

LA GRAN DEPRESION (1929-1932) Y LAS RELACIONES

ECONOMICAS INTERNACIONALES

*Por: Raymundo Barros Charlin.
Profesor del Instituto de
Estudios Internacionales
U. de Chile.*

1. LA COMPARACION VENDRA MAÑANA.

Mencionar algunos efectos, traer a la memoria el recuerdo de algunos proyectos, considerar, ciertas políticas y circunstancias concernientes a la llamada "crisis de 1929" o la Gran Depresión, no implica ningún propósito de comparar la situación económica de entonces, con la recesión económica actual. La tarea sólo podrá emprenderse adecuadamente mucho tiempo después y con toda seguridad las diferencias habrán de ser muy profundas, cuantitativas y cualitativas; tanto en sus dimensiones políticas, como sociales, aparte de las estrictamente económicas. Los analistas de mañana, en posesión de un panorama global y "decantado", podrán observar, ubicados ya desde una mínima perspectiva histórica, ambas situaciones.

La llamada "escuela histórica alemana" aportó, con convicción e insistencia, a la evolución del pensamiento económico la necesidad de estudiar la economía desde una dimensión histórica; como parte de un todo integrado. Dado que la economía y otros fenómenos sociales son interdependientes, la economía política sólo podía ser tratada de forma pertinente en combinación con otras ramas de la ciencia social. Como menciona Jacob Oser: "la escuela histórica criticaba las ca-

racterísticas de abstracción, deductividad, falta de realismo y tendencia histórica de la metodología clásica y marginalista" (*). Eran necesarios sesudos estudios inductivos, entonces, para compenetrarse de "todas" las fuerzas de un fenómeno económico, de "todas" las facetas del comportamiento económico, no necesariamente de su "lógica" económica. Paradojalmente, pese a la importancia determinante que le otorgaba esa escuela al estudio del pasado para prever consecuencias y optar por políticas de previsión y enmienda, el conocimiento actualizado de la evolución de los sistemas industriales, de las condiciones económicas, de las instituciones (nacionales e internacionales), de la capacidad real de los nuevos actores efectivos que operan en la producción, la distribución y el comercio internacional, predisponen a "desatender" la importancia de un enfoque "historicista" en los estudios económicos. Parece hoy discutible sostener con Schmoller que "estudiar la historia forma parte de los métodos más apropiados de la economía política" (**). Ello no significa ignorar, el hecho lamentable que sea el hombre el único animal que logra varias veces tropezar en la misma piedra. Jamás se podrá prescindir del conocimiento histórico y el hombre es, en sí mismo, historia.

Conversando con el Director Ejecutivo del GATT (en una visita que hiciera recientemente al Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile) nos decía que la recesión económica actual era "cuantitativamente más grave" que la de la crisis de 1929, pero que los instrumentos económicos aportados por la ciencia y el nivel de "institucionalización" internacional, podían alterar la naturaleza misma del fenómeno, evitando las desastrosas consecuencias del descalabro anterior. Confiaba el Director de aquel importante organismo en el comportamiento racional y solidario de la economía internacional. (No tenemos, afortunadamente, argumentos serios para rebatirlo).

Sólo cabe recordar que inmediatamente después de la Primera Guerra Mundial, en definitiva cada nación se decidió a restaurar la economía por su cuenta. Se impusieron elevadas tarifas aduaneras y se procuró practicar una política

(*) .- Ver el Capítulo 11 de la obra de Jacob Oser: "Historia del Pensamiento Económico". Editorial Aguilar, 1975.

(**).- Gustav von Schmoller (1838-1917) se considera la figura más importante de la "Escuela histórica nueva". ("La economía política y su método" publicado en 1894).

de "dumping". La elevación de tarifas aduaneras en esos años de post-guerra osciló en Europa entre el 41% "ad Valorem" en España y el 18% en Francia. En Estados Unidos de América fué del 37%; en Argentina del 29%, en Australia del 27% y en la India del 16%. En Chile, en 1921, se aumentan en un 50% los derechos de internación.

Por otra parte, sólo se obtienen, dificultosamente, acuerdos parciales sobre determinadas materias primas de intercambio mundial. La disminución de los precios agrícolas fué catastrófica para los países exportadores de granos y ganado (Europa Oriental, Canadá, Australia, América Latina). Lisa y llanamente, en aquella época no hubo ni atisbos de solidaridad económica internacional.

