

ARCHIVO

Con un profundo conocimiento de la materia, el profesor Ricardo Torres Gaytán señaló —en pleno periodo del desarrollo estabilizador y cuando se refería a los límites de los países latinoamericanos en su propósito de alcanzar el desarrollo— que “la disyuntiva es ineludible: nos integramos, pronto y con decisión, para obtener frutos a cierto plazo, o a largo plazo continuaremos con un estancamiento y subordinación mayores, anunciando el desenlace que hoy se está viviendo. El planteamiento está hecho en un momento en que el optimismo del “milagro mexicano” hacía olvidar las dificultades que enfrenta el crecimiento de las economías atrasadas.

En el artículo que ofrecemos en este número en la sección *Archivo*, Torres Gaytán resume en ocho puntos tales dificultades —tan lejos de haber sido superadas—, y remata apuntando que la salida, además de no ser fácil, requiere la comprensión de que antes que de nadie “es tarea nuestra” el resolver los problemas. La integración implica vencer el nacionalismo autárquico, pero en el entendido de que ello sea sin pérdida de soberanía nacional en la toma de decisiones sobre el ritmo y la forma del crecimiento, sino con su fortalecimiento.

Señala también que lograr la senda adecuada del desarrollo es un problema de planeación y, por tanto, de intervención del Estado en la economía para la coordinación y ataque a los problemas que el mercado no resuelve y que se manifiestan en los llamados cuellos de botella que involucran la inestabilidad del crecimiento y el déficit que genera el intercambio con el exterior.

Como homenaje al profesor Ricardo Torres Gaytán; como muestra de congratulación por el “Premio Universidad Nacional 1988 de Docencia en Ciencias Sociales” que le fue otorgado y del cual pensamos es un auténtico merecedor; por la lucidez con que ha formado a muchas generaciones de economistas, testimoniamos nuestro reconocimiento trayendo a este espacio su propio pensamiento sobre el desarrollo de las economías latinoamericanas y la forma de resolver sus problemas.

El artículo que hemos escogido fue publicado en 1967 en *Historia y futuro de la economía latinoamericana*, edición única, Comercio Mundial, S.A. En ese libro se recogen las ponencias del “Quinto ciclo de conferencias” efectuado en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México en coordinación con “Comercio Mundial” en octubre de 1966, en el cual “un grupo de expertos presentó, en un ciclo cuyo tema dio título a esta obra, un análisis de la problemática latinoamericana que rebasó los aspectos meramente informativos y de evaluación, con planteamientos y proposiciones concretas sobre la crítica encrucijada actual”, según versa en la presentación del libro. ENRIQUE CONTRERAS MONTIEL.

LA INTEGRACIÓN COMO NECESIDAD IMPERATIVA

RICARDO TORRES GAYTÁN

El título de esta plática podría ser: "Necesidad ineludible de que América Latina se integre económicamente."

Yo parto del principio de que hay ciertos hechos importantes que nos impelen u obligan a la integración, y que la presión de estos hechos nos están llevando inevitablemente hacia ella, pese a los obstáculos de diferente naturaleza que existen y que son del conocimiento de ustedes, puesto que aquí se han expuesto la mayoría de ellos en las conferencias anteriores.

1. ESTANCAMIENTO DE LAS EXPORTACIONES DE AMÉRICA LATINA

Empezaré por señalar los seis u ocho factores más importantes que están obligando a Latinoamérica a la integración económica, como solución a los problemas que voy a mencionar.

Es un hecho confirmado por las informaciones de organismos internacionales, entre ellas la CEPAL, que *hay una disminución relativa de las exportaciones de los países menos desarrollados*, ya sea en función del ingreso mundial o por su participación en el volumen del comercio internacional, y que desde el punto de vista absoluto marcan un estancamiento de las exportaciones de los países menos desarrollados y, en especial, de los países latinoamericanos.

Mientras el comercio mundial crece en forma progresiva, este crecimiento del comercio lo ganan de preferencia los países ya industria-

lizados, que son exportadores de artículos manufacturados y que, en cambio, disminuyen paulatinamente la demanda de materias primas y de alimentos.

Además de que las exportaciones latinoamericanas han dejado de crecer o lo han hecho con retraso, y han dejado de ser un factor de impulso para el desarrollo económico de nuestros países, nos enfrentamos a otra consecuencia: que las materias primas se venden a precios cada vez más baratos en relación con los precios de las importaciones de los productos manufacturados. Este *deterioro continuo de la relación de intercambio con el exterior*, que se traduce en una tendencia persistente a que la relación de cambio no sea desfavorable, se mueve por etapas, a veces favorable, a veces desfavorable, pero la tendencia ha sido, desde finales del siglo pasado, hacia la disminución, lo que quiere decir que nosotros pagamos cada vez más caras las importaciones en productos de exportación.

Podríamos considerar, y así lo han contemplado los países menos desarrollados, que lo que no obtienen en derecho propio por sus exportaciones, podía serles compensado mediante una corriente equivalente de *capital del exterior por la vía del empréstito y la inversión directa*. Pero tampoco esto es así. Más aún, la corriente de capital que han recibido los países de América Latina les ha ocasionado un efecto contraproducente, en el sentido de que los envíos por rendimientos financieros de las inversiones directas, sumados a los intereses y las amortizaciones correspondientes a los empréstitos, suelen arrojar una cifra mayor respecto a la recepción de capital, lo que significa que el saldo neto de la corriente de capital es nulo o negativo.

