez en la historia de las estadísticas, los créditos a los países en desarrollo caen en valores absolutos/(1). Los datos del cuadro I dan cuenta de esta evolución en el caso de los principales países deudores de la región. Como se aprecia, a partir de 1983 el aporte neto de capitales por parte de los bancos comerciales se hace negativo en varios países, situación que tiende a generalizarse en el bienio posterior. En particular, el año 1985 marca un hito importante en este proceso toda vez que las cifras disponibles para el primer trimestre indican que los préstamos netos de la banca comercial han llegado a ser negativos para el conjunto de la región. En este mismo sentido, estimaciones recientes del Instituto Internacional de Finanzas (2), señalan que la banca privada reducirá durante 1985 en 2.350 millones de dólares su exposición en los 15 países con mayores problemas de endeudamiento del Tercer Mundo, entre los cuales se cuentan 10 latinoamericanos (3).

(1) Cifras correspondientes al primer trimestre 1985.

(2) El IIF es un organismo creado por los grandes bancos con el objeto de efectuar un seguimiento sistemático de la coyuntura financiera internacional.

(3) Argentina, México, Brasil, Venezuela, Uruguay, Chile, Ecuador, Colombia, Perú y Bolivia.

CUADRO IPRESTAMOS NETOS A LOS PRINCIPALES DEUDORES DE LA REGION

(miles de millones de dólares)

	1983	1984	1985 (1er. trimestre)
Argentina	0.5	- 0.8	0.1
Brasil	1.5	6.6	- 0.2
Chile	0.5	0.6	- 0.1
Ecuador	0.1	- 0.1	0.0
México	4.1	0.7	- 0.1
Perú	- 0.3	- 0.8	- 0.1
Venezuela	- 0.7	- 2.7	- 0.1

FUENTE: World Financial Markets (septiembre - octubre 1985) en base a datos del Banco Internacional de Pagos.

Es importante hacer notar que la reducción de los créditos a América Latina y al Tercer Mundo no corresponde a una desaceleración del conjunto de la actividad bancaria. De lo que se trata en realidad es de una reorientación planificada destinada a reducir el peso en la cartera de los bancos comerciales de países cuya solvencia financiera se estima comprometida. La disminución del grado de exposición (coeficiente entre el volumen de créditos y el capital primario) de los principales bancos respecto de los países en desarrollo constituye la expresión sintética de

este proceso. En el caso de los bancos norteamericanos, por ejemplo, se estima que el grado de exposición respecto de las economías latinoamericanas cayó desde un máximo de 120% en 1982 a 93% e 1984 (1) y todo sugiere que este indicador seguirá disminuyendo.

El replieque de la banca comercial tiene naturalmente sus límites. Ellos están dados por la necesidad de mantener un flujo de recursos que permita a los países continuar, tanto como se pueda, pagando los intereses de sus deudas. Ilustrativo de lo anterior es la diferenciación, recientemente introducida por el Banco de Inglaterra, entre créditos espontáneos y créditos involuntarios. En la lógica del sistema actual, mientras los segundos deben mantenerse a un nivel que garantice la continuidad del sistema, los primeros tienden por el contrario a simplemente desaparecer.

La contracción de la actividad bancaria es tanto más grave cuanto que los flujos de créditos provenientes de los gobiernos o de los organismos multilaterales no han jugado un rol contrarrestante. Por el contrario, la evolución de los préstamos públicos en el período reciente se inscribe en una trayectoria que cabe ser calificada de procíclica. En efecto, entre 1980 y 1984 los créditos oficiales a los países en desarrollo se mantuvieron sensiblemente constantes en torno a una cifra cercana a los 30 mil millones de dólares (2). No ha habido pues por parte de las fuentes ofi

(1) World Financial Markets, julio 1985.

(2) Banco Mundial, External Debt of Developing Countries: World Debt Tables 1984 - 1985, Washington DC.

ciales de crédito un movimiento destinado a compensar la caída de las en tradas de recursos de origen privado.

En este terreno, el año 1985, aparece igualmente como un punto importante de inflexión. Así por ejemplo, en el año financiero que terminó el 30 de junio de 1985, los préstamos otorgados por el Banco Mundial a las naciones en desarrollo acusan una disminución cercana al 5% (1). En lo que respecta a América Latina, esta baja se sitúa en la prolongación del proceso observado durante el ejercicio anterior. En efecto, en 1984 el Banco Mundial redujo sus préstamos a la región en una cifra superior a los 450 millones de dólares. Dos tipos de razones explican esta caída. Por una parte, la intención, reconocida por las propias autoridades del organismo, de disminuir su grado de exposición respecto de las economías latinoamericanas. Por la otra, la dificultad de los países de liberar internamente recursos de inversión, condición necesaria para acceder a los créditos que acuerda el Banco Mundial en el cuadro de operaciones que deben ser necesariamente cofinanciadas. Ambos factores, ilustran claramente el carácter en definitiva procíclico del financiamiento otorgado por el principal proveedor internacional de créditos para el desarrollo.