W.W. Rostow comentando, complacientemente, la política exterior de su país entre 1920 y 1931 sostiene que: "Formalmente el país actuó como gran potencia en cada una de las principales cuestiones internacionales del período: la balanza del poder en el nordeste de Asia, el nivel de armamentos, el "status" de Alemania después de Versalles y el mantenimiento de la paz internacional. Hasta 1929, al menos, parecía que la nación había salido con éxito de la Primera Guerra Mundial y sus secuelas. Había afirmado su libertad de acción, desautorizado a Wilson y a la Sociedad de las Naciones y firmado una paz separada; pero sin embargo, había representado un papel de caudillaje y dignidad en la escena mundial (*).

Difícilmente se puede proyectar el juicio del economista norteamericano para meses después, cuando tenemos presente la actitud de su país en la Conferencia Económica de Londres, su política económica nacionalista durante 1933 y otros aspectos, salvo los relativos a la Buena Vecindad con América Latina. Contrasta esa política exterior ("para salir del paso") de Estados Unidos con la que seguiría a raíz de la Segunda Guerra Mundial, en relación al Plan Marshall. No continuáremos con la tentación de hacer comparaciones.

2. CINCO AÑOS DE PROSPERIDAD PREVIA.

Llama la atención al recordar el panorama inmediatamente anterior a la Gran Depresión, la prosperidad económi-

(*).- W.W. Rostow: "Los Estados Unidos en la Palestra Mundial". Editorial Tecnos S.A. 1961 p. 25.

ca mundial ocurrida entre 1924 a 1929. Apenas diez años después de la Primera Guerra Mundial, la mayor parte de los países habían logrado niveles de producción similares a los de 1914. Incluso la estabilidad monetaria se logró reestablecer en Francia y Alemania.

Para la producción industrial, con base 100 en 1925, el índice alcanzado en 1929 por Francia fue de 130, por los Estados Unidos 114, por Inglaterra 113.

Las exportaciones norteamericanas invaden los mercados mundiales, sobre todo los de América Latina y Asia. Como señala Vázquez de Prada: "la participación de Norteamérica en la exportación mundial subió del 13,3 por 100 en 1913 al 16 por 100 en 1925. El tonelaje de la marina americana, gracias a las subvenciones, pasó de cinco millones de toneladas en 1913 a 13 en 1929, colocándose detrás de Inglaterra. Otros datos: el capital americano irrumpe también en campos antes reservados a los grandes países inversores europeos e incluso penetra en la misma Europa. Sus reservas monetarias en oro en 1919 eran de 4.138 billones, un 43 por 100 superiores a las de 1913. El excedente de su balanza de cuentas, que alcanza una media de 700 millones de dólares anuales, se dedicaba en gran parte, a inversiones extranjeras, sobre todo en América Latina (47 por 100), Canadá (27%), Europa (18%).

C.J. Gignoux analiza en detalle la economía francesa entre las dos guerras destacando el hecho sorprendente que Francia (durante la Tercera República) se había convertido en 1929 en el primer productor mundial de mineral de hierro, en el segundo de automóviles (254.000 frente a 5.358 de los Estados Unidos) en el tercer productor de fundición y acero, en el segundo de aluminio. En 1925, por primera vez después de muchos años, las exportaciones sobrepasaron a las importaciones (45.413 millones contra 43.980) y Francia ascendió al tercer puesto entre las naciones exportadoras. Incluso el gobierno Poincare logró estabilizar el franco (*).

Muchos atribuyen a la superproducción, ser el fac

(*).- Valentín Vázquez de Prada: "Historia Económica Mundial". Editorial Rialp 1964. (Tomo II Cap. 24). C.J. Gignoux: "L'Economie française entre les deux guerres (1919-1939)". Paris 1942.

tor detonante de la crisis de 1929. El crecimiento de la producción provenía tanto de los países nuevos ya industrializados (ó industrializándose) como de los países que se reconstruían a partir del aniquilamiento bélico.

John Maynard Keynes, durante el verano de 1919 ya había escrito su famoso libro sobre "Las consecuencias económicas de la paz" donde señalaba otra de las causas indiscutibles de la crisis futura: las deudas interaliadas y las reparaciones alemanas.