2. INSUFICIENCIA DE LA OFERTA NACIONAL

Otro factor que había sostenido nuestro desarrollo industrial en los años pasados era el *mercado nacional*; pero éste se vuelve cada vez más insuficiente para continuar apoyando a dicho desarrollo en cada país aisladamente.

Aún más, estos mercados nacionales insuficientes han creado otra rigidez a la balanza de pagos, en cuanto que las demandas de importaciones, para operar las industrias y sustentar a la población, se han vuelto también rígidas. Es decir, los mercados nacionales resultan insuficientes para apoyar un desarrollo industrial de mayor consideración

y, al quedarse éstas en una fase no muy avanzada, tampoco satisfacen las demandas nacionales de manufacturas. Y ello nos lleva a que el dinamismo del incremento de la demanda de la población latinoamericana por importaciones es mayor continuamente respecto al ingreso obtenido por las exportaciones y al ahorro de divisas por sustitución de importaciones. Y es que al *incremento anual de la población* se suman las aspiraciones de ésta, y las presiones de las masas hacen inevitable el satisfacer parte de la demanda con importaciones, frente a una oferta interna insuficiente. También porque el proceso industrializador realizado al transferir parte de la población del sector estacionario o retrasado hacia el sector dinámico o industrial, incrementa la demanda por importaciones. En la medida que se incorporan trabajadores del primer sector al segundo, éstos adquieren mayor ingreso y, en consecuencia, presionan también la demanda y parte de ella tiene que cubrirse con importaciones.

Por otro lado, las comunicaciones modernas, especialmente la radio, el cine, la televisión, la prensa, los viajes y en general el contacto con otros pueblos, tienen un efecto sobre el incremento de las importaciones mediante el efecto demostración, que propiamente debíamos llamar efecto imitación. La gente, sea que disfrute de altos o de medianos ingresos, ante la presencia de otras personas que tienen acceso a mayor número de bienes y servicios, tienden a presionar sobre estos bienes con su demanda, cualquiera que ella sea. Son, pues, varios los factores que incrementan, por la vía de la demanda, las importaciones en el área latinoamericana. Y esto independientemente de las necesidades de importaciones para sostener el aparato productivo y, en su caso, para la expansión de las actividades económicas. El resultado es un desequilibrio frente al exterior, dado el dinamismo mayor del gasto en importaciones, frente a una insuficiencia de los ingresos por exportaciones y de la oferta interna.

En cambio, la estructura del mercado internacional nos impide tener un acceso mayor al mismo, debido, entre otros factores, a uno básico, que es al que deseo dar énfasis en esta ocasión: *la importancia del proceso tecnológico en la competencia internacional*.

3. LA TECNOLOGÍA EN LA COMPETENCIA INTERNACIONAL

Las exigencias del progreso tecnológico están imponiendo sus condiciones en la competencia internacional. El progreso tecnológico ha venido

produciendo desplazamientos continuos en los costos comparados de producción, relegando más y más, como base de la competencia internacional, a la dotación de recursos naturales en función de su abundancia o escasez. El principio de los recursos dados cede su lugar al de los recursos creados. Es decir, desde el siglo pasado se ha dicho, en apoyo de la teoría de la división internacional del trabajo, que más conviene a los países dedicarse a la producción de aquellos productos para los cuales están mejor dotados en función de la abundancia de sus recursos naturales, recibiendo estos países, por la vía comercial, su cuota-parte por su cooperación en la división internacional del trabajo.

Pero si bien no podemos desconocer que en otras épocas hubo algún efecto de esta naturaleza, a medida que el proceso tecnológico se ha ido perfeccionando, éste resultó más apropiado para aplicarlo en actividades industriales. Sólo en la industria ha sido posible conjugar grandes proporciones de capital y de servicios técnicos, hecho que a la vez propicia la investigación científica y tecnológica, mientras que los países productores de materias primas quedan a la zaga con retraso creciente.

En consecuencia, la abundancia o escasez de recursos como factor fundamental de la localización industrial en la especialización internacional, deja continuamente de tener validez para ceder su lugar a aquellos centros de desarrollo que hay en los países más industrializados, donde concurren, independientemente de la distancia, materias primas y alimentos desde todas las partes del mundo para abastecer a la industria y a los consumidores, y también en buena parte concurren los elementos humanos más calificados de los países menos desarrollados en busca de mejores niveles de salarios.¹ Entonces, ya no existe la necesidad de ubicar las industrias en los lugares donde se obtienen las materias primas básicas, sino que, con los transportes modernos y las nuevas técnicas de producción, éstas pueden ir desde las partes más lejanas, hecho que contribuye a socabar el principio de la división internacional del trabajo, tal como lo concibió Smith.