De todo lo anterior se concluye entonces que el supuesto de base sobre el cual descansaba la estrategia anti-crisis del FMI no se ha verificado. Lejos de reanudarse luego de la puesta en práctica de políticas recesi-

(1) World Bank Annual Report 1985. Washinton D.C.

vas en los países confrontados a problemas de endeudamiento, los flujos de origen bancario se han contraído dando inicio a un proceso que no puede ser considerado como puramente coyuntural. De hecho, la anticipación que realizan los bancos respecto de las perspectivas de recuperación de las economías de la región es extremadamente mediocre. Hay allí un factor de profundización de la crisis actual, del mismo modo como las anticipaciones en sentido contrario durante la segunda mitad de los setenta, constituyeron el punto de partida de una euforia crediticia que estuvo al borde de precipitar el colapso del conjunto del sistema financiero internacional.

Tampoco se han cumplido otros dos supuestos adicionales de la estrategia anti-crisis. Por un lado, la recuperación económica de los países centrales no ha sido lo suficientemente sólida como para abrir paso a una expansión sostenida del comercio mundial y permitir al mismo tiempo una mejoría de los términos del intercambio de los países en desarrollo. En rigor, la reactivación se circunscribió a la economía norteamericana, siendo ella la que absorbió lo esencial del aumento de las exportaciones mundiales durante 1984. Sin embargo, las contradicciones en que se debate la política de la administración Reagan y en particular la profundización de los déficits fiscal y comercial han hecho que la reactivación sea finalmente de corto alcance. Así, luego del repunte de 1983-84, se estima que el ritmo de crecimiento de la economía norteamericana no superará en 1985 el 2.0%, tasa sensiblemente inferior a la proyectada tanto por los expertos del FMI como de la propia administración norteameri-

cana. Si a esta brusca desaceleración del ritmo de crecimiento se agrega el avance de las prácticas proteccionistas (1), se comprende fácilmente la dificultad de encontrar por esa vía una salida a la crisis del endeudamiento.

Por otro lado, no obstante la caída experimentada por las tasas nominales de interés, estas se han mantenido en un nivel excepcionalmente alto, lo que en condiciones de baja inflación se ha traducido en la mantención de un costo real del dinero que torna ilusoria toda posibilidad de gestión ordenada de la mecánica del endeudamiento.

Como es bien sabido, para América Latina el costo económico y social de las terapias ortodoxas ha sido extraordinariamente alto. La interrupción violenta del crecimiento, la parálisis de la inversión, el aumento vertiginoso del desempleo, la caída en muchos casos brutal de las remuneraciones reales, la intensificación en varios países de las presiones inflacionarias, son entre otros, algunos de los principales resultados de las políticas de ajuste recesivo.

Ahora bien, la novedad del período reciente radica en la conciencia creciente acerca de los alevados costos y los escasos beneficios de la estrategia anti-crisis que se ha venido aplicando. En amplios sectores se

(1) Expresión de los avances de las reacciones de corte proteccionista es el Plan de Acción sobre Política Comercial anunciado por el Presidente Reagan a fines de septiembre de 1985 y cuyos objetivos explícitos son detener las importaciones consideradas "desleales" y respaldar financieramente las exportaciones norteamericanas.

extiende en verdad la convicción de que la región no puede continuar siendo una exportadora neta de capitales hacia los países del Norte. En este sentido conviene recordar que en el trienio 1982-84, América Latina ha transferido alrededor de 110 mil millones de dólares al exterior por concepto de pago de intereses y repatriación de utilidades. Si de esta cifra se descuentan los ingresos netos de capital (aproximadamente 35 mil millones) se llega a una transferencia neta del orden de los 75 mil millones de dólares (1).

Frente a este fenómeno, las modalidades de renegociación de las deudas hasta ahora utilizadas han sólo conseguido mantener a flote a los principales deudores, evitando de esta forma el desmoronamiento del sistema. Pero, la incapacidad de las formas de repactación que se han venido utilizando para dar un alivio durable a los países de la región, ha quedado nuevamente de manifiesto a la luz de la experiencia mexicana reciente.