En la actualidad, cuando nos acordamos de Lord Keynes, lo hacemos en función de analizar lo atractivo o no de su recurso inflacionista en cuanto al gasto público frente a la angustia producida por la depresión (en buenas cuentas, por su "Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero") y se nos olvidan sus predicciones de 1919.

Predijo claramente Keynes que el Tratado de Versalles contenía un germen explosivo inevitable al imponer sobre un territorio desmembrado y una economía debilitada unas cuantiosas obligaciones por concepto de reparaciones. Keynes preveía una crisis y una nueva guerra al destruir los tres pilares de la prosperidad prebélica de Alemania.

Según el análisis de Keynes, aquella prosperidad se había fundado en un comercio exterior importante, en el cual desempeñaban conjuntamente un papel la marina mercante, las inversiones en el extranjero, la exportación de manufacturas y las conexiones extranjeras de sus comerciantes; la explotación de yacimientos de carbón y hierro y las industrias que empleaban estas materias primas, y un sistema de transporte y aranceles que facilitaba eficazmente los objetivos de la producción y la exportación alemana.

Cuando se observan las causas de la Gran Depresión, se tiene presente siempre el cuadro de la superproducción y del abuso desmesurado del crédito y de la especulación en bolsa, no considerando los graves incumplimientos de los ingresos a título de las reparaciones y pagos a títulos de las deudas previstos durante 1919-1931 por Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia, Italia, Bélgica, Yugoslavia, Rumania, Portugal, Grecia, Japón.

El conjunto de las deudas de todos los beligerantes (excepto Rusia) alcanzaba en 1920, 225.000 millones de dólares, cuando en vísperas de la guerra los mismos países te

nían un pasivo de 26.000 millones. De este fabuloso conjunto, solamente 45.000 millones fueron pagados mediante impuestos, el resto (180.000 millones) fue obtenido por empréstitos.

En otro trabajo publicado en 1925 que denominó "Las consecuencias económicas de Mr. Churchill", Lord Keynes apunta a otra de las causas de la Gran Depresión, que consistía en la vuelta al patrón oro, dando un valor a la libra, respecto al dólar, que haría que los costos y precios británicos fuesen demasiado altos para competir efectivamente en los mercados internacionales. Error que no sólo cometió Mr. Churchill... Se escogió un tipo de estabilización demasiado separado de la realidad: la paridad oro no correspondía con la paridad de poder de compra de la moneda.

En todo caso, el panorama económico mundial durante 1924 a 1929 era francamente promisorio. Incluso desde 1924, en que se estabilizó la moneda, la reconstrucción alemana fue rapidísima, aún cuando las exportaciones alemanas permanecieron inferiores a las de antes de la guerra.

Dice Vásquez de Prada: "en 1913 (las exportaciones alemanas) representaban el 13 por 100 de las mundiales; en 1929, en cambio, habían descendido al 6,8 por 100. En el relativo progreso del comercio exterior alemán influyó eficazmente la mejora de las relaciones, a partir de 1926, con Francia y con Rusia. Esta última absorbió buena parte de material industrial y bienes de equipo germano (*).

Entre 1925 y 1929, según datos de la Sociedad de las Naciones, la producción de materias primas y productos básicos creció en un 17% en Europa, en un 5% en Estados Unidos de América y en un 11% en América Latina.

Asimismo, señala el estudio aludido, el comercio internacional experimentó un importante crecimiento: 22% en Europa; 12% en Estados Unidos de América y 19% en América Latina. El índice global del comercio internacional, en valor era, en 1929, un 124% superior al de 1913. En volumen (sin considerar el incremento de los precios) creció en un 27%.

Es importante considerar que la agricultura no

(*).- Op. cit. Cap. 24 ("Historia Económica Mundial").

participó en esta expansión de los años veinte. Conviene recordar una frase de Kaldor que debiera hacernos meditar. "el progreso continuo y estable de la economía mundial exige que las tasas de expansión del sector industrial y del sector primario guarden determinada relación". Considera el economista aludido que la raíz de los problemas actuales (lo que es válido para circunstancias análogas anteriores) "se encuentra en un desajuste entre la producción primaria y la industrial. Para Kaldor, quizás exageradamente, "el problema más importante de la economía mundial sea el de fortalecer "mecanismos de ajuste" entre la oferta y la demanda de productos básicos. En otros términos, "buscar un nivel adecuado para estabilizar los términos del intercambio" (*).