Pero además, hay otro efecto: la estructura del mercado internacional, que está determinada por la competencia monopólica de parte de las grandes firmas o de los bloques económicos constituidos, funda

¹ Según la CEPAL sólo los países de América Latina han perdido 3 000 técnicos a nivel universitario en los últimos cinco años.

su competencia no sólo en las diferencias de los costos apoyados en su poder productivo, sino también incide, en contra nuestra, su gran poder de negociación, apuntalado en la fuerza del financiamiento y en el control de los transportes internacionales. Mientras que América Latina concurre desordenadamente al mercado internacional con una oferta de productos inferiores,² en función del ingreso, demanda artículos crecientemente solicitados en función del mismo ingreso, y esto ha acentuado el desequilibrio internacional entre los países menos desarrollados y los que han alcanzado alto grado de industrialización.

Ante la presencia de una oferta exterior oligopólica y frente a una demanda exterior monopsónica para nuestros productos, desde luego no podemos esperar un incremento de los precios para nuestras exportaciones.

Por otro lado, tenemos la *creación de bloques económicos* o bien la competencia de países fuertes con sus preferencias arancelarias, bien sea Inglaterra con su cauda de países o el Mercado Común Europeo con sus países asociados, o bien mercados muy grandes como el de Estados Unidos o el de Rusia y sus asociados. Esta competencia de los bloques comerciales existentes, constituye otro factor que impele la integración de América Latina.

Pero insistiremos un poco más en el problema de la tecnología, en cuanto que, en el caso de América Latina, la necesidad de un intercambio mayor en apoyo del desarrollo económico de la región, depende menos cada vez de los costos comparados, que ya no están regidos por imperativos y exigencias geológicas o geográficas sino básicamente por los cambios tecnológicos.

La liberación comercial, dentro de nuestra área, constituye una necesidad urgente; sin embargo, por sí misma no nos llevará tampoco muy lejos si no la aprovechamos, en el caso de integrarnos, para programar las inversiones industriales implantando métodos de producción más eficaces que nos permitan enfrentar nuestra competencia con el exterior y elevar los salarios de nuestros trabajadores.

² Los artículos inferiores son aquellos que, ante el aumento del ingreso de los consumidores, éstos los demandan menos. Es una paradoja, pero en muchos artículos así sucede, no sólo en el plano nacional sino también en el internacional. Por ejemplo, el trigo, ante un incremento del poder de compra, sustituye al maíz. En el altiplano de México, a medida que los trabajadores del campo y ciertos trabajadores de la ciudad, como los albañiles, perciben ingresos mayores, consumen menos pulque y más cerveza, esto es, se verifica un cambio en la estructura del consumo.

Estos cambios operados en los factores determinantes del comercio internacional están conduciendo hacia la producción de artículos artificiales que se venden más bien por la diferencia de precios que por su origen no natural. Es decir, el proceso tecnológico está estimulando en forma creciente la sustitución de los productos naturales por materias artificiales y este es otro de los factores que comprimen más la demanda de nuestras exportaciones.

Es pues la superioridad tecnológica, con sus efectos sobre las economías a escala y la diversidad de mercancías en sus calidades estandarizadas, la que está desempeñando un papel de creciente importancia para determinar la competencia internacional por su impacto sobre los costos comparados.

El principio de la localización tradicional, fundado, como habíamos dicho, en la abundancia o escasez de los recursos naturales, está siendo reemplazado por la aplicación creciente de procesos tecnológicos. Es decir, antes jugaba en la competencia internacional el hecho de que los países estaban dotados de determinados recursos dados; ahora esto tiene menos sentido porque son los recursos creados, en especial la acumulación de capital y el empleo de técnicas renovadas, los que están jugando cada vez más el papel fundamental y estratégico en dicha competencia. Un proceso dinámico desplaza a una situación estática. En concreto, la ventaja de la división internacional del trabajo establecida sobre la dotación de recursos naturales es sustituida por la eficiencia de las técnicas modernas de producción.

El débil principio de la ventaja comparada basada en la mano de obra barata está desvanecido en materia industrial no sólo por las ventajas que la productividad ofrece, sino porque en los costos de la producción industrial el salario representa una proporción decreciente. No queda, pues, otra solución a la vista que unir nuestros mercados y aun celebrar convenios comerciales con otras áreas de similar grado de desarrollo a fin de ampliar el mercado en tal magnitud que permita el empleo de nuevos procesos de producción fincado en la tecnología moderna. Las economías derivadas de la producción a escala mayor son las decisivas cuando se deben a la superioridad tecnológica más que a las ventajas de la localización al estilo antiguo.

Se desprende que deberá haber en América Latina especialización convenida para las industrias básicas, en función de elegir al país o a la región que tenga las mayores posibilidades de lograr las más altas ventajas, o sea, de obtener los menores costos de producción.

Sin embargo, la cooperación regional, limitada al comercio, ofrece resultados muy pobres. Debe extenderse a los campos de la inversión y de la producción para no limitarla al proceso comercial, sino fincar la cooperación en el proceso industrializador. La expansión del mercado regional como objetivo en sí es secundario y cuantitativamente limitado. En cambio resulta esencial si se toma como prerequisite básico para promover el desarrollo industrial.

Como el mecanismo de los precios no es un buen instrumento para lograr la mejor asignación de los recursos nuevos y conseguir así un empleo más racional de ellos, el desarrollo industrial de la región, una vez integrada, deberá guiarse por la planeación de las inversiones, tendiente no sólo a crear una estructura solidaria con las actividades agropecuarias y los servicios generales y básicos de la región, sino a llenar la función de distribuir las actividades básicas industriales en forma equitativa y proporcional entre los diferentes países.