Hasta hace poco México era presentado por la comunidad financiera internacional como la ilustración misma de las bondades de las terapias ortodoxas. El gran esfuerzo de ajuste realizado por la economía mexicana a partir de 1982 había sido recompensado por una renegociación multi-anual de la deuda del país, que se suponía permitiría aliviar en una medida significativa el peso de las restricciones externas. La imagen de México como el "mejor alumno del curso" forjada por la prensa, traducida en terminos periodísticos esta percepción. Se sabe (2), sin embargo,

(1) CEPAL, Balance preliminar de la economía latinoamericana durante 1984, Santiago, diciembre 1984.

(2) Business Week, 7 octubre 1985, p. 34.

que el desempeño efectivo de la economía mexicana en el transcurso de 1985 la había alejado del cumplimiento de las metas macroeconómicas convenidas con el FMI y que este así lo había constatado sólo un día antes del terremoto que asoló a este país.

La intransigencia demostrada por los bancos y el FMI en cuanto a flexibilizar sus estrategias, el deterioro del contexto económico internacional y la intensidad de las presiones sociales y políticas que han debido enfrentar mucho de los gobiernos de los países deudores, han ido creando el clima, para una radicalización de las posiciones de la región en materia de endeudamiento externo.

En la medida en que la política de disuasión (1) practicada por los bancos comerciales y el Fondo se hace menos... disuasiva, la confrontación entre acreedores y deudores tiende a cambiar de carácter, desplazándose del ámbito estrictamente económico al terreno político. El impacto de la Conferencia sobre la deuda externa convocada por Fidel Castro, la renuncia de las principales autoridades económicas del Brasil (2) que se habían caracterizado por la mantención de una posición ortodoxa y las tomas de posición del Presidente del Perú, Alan García, son ilustrativas de este proceso de radicalización y politización creciente del problema de la deuda.

(1) L. Bendesky y V. Godínez, "La disuasión financiera en América Latina en EURAL, La vulnerabilidad externa de América Latina y Europa, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1985.

(2) Se trata del Ministro de Finanzas Francisco Dornelles y de Carlos Lemgruber, Presidente del Banco Central.

"La sublevación de los deudores latinoamericanos está tomando un nuevo peso" comentaba hace poco un editorialista del Business Week (1). Por el momento, resulta todavía prematuro emitir un juicio acerca de la posibilidad de que el Presidente García tenga éxito allí donde el gobierno del Presidente Alfonsín fracasó en 1984, en sus intentos por abrir paso a una solución política a la crisis del endeudamiento.

En cualquier caso los signos que apuntan hacia un cambio en el tratamiento del problema comienzan a acumularse. Así por ejemplo, más allá de la frustración provocada por el anuncio, durante la reunión conjunta del FMI y el Banco Mundial celebrada a comienzos de Octubre en Seul, de las medidas concretas del Plan Baker, este representa un cierto virage de la posición sostenida por la administración norteamericana. No obstante la insistencia en cuanto a la necesidad de mantener las políticas de ajuste, el plan del Secretario del Tesoro de los Estados Unidos lleva implícito el reconocimiento de la insuficiencia de las intervenciones del Fondo y de la banca comercial. De ahí entonces la postura en favor de una participación creciente del Banco Mundial cuyas modalidades de operación son ^{algo} menos restrictivas.

(1) Sara Bartlett, Business Week, 14 octubre 1985.

II. EL AGOTAMIENTO DEL AJUSTE COMERCIAL

El ajuste del sector externo de las economías latinoamericanas a la nueva realidad internacional fue definido como un componente esencial de la estrategia para enfrentar la crisis. En la medida en que se trataba de asegurar el servicio de la deuda en condiciones de dificultades crecientes de acceso al crédito bancario, la solución planteada consistía en aumentar de manera significativa el excedente comercial de la región.

¡El objetivo se logró! La mayoría de los países consiguieron generar un excedente comercial que redujo sensiblemente el déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos. Los datos del cuadro 2 dan cuenta de esta situación en el caso de las principales economías de la región. Entre ellas, cabe destacar la magnitud de los esfuerzos de ajuste llevados a cabo por Brasil y México, que de un déficit acumulado del orden de los 2 mil millones de dólares en 1980-82 pasaron a un superavit comercial superior a los 65 mil millones de dólares. Por su lado, los datos correspondientes, al conjunto de América Latina muestran que el saldo favorable de la balanza comercial subió de 10 mil millones en 1982 a cerca de 40 mil millones en 1984, permitiendo absorber casi completamente el déficit en cuenta corriente (cuadro 3).