Causa asombro leer en revistas de la época que en algunos círculos europeos y norteamericanos se sostuviera que la crisis económica mundial (opinión especialmente expresada por el Canciller alemán Brüning) se inició en los países productores de materias primas, cuyos precios bajaron debido a una enorme sobreproducción; para que ella desapareciera, era necesario restablecer el poder comprador "de aquellos países".

Está claro, en cambio, que el restablecimiento del poder comprador de los países productores de materias primas dependía del poder adquisitivo del mercado mundial.

Sería impropio demostrar en esta ocasión cómo se nos fueron bloqueando mercados de exportación. (Se confunde en estas opiniones "causa" con "efecto"). A la fecha, América Latina producía más del 60% de las materias primas.

Decíamos anteriormente que en el lapso 1924-1929 el panorama económico fue promisorio. Concretamente en el caso de Chile, tomando un período bastante más amplio, podemos observar que entre 1900 y 1930 las importaciones y exportaciones aumentan a una tasa promedio de 7,8% y 8,8% respectivamente. Durante el período 1920-1930 el salitre pierde su importancia relativa en las exportaciones. En un interesante trabajo de Hernán Cortés, (**) observamos que "en 1920 el sali-

(*) .- Citado por French Davis y Tironi en "Hacia un nuevo orden económico internacional" (Compiladores) Libro editado por CIEPLAN y el Fondo de Cultura Económica. CIEPLAN 1981.

(**).- Cortés Douglas en Cuadernos de Economía N° 54-55. Instituto de Economía Universidad Católica.

tre y el yodo representaban el 69% de las exportaciones totales y en 1930 sólo el 16%. La participación de la minería, en cambio, se mantiene relativamente constante (85% en 1920 y 84% en 1930). En consecuencia, los ingresos provenientes de las exportaciones de cobre eran substancialmente menores que los del salitre".

Con las salvedades que plantea en su artículo, el economista recién mencionado añade que el desarrollo industrial chileno en el largo período 1900-1930 se manifiesta "con más fuerza en las industrias no tradicionales del país como cerámicas, vidriería, metales y sus manufacturas, textiles, vehículos y material de transporte". Añade que los alimentos, vestuario y materiales de construcción, "tienen un desarrollo menos acelerado. En la industria no tradicional, el empleo crece a una tasa promedio de 3,7% anual en los bienios 1915-1916 y 1925-1926".

Entre 1926 y 1929, sea por la causa que fuere, las importaciones chilenas aumentan a una tasa anual de 12,8% y las exportaciones al 6%. En 1929 los productos mineros representan el 88% de las exportaciones totales (salitre y yodo, la mitad de las mismas).

Si bien no hay acuerdo preciso respecto al porcentaje del producto nacional que se exportaba en la época, "el rango de opiniones se centra entre el 30 y 40%" (*).

El año 1929 (ver cuarta Memoria anual del Banco Central de Chile) era definido como "de alta prosperidad para nuestro mercado interior". Desde fines de 1925 el sistema patrón oro opera con éxito. El tipo de cambio sólo tiene "leves fluctuaciones", mientras que el nivel de precios sólo aumenta a una insignificante tasa promedio mensual de 0,08% (1926 a 1929).

El cuadro era francamente positivo si se observa además que la producción agregada (entre 1926-1929) crecía a una tasa anual de 13,3%. El endeudamiento externo empezaba a aumentar en forma notoria, como se comprobaría posteriormente en las sucesivas Memorias (de los tres años de la crisis: 1930, 1931, 1932) del Banco Central de Chile, alcanzando en

(*).- Opinión de Cortés. Misma fuente anterior.

dólares actuales a siete mil millones (según conversión de Gert Wagner (*). El total de la deuda pública externa (obligaciones públicas del país para con el extranjero a fines del primer semestre de 1930, era de 4.083.824.125 pesos). Según el décimo censo de la población de Chile (noviembre, 1930) se contaba con una población de 4.271.398 habitantes.

3. EFFECTOS DE LA CRISIS DE 1929.

A consecuencia la crisis, de las ramas de la producción, la industria fue la más afectada. El índice general de la producción industrial en los países más desarrollados (1929 = 100) cayó en julio de 1932 a 62. El comercio mundial se contrajo en un 30% en los años 1930 y 1932 respecto a 1929, generalizándose la protección aduanera y el régimen de contingentes.