Son, pues, los efectos de la industrialización los que han producido desplazamientos continuos en los costos comparados, determinantes en la competencia internacional, y que han ampliado no sólo la disponibilidad de ingresos entre los países más desarrollados sino que han creado también la disparidad creciente que se observa en el bienestar y el poder productivo entre los países más y los menos desarrollados.

El desequilibrio, pues, como dijera Balogh,³ tiene su origen en el centro mismo del proceso tecnológico; o más bien, en el empleo dispar de éste, y por ello mismo no puede ser corregido con medidas monetarias o fiscales o con empréstitos exteriores si se dejan intocadas las fuentes que lo generan. Por le contrario, dado que los cambios tecnológicos son continuos frente a nuestra persistencia en producir artículos primarios para exportar, no sólo de demanda estancada sino de costos crecientes, ello nos conduce al retraso y al estancamiento de los niveles de vida de nuestros pueblos. Todo por empeñarnos en exportar los artículos tradicionales.

Hay pues una tendencia persistente de los países menos desarrollados a importar en una cuantía mayor de lo que exporta y de lo que recibe por la vía de capital a largo plazo. Esta situación enfrenta el estancamiento de nuestras exportaciones ante el creciente dinamismo de las importaciones.

³ Thomas Balogh, *Unequal Partners*, Oxford, Basil Blackwell, 1963.

El principio de los costos comparados debe ser abandonado para explicar y apoyar nuestro intercambio internacional con los países más desarrollados o industriales. Aún somos víctimas de Juan Bautista Say y de los clásicos ingleses en esta materia, al olvidar que las exposiciones hechas por estos economistas no tuvieron por objeto explicar el intercambio internacional sino defender intereses bien definidos de los imperios inglés y francés.

La política librecambista, sin embargo, puede ser aprovechada por los países en proceso de integración para normar sus relaciones comerciales entre sí y con otras áreas de similar grado de desarrollo. El libre cambio tiene ventajas unilaterales cuando rige el intercambio entre países con un alto poder productivo y de negociación, frente a países cuya capacidad de producción y de negociación es muy débil. El poder de negociación es tan importante como el poder productivo en las relaciones capitalistas de producción. La política librecambista aún deslumbra a ciertos individuos porque produjo altos dividendos para los países industriales, sin reparar en que fue a costa de la miseria y del retraso de las áreas productoras de artículos agropecuarios y mineros y que, a la postre, las diferencias en la productividad produjeron también una distribución inequitativa de los beneficios derivados de la especialización internacional al incrementar el poder de negociación comercial de los países más desarrollados, convirtiendo a los menos desarrollados en abastecedores de artículos primarios y como áreas de inversión para los excedentes de los ahorros de aquéllos. Sólo obtuvieron, como precio de su colaboración en la división internacional del trabajo, el atraso en lo económico y la subordinación en lo político.

América Latina, bajo esta situación, ha venido perpetuando su oferta de artículos primarios para la exportación frente al doble dinamismo: de una oferta exterior cada vez más variada de artículos industriales y de una demanda creciente por las importaciones de esta clase de artículos, en contraste con los limitados artículos de exportación cada vez más insuficientes para proveernos de divisas, no ya para el desarrollo sino para cubrir la demanda ordinaria de importaciones. Los países industriales se han quedado con la doble ganancia: la derivada del proceso industrial y la correspondiente a la actividad comercial. La teoría de la división internacional del trabajo, tal como operó, detuvo finalmente nuestro desarrollo e impulsó el de otros países.

En cuanto el mundo quedó estructurado básicamente en dos grandes grupos de países, los menos desarrollados congelaron su situación,

según frase de Maurice Dood,⁴ al especializarse en producir artículos cuya demanda es escasa y con poca oportunidad para la aplicación de procesos tecnológicos. Los grandes complejos industriales existentes deben mucho a esos países, a los que hoy niegan su apoyo económico.

Especializadas nuestras economías desde el siglo pasado en producir artículos sin elaborar, o sea, materias primas y alimentos propiedad de extranjeros y destinadas al mercado de exportación, dicha especialización estuvo de acuerdo con los dictados de la doctrina de la división del trabajo, intercambiando en función de la teoría de los costos comparados y de la demanda recíproca.

Hemos rebasado la segunda mitad del siglo xx con el pesado fardo de esta situación, dedicados a las labores menos productivas y que comercialmente rinden menos. Al apreciar que la demanda exterior por nuestras exportaciones es francamente decreciente en función del ingreso, y que la producción de los artículos exportados se presta bien poco para alentar el progreso técnico, podemos contemplar en cambio el ejercicio de una demanda exterior creciente por los artículos industriales que sí promueven constantemente el progreso técnico y la demanda exterior. A esta doble circunstancia se debe, en buena parte, nuestro retraso económico y social.

Nosotros contribuimos a acentuar los efectos negativos de esta situación, de por sí suficiente para marchar a la zaga, el competir en el mercado mundial como productores y compradores aislados, al ofrecer nuestros productos en forma desordenada y demandar importaciones sin ninguna coordinación.