CUADRO 2

SA

SALDO COMERCIAL Y EN CUENTA CORRIENTEDE LOS PRINCIPALES PAISES DE LA REGION

(Saldos acumulados en miles de millones de dólares)

	COMERCIAL		CUENTA CORRIENTE	
	1980-82	1983-85(*)	1980-82	1983-85 (*)
Argentina	2.1	11.7	- 11.8	- 7.0
Brasil	- 0.8	31.8	- 40.8	- 7.5
Chile	- 3.4	2.0	- 9.0	- 4.7
Ecuador	0.6	3.0	- 2.8	- 0.6
México	- 1.4	34.0	- 26.0	9.3
Perú	- 0.1	2.3	- 3.3	- 1.5
Venezuela	18.8	20.5	4.5	10.3

Fuente: World Financial Markets, septiembre/octubre 1985.

(*) Los datos correspondientes a 1985 son estimaciones.

CUADRO 3

AMERICA LATINA: BALANCE DE PAGOS

ESPECIFICACION	Miles de millones de dólares				Variación porcentual		
	1982	1983	1984	1985(a)	1983	1984	1985(a)
Balance en cuenta cte.	-40.7	- 8.8	- 2.6	- 9.8	-78.4	-70.5	265.4
Balance de bienes	9.7	30.7	38.4	29.0	216.4	225.1	-24.5
Exportaciones	86.4	86.2	95.5	86.6	-0.2	10.8	-9.3
Importaciones	76.7	55.5	57.1	57.6	-27.6	2.9	0.9
Pagos netos							
Servicios (b)	12.0	4.6	3.4	3.5	-61.7	-26.1	2.9
Utilidades e intereses	38.4	34.9	37.6	35.3	-9.1	7.7	-6.0
Mov. Neto de capitales	19.3	4.2	9.3	...	-78.2	121.4	...
Balance global	-21.4	-4.6	6.7	...	-78.5	45.6	...

Fuente: CEPAL, sobre la base de informaciones oficiales, Panorama Económico de América Latina 1985, Santiago.

a: Estimaciones preliminares sujetas a revisión.

b: Incluye transferencias.

Estos resultados ampliamente publicitados por la prensa han sido presentados como argumentos en favor de las políticas de ajuste tal cual ellas han venido siendo aplicadas. La consideración de otras variables tanto o más relevantes que los saldos de las cuentas externas, conduce sin embargo a una visión mucho más sombría. En efecto, diversos tipos de fenómenos conexos deben ser considerados. Todos ellos subrayan el alto costo y más aún el carácter en última instancia ineficiente de las terapias convencionales.

En primer lugar, las modalidades de ajuste que se han impuesto a las economías de la región han tenido como consecuencia una detención brutal del crecimiento, resultado de lo cual los niveles de ingresos han experimentado en muchos países un descenso vertiginoso. Así, una comparación del producto per capita estimado para 1985 respecto del existente en 1980-81, muestra que éste es todavía 17% inferior en Argentina y Venezuela, y 14% inferior en Chile y Perú. Así mismo, en Brasil y México, las economías de mayor dinamismo relativo de la región, el producto per capita estaba en 1985, 6 y 10% respectivamente por debajo de los máximos obtenidos en 1980-81.

La interrupción del crecimiento en la mayoría de los países forma parte de un verdadero círculo vicioso. Para enfrentar el servicio de la deuda los países necesitan vía crecimiento generar nuevos recursos, sin embargo, el contexto de asfixia financiera en que estos se desenvuelven impide liberar los recursos necesarios para sostener el crecimiento, reprodu

ciéndose de esta forma la situación de insolvencia estructural.

Una clara indicación del carácter ineficiente de las políticas de ajuste ortodoxo está dada por la evolución de los niveles de inversión. De hecho, en la gran mayoría de los países, la primera mitad de la década de los ochenta corresponde a una severa reducción de las tasas de inversión. Para citar solo algunos casos relevantes, en Argentina esta había caído en 1982 en alrededor de 7% respecto del promedio registrado en 1977-80, baja que continúa profundizándose en los años siguientes. Otro tanto, incluso con mayor intensidad se observa en Venezuela. Aunque más moderadas, contracciones durables de las tasas de inversión se registran igualmente en Brasil, México, Perú, Ecuador y Chile.

En rigor, las políticas aplicadas no sólo han sacrificado el consumo presente sino que también han atentado directamente en contra del bienestar futuro. En vez de crear las condiciones a partir de las cuales las economías de la región puedan encontrar una nueva solvencia, se ha asistido a un proceso de reducción de las capacidades productivas que representa una hipoteca sobre las posibilidades de expansión ulterior.