La cesantía (iniciada en la industria extractiva y en la construcción) se propagó a toda la producción. En Estados Unidos de América alcanzó a un 35% de la población, activa; en Europa aumentó en un 500% en las mismas fechas.

El índice mundial de productos básicos al por mayor cayó de 95,3 en 1929 (1926 = 100) a 64,8 en 1932. En Estados Unidos era de 68, en Alemania de 70, en Francia de 68 y en Inglaterra de 67.

El índice de producción industrial (1929 = 100) cayó a 63 en 1932. Era de 53 en Estados Unidos y Alemania, de 71 en Francia, de 69 en Inglaterra, de 67 en Italia en Polonia, de 57 en Canadá.

El índice del comercio mundial se redujo al 30%.

El cuadro del comercio internacional al empezar la década del 30 exhibía el siguiente panorama:

Inglaterra (Imperio Británico-bloque esterlina) cubría el 30% de las exportaciones mundiales y el 44% de las importaciones.

(*).- Conversión a dólares actuales hecha en una Conferencia pronunciada el 31 de Agosto de este año dentro del Seminario: "Cómo los países han enfrentado las principales recesiones mundiales." Instituto de Economía U.C. (30 de Agosto, 2 septiembre de 1982.

Francia (Imperio francés) el 12% de las exportaciones y el 19% de las importaciones.

Japón (Bloque del yen) el 20% de las exportaciones y el 24% de las importaciones.

Alemania (cabeza de Europa balcánica) el 4,5% de las exportaciones y el 5% de las importaciones.

América del Sur: el 12% de las exportaciones y el 8% de las importaciones (*).

Para el caso concreto de Chile, el cuadro que se inserta a continuación es particularmente ilustrativo y ahorra mayores comentarios sobre el gravísimo impacto de la Gran Depresión (**).

CHILE: PRIMERA CRISIS MUNDIAL
BALANZA DE PAGOS
(millones \$ 6 d) (8,25 \$ = 1 US)

	1929	1930	1931	1932
Retornos Exp. miner.*	967,4	695,6	464,4	99,1
Otras exportaciones	268,6	219,8	126,7	91,0
Préstamos totales	443,1	682,0	54,1	22,4
Pérdidas Reservas	90,7	106,9	130,8	--
	<u>1.769,8</u>	<u>1.704,3</u>	<u>775,3</u>	<u>212,5</u>
Importaciones netas **	1.374,2	1.228,5	599,4	176,6
Servicios e intereses	427,0	646,9	250,1	--
	<u>1.801,2</u>	<u>1.875,4</u>	<u>849,2</u>	
Suspensiones de Pago			229,5	336,5

* Exportaciones totales menos ganancias retenidas de empresas extranjeras menos importaciones pagadas afuera.

** Importaciones totales menos importaciones pagadas afuera.

(*) .- Vásquez de Prada: "Historia Económica Mundial". Editorial Rialp. 1964.

(**).- Ellsworth: "Chile an Economy in Transition", London, 1945, mencionado por Cortés Douglas.

En la Memoria del Banco Central de Chile (1930) leemos que la Asociación de Productores de Salitre recomendó a fines de 1929 una restricción de la producción hasta en 1 millón de toneladas. Sin embargo, se añade, "a causa de una disminución del consumo, no se ha podido conseguir una reducción de los stocks que, al contrario, a fines de año probablemente han llegado a una cifra algo mayor que a fines del año 1929".

En el mismo documento leemos que "la producción de cobre en Chile ha bajado en comparación con la del año 1929 en más o menos 31%, debido esto al desarrollo desfavorable del mercado mundial. Los stocks mundiales de cobre siguieron durante todo el año una tendencia a aumentar, de manera que resultó imposible mantener el precio al mismo nivel".

En abril de 1930 los productores de cobre concertaron en Nueva York un Convenio Internacional a fin de restringir la producción en un promedio de 20%.

A fines de 1930 despachaba el Congreso Nacional una ley de fomento a las exportaciones agrícolas chilenas. (Junta de Exportación Agrícola).

En diciembre de 1930 se aprobaba una ley por la cual los derechos sobre artículos suntuarios y otros que pueden producirse en el país, fueron aumentados en 25 a 30%.