Según la teoría clásica, y conforme a lo que sucedió durante el siglo xix, los países más desarrollados deberían producir y comerciar con sus mercancías manufacturadas y sus servicios de transporte y financieros, a cambio de materias primas y alimentos producidos en las áreas de menor desarrollo, poseedoras de recursos naturales apropiados para ello. Las ganancias derivadas de la división internacional de labores y de la especialización consiguiente, se distribuirían de acuerdo con el principio de las ventajas comparadas. Pero la competencia internacional se ha venido desplazando del plano de los costos comparados y de la demanda recíproca, a la competencia monopólica o de

⁴ Maurice Dobb, *Capitalismo, crecimiento económico y subdesarrollo*. Colección "Libros de Economía Oikos", Ediciones de Occidente, S. A. Barcelona, España, 1963.

bloque, fundada en poderes de negociación.⁵ La fuerza financiera y comercial, la presión política y hasta militar, son nuevos ingredientes que al lado o asociados con la tecnología, han desviado los cauces del comercio internacional hacia otros planos, y han disminuido la proporción que del comercio y de las ganancias corresponde a los países menos desarrollados.

En cambio, América Latina integrada podrá absorber con mayor rapidez y a menor costo los adelantos tecnológicos y científicos, y así utilizar en una forma más racional nuestros recursos naturales, propiciando a la vez la investigación científica y tecnológica, mediante la asociación para estos fines.

La aplicación creciente de la tecnología al proceso productivo, de preferencia al sector industrial, acarreará cambios estructurales en el intercambio internacional. Los productos con los que actualmente se comercia representan una mayor proporción de lo que significaban —digamos hace más de cincuenta años—, en vísperas de la primera Guerra Mundial. El cambio habido en la estructura de los productos que se intercambian ha provocado modificaciones en la organización y en los criterios de la política del comercio exterior,⁶ encauzándola por derroteros científicos.

4. EMPLEO MÁS RACIONAL DE LAS DIVISAS

El resultado de la situación analizada nos plantea el grave problema de la limitada capacidad para importar y la consecuente necesidad de que ahorremos al máximo las divisas con el objeto de emplearlas mejor, en vista de que no se avizora a corto plazo ni un plan de préstamos internacionales de carácter masivo y con suficiente consistencia y condiciones financieras aceptables, ni hay tampoco de inmediato, en tanto no cambiemos nuestra estructura productiva, posibilidades de incrementar las exportaciones; doble consideración que nos conduce a la necesidad de dar un empleo más racional a las divisas.

En este aspecto, nos apoyamos en el estudio de Burenstam Linder,⁷

⁵ Francois Perroux, *La coexistencia pacífica*. Fondo de Cultura Económica, México-Buenos Aires, 1960.

⁶ Blogojevic-Stevan, "La política científica nacional y la división internacional del trabajo", *Política Internacional*, 5-iv-1966, Belgrado.

⁷ Staffan Burenstam Linder, *Teoría del comercio y política comercial para el desarrollo*. Estudios CEMLA, México, 1965.

quien ha planteado la situación de los países menos desarrollados, los cuales tienen necesidad de un mínimo de importaciones, que generalmente es superior al máximo de exportaciones que pueden hacer. El mínimo de importaciones es el equivalente al necesario para atender las importaciones de uso y consumo ordinario (alimentos, artículos manufacturados para el uso del hogar, vehículos para el transporte, y las erogaciones necesarias para operar la planta industrial), y se concluye que de la confrontación entre el ingreso que se obtiene por las exportaciones al máximo posible y el pago de las importaciones al mínimo, no queda saldo para la expansión económica y para cubrir los servicios financieros al exterior.

En consecuencia, frente al máximo de exportaciones que resulta insuficiente para pagar un mínimo de importaciones, se colige una política de racionalización en el empleo de las divisas.

Esta racionalización, operada ya desde hace varios lustros en los países de América Latina, si bien ha tenido cierta utilidad, ha producido el efecto de darle rigidez a la estructura de las importaciones que al lado del pago de los servicios financieros al exterior acentúan el desequilibrio de las balanzas de pagos de la región, lo que ha producido reducción de la tasa de desarrollo y aun estancamiento económico.

Hay pues una diferencia o brecha creciente entre el ingreso por exportaciones y el gasto en importaciones, que al no ser satisfecha con importaciones de capital a largo plazo, ha ocasionado el descenso de la tasa de desarrollo para unos países y el estancamiento para otros.

Por lo tanto, dada la estrecha e inevitable dependencia del desarrollo respecto de la capacidad para importar, en especial por la alta dependencia de la importación de bienes de capital, surge la necesidad de encontrar solución a este estrangulamiento del desarrollo, derivado de la deficiencia en la capacidad de importación.

Se han hecho proposiciones de variada naturaleza para resolver tal problema. Pero desgraciadamente ellas tendrán eficacia el día en que los países de más alto ingreso y de mayor capacidad financiera presten una verdadera y real cooperación internacional. Sobre todo en tanto no se tenga acceso al mercado de éstos en mayor volumen (puesto que los países menos desarrollados pueden concurrir a esos mercados en mayor cuantía con varios de sus productos actuales) mediante la reducción de sus aranceles y la eliminación de las restricciones directas a la importación de nuestros productos, parece no haber solución a nuestro déficit actual. Y es que los países más desarrollados aplican

medidas generales para normar el intercambio entre desiguales. En cambio, nos reprochan que imponamos restricciones directas e indirectas al comercio exterior, y aparentan así ignorar que nosotros lo hacemos no con el propósito de disminuir el comercio, sino con el de cambiar la estructura de nuestras importaciones. Nunca han pretendido los países pobres —ni pueden darse ese lujo— exportar para almacenar divisas o metales preciosos.