En realidad son muchos los factores que intervienen en la configuración de las crisis a las que han estado confrontadas las economías de la región y sería en consecuencia arbitrario reducirlos a presiones puramente exógenas (1). Sin embargo, es indudable el rol mayor desempeñado por

(1) En trabajos anteriores hemos insistido en el carácter multifacético de los elementos que actúan en el estallido de la crisis en el Tercer Mundo y en América latina. Al respecto véase, Le Tiers Monde dans la crise, éd. La Deconverte, Paris 1986, (versión es español por el Grupo Editor Latinoamericano de Buenos Aires) y Más allá del ajuste: el desafío latinoamericano, CIDE, Economía de América Latina, primer semestre 1986.

las políticas de ajuste del sector externo. Como ya se ha señalado, el incremento del excedente comercial constituía -junto a la reanudación de los flujos bancarios- un elemento decisivo de la estrategia anti-crisis. De manera de evitar una contracción excesivamente severa de los niveles de crecimiento, se postulaba que el aumento del excedente debía ser logrado a través de una elevación significativa de las exportaciones.

Ocurre sin embargo, que las economías de la región son forzadas a proceder a un esfuerzo exportador de gran envergadura en los mismos momentos en que los desequilibrios que atraviezan a la economía mundial experimentan una nueva agravación, a causas de lo cual el comercio mundial entra en un período de franca regresión. Así, mientras que en el período 1970-80 las exportaciones mundiales habían crecido a una tasa media anual del orden del 20%, a partir de 1981 y hasta 1983 estas disminuyen de manera regular (-1.5, -5.1 y -3.1% respectivamente). No obstante la recuperación posterior, el monto de las exportaciones mundiales se encuentra todavía en 1985 por debajo del alcanzado en 1980.

En este contexto, resultaba ilusorio suponer que las economías de la región pudieran aumentar de manera sensible sus excedentes comerciales mediante la promoción de las exportaciones. De hecho y a pesar de los esfuerzos realizados en este terreno, las exportaciones latinoamericanas experimentan una fuerte caída en 1982 (-5.9%) que se prolonga en el transcurso del año siguiente (-1.0%). Esta baja es en cualquier caso ligeramente inferior a la de las exportaciones mundiales, lo cual redonda

en un pequeño aumento de la parte de Latinoamérica en el comercio mundial (4.6% en 1984). Sin embargo, cabe hacer presente que el esfuerzo exportador realizado por la región en 1984 no fue suficiente como para recuperar, en términos reales, los niveles alcanzados a principios de los ochenta.

Una conjunción de factores explica esta disminución de las ventas al exterior de las economías latinoamericanas. En un cuadro general de estancamiento del comercio mundial, la estructura geográfica de las exportaciones del continente evidencia algunas características que conviene destacar. En primer lugar, un comportamiento extremadamente fluctuante de la demanda norteamericana que se expresa en una brusca caída en particular en 1982, seguida de una recuperación importante en 1983 y 1984. En segundo lugar, una clara atonía de los mercados europeo y japonés que se traduce en un total estancamiento de las compras a la región. En tercer lugar, cabe igualmente consignar la tendencia declinante a partir de 1982 de las compras a la región por parte de las economías planificadas. Finalmente, se observa también una reducción de las compras de los países en desarrollo. En relación a este punto, un hecho particularmente grave es la fuerte declinación experimentada por las exportaciones intrarregionales, las cuales han estado desgraciadamente muy lejos de jugar un rol anti-cíclico frente a la atonía de los otros mercados.

A la morosidad de la demanda de los principales mercados de exportación de la región, se agrega por otra parte la disminución de los precios in-

ternacionales de varios productos claves tales como el azúcar, el trigo, el maíz, la harina de pescado, el algodón, etc.

Este conjunto de circunstancias explica entonces el hecho que lo esencial del ajuste haya recaído sobre las importaciones. Luego de una fuerte caída en 1982 (-21.5% para los países que integran la ALADI), las importaciones de la región experimentan un nuevo descenso en 1983 (-27.6% para el total de América Latina y -31.0% para los países de la ALADI) y se mantienen estancadas durante 1984.