La acumulación de reservas durante la última guerra nos dio la amarga experiencia de tener que gastarlas en la posguerra, adquiriendo importaciones a precios mayores en relación al precio que recibimos por nuestros productos durante el conflicto armado. Hubo casos, como el del café, artículo que durante ese tiempo vendimos muy barato; el de mejor calidad a unos 16 centavos de dólar la libra, y en cuanto se eliminaron los controles de precios, durante la posguerra, subió hasta 50 y 60 centavos de dólar la libra.

5. LA INTEGRACIÓN COMO SOLUCIÓN Y SUS OBSTÁCULOS

La integración de América Latina es —qué duda cabe— la que puede darnos una solución, aunque sea parcial y a largo plazo, para resolver nuestro problema de desarrollo. Es indudable que existen poderosas fuerzas de ciertos sectores de industriales y de comerciantes más los intereses de los latifundistas, que se oponen a que haya integración económica latinoamericana.

Es indudable también que algunos gobiernos no muestran entusiasmo por la integración, quizá no por falta de convencimiento acerca de la bondad de la idea sino porque se consideran débiles y temen que les falte el apoyo popular. Hay, también, obstáculos de carácter más complejo, como es el hecho de que si cada uno de los países aisladamente no ha logrado la integración nacional, menos pueden estar dispuestos a acometerla con los demás países latinoamericanos.

Es cierto que hay estos y otros obstáculos, pero eso no quiere decir que nos desalentemos ante esta tarea, puesto que no hay otra solución para que nuestro desarrollo industrial vuelva a adquirir impulso sino mediante el empleo de técnicas que produzcan economías de gran escala. El mercado latinoamericano de conjunto es de relativa consideración. América Latina, según datos de la CEPAL, ha llegado a una cifra de su producto regional bruto de unos 100 000 millones de dóla-

res. Para mí, esta magnitud es básica en cuanto la integración llegue a efectuarse, no para que discutamos si habrá más desviación que creación de comercio —ese es un problema secundario, que tiene importancia para otro tipo de países— ya que seguramente habrá desviación de comercio. De inmediato la ventaja mayor radicará precisamente en dicha desviación; a cierto plazo tiene que ser también la creación de comercio y la promoción de actividades industriales básicas. El hecho mismo de decir que estamos queriendo ampliar el mercado para sustituir a mayor ritmo importaciones, en sí lleva implícito que habrá desviación de comercio, al mismo tiempo que, en el futuro, creación del mismo.

Cuando no se tiene el propósito de sustituir importaciones basta eliminar las barreras que disminuyen el comercio con otros países para que se cree más intercambio. Ahora bien, la sustitución de importaciones no excluye que a su vez se obtenga creación de comercio al eliminar los obstáculos que impiden comerciar con los países de similar grado de desarrollo; digamos, incrementando el intercambio con el Mercado Común Árabe que está en proceso de integración y otros mercados que se están creando en Asia y en África. Con ellos se podrían celebrar convenios para hacer un intercambio plenamente libre, donde realmente la división internacional del trabajo juegue su papel redistribuidor de actividades y de ingresos.

No hemos obtenido beneficios del comercio internacional porque nuestro comercio más importante se efectúa con países de un desarrollo y una potencialidad mucho mayores que los del nuestro.

Son las exigencias de la tecnología moderna las que nos impelen también hacia la integración, so pena de un retraso mayor en el proceso general del mundo. No es que sea un mero deseo o prurito de hablar de este fenómeno, sino que hay exigencias y circunstancias de todo orden para que nos convenzamos de que la integración es una necesidad ineludible. Los factores mencionados son suficientes: relación de intercambio con el exterior desfavorable; corriente insuficiente de capitales; estancamiento del mercado para nuestras exportaciones; mercados nacionales estrechos que ya han aportado lo fundamental en apoyo al proceso de industrialización en cada país; rigidez de la balanza de pagos debido al mínimo de importaciones y al pago por servicios financieros; escasa cooperación internacional, no ya financiera, sino especialmente en el aspecto comercial (como ejemplo tenemos las negativas reiteradas de parte de los países más desarrollados

a permitir el acceso de ciertas manufacturas procedentes de los países menos desarrollados y para cooperar en la estabilización de los precios y de la demanda en productos básicos). Los países industriales, además, tienden a sustituir importaciones de productos primarios naturales con sintéticos o con sus propios productos naturales, protegidos y aun subsidiados; finalmente, la presión producida por el incremento de la población y sus exigencias por una vida mejor y la amenaza de los bloques comerciales de los países más desarrollados, con exclusión de los países menos desarrollados que aspiran al desarrollo económico y social.

Por nuestra parte no esperemos impávidamente que la demanda internacional se adapte en forma creciente a nuestra oferta. Sobre todo si esta oferta está estructurada según patrones de demanda y de comercio ya superados. A nosotros toca operar los cambios necesarios en la estructura productiva para ofrecer otra clase de mercancías que no se caractericen por una *elasticidad-ingreso* de la demanda propia de los artículos inferiores. Nosotros aún vivimos empeñados en producir artículos que tienen una demanda internacional decreciente en función del ingreso.