El efecto devastador de esta compresión de las importaciones sobre la actividad doméstica se explica por el carácter indiscriminado con que ésta se opera. La información disponible (1) demuestra que en algunos casos fueron incluso las importaciones de bienes de inversión, más que las de bienes de consumo, las que sufrieron con mayor intensidad el impacto de la reducción de las compras al exterior. Los programas de ajuste no se han pues inscrito en el cuadro de una política de substitución selectiva y programada de importaciones, la cual habría podido moderar el efecto recesivo de las nuevas restricciones externas. Antes bien, se ha asistido a una contracción generalizada de las importaciones que no responde a un diseño coherente de estrategia capaz de enfrentar durablemente el deterioro del contexto internacional.

La evolución del comercio exterior de la región durante 1985, agrega una

(1) Banco Interamericano de Desarrollo, Informe Anual 1985.

evidencia adicional en el sentido de los límites del ajuste. Más aún, el comportamiento del balance de bienes muestra que los resultados favorables obtenidos en este plano en 1984 constituyeron un "peak" difícilmente superable. En efecto, estimaciones preliminares realizadas por CEPAL muestran que en 1985 las exportaciones cayeron en alrededor de 9% pasando de 96 a sólo 87 mil millones de dólares (cuadro 3). De esta forma y a pesar de que las importaciones se mantienen estancadas en los deprimidos niveles del bienio precedente, se asiste a una drástica disminución del excedente comercial (-24.5%) respecto de 1984. Se interrumpe así la progresión ascendente del saldo comercial observada en los años anteriores lo que, naturalmente, trae como consecuencia un deterioro de la cuenta corriente de la balanza de pagos.

Conviene, por otra parte, hacer presente que la baja de las exportaciones constituye una característica general de la evolución del sector externo de la mayoría de las economías latinoamericanas. De hecho, con la excepción de Colombia, en todos los principales países se anota una tendencia a la declinación de las ventas al exterior, incluido Brasil cuyo empuje exportador había sorprendido a muchos observadores.

Junto a un nuevo deterioro de los precios internacionales de varios de los principales productos de exportación de la región, la caída de las ventas al exterior se explica por la disminución de la demanda ejercida muy particularmente por la economía norteamericana. El quiebre en 1985 de la reactivación iniciada durante 1983 por la administración Reagan y

la persistencia de un cuantioso déficit comercial, han, como se sabe, provocado una revitalización de las presiones proteccionistas. Ello ha impedido a la región mantener las posiciones alcanzadas durante 1984, año en el cual el grueso (75% aproximadamente) del incremento de las exportaciones latinoamericanas fué absorbido por los Estados Unidos.

A la vista de estas evoluciones cuya expresión concentrada es la mantención de una capacidad para importar sensiblemente amputada y la dificultad para asegurar una expansión sostenida de las exportaciones, los llamados provenientes de diversos medios (1) a acelerar la liberalización del ^{comercio} exterior de la región, denotan en verdad un escaso fundamento.

(1) Véase por ejemplo el número de mayo de 1985 de World Financial Markets consagrado al análisis de la política comercial latinoamericana.

III. LA HUELGA DE LOS INVERSIONISTAS EXTRANJEROS

Junto al aumento del excedente comercial, el incentivo a las inversiones extranjeras directas (IED) era considerado en diversos círculos como un medio privilegiado para hacer frente a la contracción de los flujos de o rigen bancario.

La idea era sin lugar a dudas atractiva. El reemplazo de los bancos, te merosos por su elevado grado de exposición en la región, por las empre- sas transnacionales, no solamente ayudaría a disminuir la brecha finan- ciera externa sino que además contribuiría a transferir tecnologías y competencias. La substitución de los préstamos bancarios por las IED a- parecía así, de todo punto de vista ventajosa.

Para ello era necesario que los países moderaran sus políticas frente al capital extranjero, eliminando las restricciones que dificultaban su in- greso. Fué así como numerosos países latinoamericanos procedieron a li- beralizar sus legislaciones en la materia, creandó por otra parte las con diciones de una intensa competencia en vistas a atraer a los inversionis- tas extranjeros.

Los resultados de este intento de mayor apertura, esta vez, a los proce- sos de internacionalización propiamente productiva, han sido *sin embargo* decepcionantes.

CUADRO 4PARTE DE LA INVERSION DIRECTA EN LOS FLUJOS TOTALES YBANCARIOS A LA REGION

(millones de dólares y %)

	TOTAL (*)	PRESTAMOS BANCARIOS	INVERSION DIRECTA	(3)/(1)	(3)/(2)
	(1)	(2)	(3)		
1968	2.693	151	1.052	39,1	6,97
1970	3.490	696	1.072	30,7	1,54
1979	23.825	16.230	4.988	20,9	0,30
1980	20.751	11.468	5.802	28,0	0,51
1981	29.326	16.217	7.475	25,5	0,46
1982	25.888	13.040	5.436	21,0	0,42
1983	28.919	12.797	2.857	9,9	0,22

Fuente: A partir de información recolectada por el BID.