Por otro lado, tenemos que considerar que los países industriales han venido empeñándose en una política de autosuficiencia al máximo, y por ello subsidian la producción agropecuaria cuando no puede competir con la del exterior. Nosotros en este momento estamos sufriendo el problema de no vender nuestro algodón a precios competitivos, sino que el precio ha sido bajado en dos centavos de dólar la libra y existe la amenaza de que descienda otros dos centavos más. Ante estas circunstancias, está bien que procuremos seguir vendiendo nuestros productos, porque existe una inversión y una ocupación ya especializadas en ello; pero el futuro debe ser para nosotros una perspectiva que nos lleve al convencimiento de que esta situación no puede continuar y que debemos canalizar las nuevas inversiones hacia campos nuevos; de lo contrario, tendremos que resignarnos a un retraso mayor y al abandono de nuestras aspiraciones por el desarrollo económico.

También necesitan los países menos desarrollados no sólo acceder a la integración sino cooperar para lograrla a través de una acción que permita unir esfuerzos, recursos y mercados. Esto sería parte de la cooperación que nosotros aportaríamos para beneficio nuestro, frente a estos hechos tan evidentes que nos están forzando hacia la integra-

ción. Una vez integrados, así como pedimos que los países más desarrollados nos otorguen franquicias sin reciprocidad, debemos estar dispuestos a otorgar semejantes franquicias unilaterales a los países de mayor retraso económico.

Habría así tres niveles diferentes en la competencia internacional:

1. Nuestro intercambio con los países más desarrollados se regiría a base de defensas arancelarias y de restricciones cuantitativas;

2. Libre cambio recíproco con países de similar grado de desarrollo, y

3. Otorgamiento de preferencias, sin exigir reciprocidad, no sólo a los países atrasados dentro de la región integrada sino también a los de otras regiones, por ejemplo, a ciertos países africanos.

6. PROBLEMAS A RESOLVER

Ahora bien, seguramente que se plantearán algunos problemas, que no obstáculos, con la integración económica. Se ha hecho reiteradamente la pregunta de a quién va a favorecer la integración, ¿a los inversionistas extranjeros, o a los nacionales del área?

Existe desde luego el peligro de que la integración beneficie más bien a intereses extrarregionales en cuanto que dentro de la región no se disponga de la capacidad financiera para establecer las industrias básicas, que requerirán cuantiosos recursos. Mucho se teme que los capitalistas del área no dispongan de estos recursos para la inversión en la cantidad y asignación necesarias.

Otro problema crucial será: ¿en qué países deberán instalarse las industrias que requiera el mercado de toda el área, y qué recibirán a cambio los demás países que contribuyan con su mercado? En su caso, el beneficio obtenido ¿va a ser en provecho de los capitalistas, o también beneficiará a los trabajadores y a los consumidores?

Desde luego que estos interrogantes y otros más existen, pero seguramente que en su oportunidad tendrán solución. Todo menos desalentarse por las dificultades que sin duda surgirán. El dilema es bien claro: la integración latinoamericana o la desaparición de nuestros países en la competencia internacional, que permanecerán, en tal caso, actuando dentro de los mercados nacionales estrechos, restringidos, y cada día con menores posibilidades de sostener su desarrollo económico y social.

Lo que no hagan los fabricantes de los países latinoamericanos nadie nos lo va a proporcionar. Hay necesidad de entender que el establecimiento de actividades básicas que promuevan el desarrollo de estos países es tarea nuestra, y aquí es donde yo encuentro que existen amplias posibilidades de que la integración económica abrirá nuevos y amplios horizontes para el despliegue del talento latinoamericano. Para ello, habrá que planear la economía de la región en forma integral y a niveles de proyectos. Proyecto por proyecto básico, deberá ser objeto de estudio y consideración para el establecimiento de cada empresa, precisando dónde ubicar éstas, atendiendo a la existencia de ciertos recursos y previo convenio con los demás países, a menos que se encuentren varias áreas dónde establecerlas en igualdad de circunstancias y que se estime que el mercado será suficiente para sostener varias industrias, en cuyo caso podrían establecerse unidades distribuidas en diferentes países, y a los países que sólo aporten mercado, sin obtener en su territorio un proceso industrializador, se les compensaría con otro tipo de actividades, previa renuncia de los demás países a establecerlas dentro de sus fronteras y comprometiéndose a la libre apertura de su mercado para esos productos.

Los problemas del desequilibrio internacional actual requieren de ciertas medidas, naturalmente de carácter internacional. Y cuando hablamos de carácter internacional nos referimos a los países que tienen la potencialidad económica, financiera y política para hacerle frente a los problemas.

Podríamos considerar que si no contamos con mercado exterior en expansión ni con financiamiento externo compensatorio, ni con mercado nacional suficiente, y sí con la amenaza de bloques comerciales, parece que nos encontramos en un callejón sin salida respecto al desarrollo. Ya desde el siglo XVIII Adam Smith pronunció su famoso apotegma: "la amplitud del mercado limita la producción". Al llegar éste a un límite, la división del trabajo, la aplicación de procesos tecnológicos y la acumulación del capital, encuentran también un límite infranqueable.