(*) Incluye el flujo oficial multilateral, bilateral y de recursos privados

Los datos del Cuadro 4 ilustran esta afirmación. La tendencia a la disminución de la contribución de las inversiones directas al financiamiento neto de la región, cuyos orígenes remontan a finales de los sesenta, continúa profundizándose a lo largo de los setenta. Y como se aprecia, antes que a una reversión de esta tendencia, los ochenta corresponden a una fase de agudización.

De hecho, la contracción de los préstamos bancarios no se ha acompañado de un aumento del aporte de los inversionistas extranjeros. Muy por el contrario, los flujos involucrados en las operaciones de inversión directa en la región experimentan en los años recientes una caída abrupta: -27% en 1982 y -47% en 1983. De ahí que se anote igualmente una caída en la relación entre IED y préstamos bancarios, puesto que las primeras caen a un nivel por debajo del correspondiente a los préstamos bancarios dichos "involuntarios".

Aunque no se dispone todavía (noviembre 1985) de una información completa sobre la evolución de la IED en el período 1984-85, algunos datos parciales permiten avanzar la idea de que no ha habido una recuperación significativa.

Los datos proporcionados por el Departamento de Comercio de los EE.UU. relativos a las IED de empresas de ese país en la región (cuadro 5), muestran que entre 1981 y 1984, se asiste a un proceso de desinversión neta. Este se manifiesta en transferencias de recursos desde la región hacia los EE.UU. y correlativamente en una caída pronunciada del stock (inversión acumulada) de IED detentado por las transnacionales norteamericanas en América Latina. A pesar de que las cifras globales están sesgadas por la amplitud de la desinversión norteamericana en los paraísos fiscales, en particular en las Antillas Holandesas, el sentido general de la tendencia no admite dudas. Así, la información correspondiente al sector manufacturero muestra igualmente una transferencia negativa en

CUADRO 5

FLUJOS ANUALES Y STOCK DE INVERSION DIRECTA DE LOS
ESTADOS UNIDOS EN AMERICA LATINA
 (millones de Derechos Especiales de Giro)

	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
F L U J O S								
TOTAL	3.949	4.014	3.363	2.833	-197	-6.692	-3.002	-1.625
PETROLEO	64	202	931	349	341	1.368	251	-1.021
MANUFACTURAS	769	1.461	1.272	2.040	1.194	-38	-885	878
OTROS	3.115	2.351	1.159	443	-1.732	-7.722	-2.368	-1.482
S T O C K								
TOTAL	27.514	31.770	35.220	38.761	38.838	32.655	29.674	28.094
PETROLEO	2.786	3.088	4.026	4.380	4.831	6.677	6.944	5.940
MANUFACTURAS	9.614	11.153	12.440	14.590	15.809	15.640	14.766	15.665
OTROS	15.114	17.530	18.754	19.790	18.198	10.337	7.963	6.489

Fuente: Survey of Current Business, agosto 1985.

1982 y 1983 seguida de una cierta recuperación en 1984 que, sin embargo, es enteramente contrarrestada por la desinversión en el sector petrolero.

Es importante destacar que la contracción de las inversiones directas no constituye una tendencia general. En efecto, a nivel mundial y a pesar de la crisis, las IED realizadas por los países desarrollados han mostrado un grado de dinamismo que contrasta por otra parte con la parálisis de las inversiones domésticas. No es del caso entrar aquí a un análisis de las razones que explican esta asimetría (1). Señalemos simplemente que ella es ilustrativa del mayor vigor de los procesos de internacionalización productiva respecto de la acumulación en base estrictamente nacional.

En realidad, lo ocurrido con las IED en América Latina durante la primera mitad de los ochenta es en muchos sentidos atípico. Tomando nuevamente como referencia el comportamiento de las inversiones internacionales de las transnacionales norteamericanas, se observa que el stock total de IED de estas empresas se inscribe durante este período en una tendencia al alza. Ocurre sin embargo que una parte creciente de las nuevas inversiones se dirige hacia los propios países desarrollados y que en el caso de las operaciones efectuadas en el Tercer Mundo, es el continente asiático el que mayor capacidad de atracción ejerce sobre los inversionistas extranjeros.