Ante la ausencia de una verdadera, suficiente y adecuada cooperación internacional en materia comercial y financiera, y ante el acicate del incremento de la población y de sus aspiraciones por un bienestar mayor, nuestro desarrollo económico deberá sustentarse, paulatina y sistemáticamente, en nuestro propio mercado, y no queda por ahora más opción que sumar los recursos, los esfuerzos y los mercados de los

países de América Latina. Sólo así contrarrestaremos el doble estrangulamiento que nos plantea, vía balanza de pagos, la escasez de divisas en el orden externo, y las limitaciones de los mercados nacionales aislados en el orden interno.

No hay, pues, actualmente, otra solución de importancia que la integración. Ahora bien, será *la mayor eficiencia* de los proyectos industriales los que aporten los beneficios básicos que debemos desprender de la asociación latinoamericana como unidad económica. Es decir, un desarrollo económico más acelerado es el que deberemos propiciar, contribuyendo, en forma planeada, a operar los cambios estructurales de grandes alcances en la producción, en la formación de capital y en la aplicación de procesos tecnológicos modernos. El establecimiento de un patrón de producción más racional que encauce el mayor flujo de recursos hacia la inversión, es el factor que debe jugar el papel fundamental en el futuro desarrollo económico de la región.

A la integración deberá juzgársele por sus efectos reales o potenciales sobre la tasa de desarrollo, y por ello sus ventajas deberán hacerse sentir, a través del cambio, en la dirección y volumen de la inversión, promoviendo especialmente la producción industrial. Al mismo tiempo que la integración, al estimular la competencia, que se produzcan beneficios a través de precios más bajos dentro del área y dé mejores retribuciones a los trabajadores. No producirá sus efectos plenos sino porque contribuya a crear una estructura industrial integrada, mutuamente solidaria y complementaria, que refleje sus efectos sobre otros sectores o regiones rezagadas. Por lo tanto, los beneficios de una zona integrada no se obtendrán a corto plazo ni en forma espontánea.

La disyuntiva es ineludible: nos integramos, pronto y con decisión, para obtener frutos a cierto plazo, o a largo plazo continuaremos con un estancamiento y subordinación mayores. La intervención del Estado resultará indispensable en estos aspectos, mediante la creación de obras básicas de infraestructura que creen las economías externas necesarias para estimular el establecimiento de empresas, la formación del empresariado y la preparación del personal técnico especializado y de investigación científica.

Estos factores están en acción constante y recíproca. La sola expansión del comercio intrazonal tiene alcances muy limitados. Por tal razón, el objetivo principal debe ser el desarrollo económico con el fin de lograr un cambio en todos los aspectos de la vida de nuestros pue-

blos. La integración económica regional, como dice Hiroshi Kitamura,⁸ es un asunto de planeación regional.

Ahora bien, algunos objetivos básicos de la política integradora deben ser:

1. La industrialización, manteniendo las defensas frente a los países más desarrollados y eliminándolas frente a los países de similar grado de desarrollo, que otorguen reciprocidad comercial, y eliminándolas también para los países de menor desarrollo, sin exigirles reciprocidad.

2. Disminuir la dependencia del exterior al aumentar la cooperación con el resto del área, diversificando nuestras exportaciones.

3. Aprovechar las economías potenciales de escala al distribuir entre los países asociados las actividades industriales fundamentales que ofrezcan las mejores posibilidades de aprovechar la expansión del mercado regional. Podría también, en cierto sentido, al cambiar la estructura de la exportación y al sustituir importaciones, mejorar la relación de cambio con el exterior, ganando a su vez capacidad de negociación para la compraventa con el exterior. O sea, al asociarnos para los efectos productivos, obtendremos también beneficios comerciales al incrementar la capacidad de negociación frente al exterior.

América Latina, en concreto, no puede ni debe permanecer como un grupo de países aislados en lo económico y sin adoptar una política común frente a los problemas que afectan su desarrollo. El exceso de mano de obra que no puede emigrar, la escasez de capitales que no afluyen ni se acumulan en la cuantía necesaria y con un mercado interno y externo estancados, no nos presentan un panorama relativamente optimista acerca del futuro.

Lograr la deseada integración será un proceso creciente, más o menos largo, realizado por etapas, que depende fundamentalmente de decisiones políticas del más alto rango. Porque son esas decisiones políticas las que van a determinar si habrá finalmente integración y a qué grado o nivel. Será necesario renunciar a cierto celo nacionalista que, por lo demás, está muy mermado frente a las condiciones internacionales en las que operamos. Dicho celo nacionalista en América Latina nos puede llevar a la frustración de los propósitos, y son los estadistas de las más elevadas categorías los que deberán decidir esta circunstancia. Sin embargo, los universitarios estamos obligados a exponer nues-

⁸ Hiroshi Kitamura, *Integración de América Latina. (Experiencias y perspectivas)*, capítulo III. Edición Preparada por Miguel S. Wionzek, Fondo de Cultura Económica, México, 1964.

tros puntos de vista hasta convencer a los gobernantes, al pueblo y a los trabajadores en general, de que no tenemos más salida que renunciar a cierta autonomía en aras de un futuro mejor para nuestros pueblos.