De todo lo anterior se deduce una doble conclusión respecto de las inversiones directas en América Latina. En primer lugar, a diferencia de lo

(1) Al respecto véase por ejemplo B. Madeuff y C. Ominami, Crise et investissement international, Revue Economique vol. 34, N° 5, Paris, 1983.

presupuestado por algunas hipótesis optimistas, éstas no han conseguido compensar, ni con mucho, la contracción de los flujos financieros de origen bancario, exhibiendo por el contrario una marcada trayectoria pro-cíclica. En segundo lugar, la comparación de este desempeño con las tendencias observables en otras regiones del mundo, tanto desarrollado como en desarrollo, sugiere la idea de que América Latina o para ser más precisos los países pequeños y medianos, tienden a disminuir su capacidad de atraer volúmenes significativos de IED.

En este sentido, son sintomáticos los resultados arrojados por la última encuesta (marzo 1985) sobre riesgos potenciales para la inversión, publicada por la revista Institutional Investor. En efecto, la mayoría de los países de la región experimentó un retroceso de sus posiciones respecto de anteriores encuestas. Entre ellos, sobresale el retroceso en la clasificación general que sufren países como Chile, Colombia, Venezuela, Panamá y Paraguay. Ello contrasta con la mayor estabilidad de las posiciones de las grandes economías de la región (Argentina, Brasil y México) que en conjunto concentran, por ejemplo, alrededor del 60% de la inversión directa realizada por las empresas estadounidenses en la región. Junto con poner de manifiesto el rol preponderante de la talla real y potencial de los mercados en las decisiones de los inversionistas extranjeros, lo anterior constituye una prueba adicional acerca de la crisis de inserción internacional que afecta a la mayoría de las economías de la región.

A TITULO DE CONCLUSION

Decir que América Latina enfrenta su peor crisis del último medio siglo ha llegado a ser una pura banalidad. Observadores de las más diversas orientaciones así lo reconocen. Incluso, las propias autoridades del Banco Mundial han llamado recientemente la atención sobre el agobio finan-
ciero, a que se encuentra sometida la región.

El Plan Baker constituye un intento de respuesta frente a esta situación. La propuesta del Secretario del Tesoro norteamericano, es sin embargo precaria. Más que de una búsqueda de soluciones durables se trata, en el mejor de los casos, de un programa de emergencia destinado a evitar riesgos mayores por la vía de contrarrestar las posturas más radicales que en el último tiempo han venido ganando terreno. Resultaría sin lugar a dudas aventurado emitir un juicio taxativo respecto del desenlace preciso de esta confrontación. Con todo, diversos indicios sugieren que se ha entrado a una nueva fase en esta historia ya larga que ha tenido como principal protagonista la crisis de la deuda.

La constatación de que luego de varios años de tratamiento intensivo ningún país de la región ha conseguido recuperar efectivamente su salud financiera, ha hecho avanzar en muchos círculos la convicción de que la situación actual amenaza con hacerse insostenible de no mediar cambios sustanciales en las terapias impuestas. De alguna forma, la propia baneca transnacional empuja ^{las} las cosas en ese sentido. La recepción poco

calurosa por parte de los grandes bancos de las medidas propuestas en el Plan Baker apunta en esa dirección.

En este cuadro, muchos observadores pronostican que 1986 será el año más crítico desde el inicio de la crisis del endeudamiento. La mayor parte de los acuerdos stand-by y de facilidad ampliada suscritos por los países deudores con el FMI expiran en efecto en 1986. La acumulación de tensiones internas, la conciencia creciente acerca de los límites de las políticas de ajuste y renegociación hasta ahora practicadas, el agotamiento de la reactivación norteamericana, la improbabilidad de nuevas bajas de las tasas de interés, etc., son otros tantos factores que incidirán poderosamente en el momento de la rediscusión con los representantes del Fondo.

La concertación latinoamericana aparece de esta forma como una necesidad cada vez más urgente. La iniciativa del Presidente García constituye un buen punto de partida para enfrentar las nuevas renegociaciones. La amenaza de que la imposición de medidas destinadas a limitar las salidas de recursos desde la región desincentivaría el aflujo de crédito bancario, tiene en rigor poco fundamento. Como hemos intentado mostrarlo, la gran banca inició un movimiento de repliegue estratégico de la región, el cual sólo podrá ser modificado una vez que las economías latinoamericanas hayan creado mediante el crecimiento y la inversión las condiciones de una nueva solvencia. Pero, para lograrla es vital que cada país se disponga a poner su casa en orden para utilizar la expresión

de A. Ferrer. Ello supone una revisión en muchos casos drástica de las estrategias que se han venido aplicando por cuanto todo indica que la crisis latinoamericana no se agota en su dimensión financiera.

CARLOS OMINAMI

Noviembre, 1985.