Leemos en la Memoria del Banco Central de Chile (1931) que: "por primera vez en su historia, nuestro país se vió en la necesidad de declarar la suspensión del pago de sus deudas".

En el mismo documento leemos una defensa del Banco Central en el sentido que: "la escasez de circulante no era la causa de la crisis, sino al contrario, su efecto y que, por eso, tampoco podía combatirse el mal aumentando artificialmente la circulación de billetes".

Con fecha 30 de julio de 1931 se establecía el control de las operaciones de cambio (Ley 4.973). Explicaba el Banco Central que: "la aplicación de esta ley importa una restricción en la compra y venta de letras extranjeras, o sea, en el libre cambio propio de todo régimen de conversión metálica. No se ha podido evitar, por eso, que al lado de la Comisión de Control, se formara un mercado ilegal de divisas en que se transan monedas extranjeras con un fuerte recargo en el precio".

En junio, julio y agosto (1931) se celebraron en la Haya, Lucerna y Bruselas tres conferencias internacionales entre los productores europeos y chilenos de fertilizantes ni trogenados. No llegándose a ningún acuerdo, fue suspendido el Convenio Internacional de 1929, renovado en 1930.

En la Memoria del Banco Central de Chile (1932) leemos que: "Bajo la presión de los hechos, el país tuvo que abandonar el patrón de oro". Se añade a renglón seguido que: las esperanzas que se habían cifrado en la implantación del control de cambios en julio de 1931 no se cumplieron. Resultó inevitable el quebranto de nuestra moneda ante el hecho de no haberse podido mantener una política financiera y monetaria capaz de evitar la inflación". Del 4 de Junio hasta el 13 de Septiembre de 1932 gobierna la llamada "República Socialista" que crea el Instituto de Comercio Exterior.

Sólo hemos destacado muy someramente algunos hechos económicos ocurridos durante la crisis.

4. LA LLAMADA "SUGESTION PLANET".

Naturalmente que todos los países de América Latina recurrieron a las conocidas medidas de proteccionismo arancelario y para-arancelario de toda naturaleza propio de estas situaciones de emergencia, sin discriminar en favor de su comercio intralatinoamericano.

No creemos que contribuya al estudio del panorama de la situación económica y financiera de la región en aquella época, el enumerar, ni por su orden cronológico, ni conforme a la naturaleza de la restricción adoptada, las múltiples medidas que implantaron los países latinoamericanos con cernientes a aspectos tales como: Suspensión del servicio de la deuda externa; control de cambio, moratoria de deudas comerciales con el extranjero, aumento de los derechos aduaneros, prohibiciones de importaciones; determinación de cuotas de importación, medidas unilaterales contra el "dumping", empleo obligatorio de materias nacionales, otras medidas fuesen de naturaleza cambiaria, monetaria o fiscal.

Es conveniente, sin embargo, recordar circunstancias positivas que demostraron síntomas de solidaridad regional en momentos verdaderamente angustiosos de postración del intercambio que afectaban, "mutatis mutandi", a cada uno de los países del área.

Destaca Mario Barros en su Historia Diplomática de Chile (*) que la "sugestión Planet", ignorado proyecto de unión aduanera americana, le fue sugerida al Ministro de Relaciones de Chile por el presidente Ibañez (mayo de 1931). Se pretendía en virtud de tal idea, abordar mediante políticas e instrumentos conjuntos (latinoamericanos) las consecuencias más graves de la crisis económica, comercial y financiera.

Según aquella sugerencia, junto con Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Haití, Honduras, Mejico, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Santo Domingo y Uruguay, Chile iniciaría estudios técnicos para abordar regionalmente los problemas de desocupación; armamentos; pagos y créditos internacionales.

Como estructura de integración económica regional, habría de analizarse la posibilidad de establecer entre los países mencionados (a los cuales se les dirigió una nota precisa al respecto) una unión aduanera. Esta última, implica la abolición, entre los países signatorios, de todos los obstáculos que entraban el comercio recíproco y la estructura de un arancel externo común frente a las importaciones procedentes de fuera del espacio aduanero propio de la unión. A la vez que regular discriminatoriamente el intercambio regional favoreciéndolo frente a las murallas proteccionistas que impedían las exportaciones zonales, se buscaba una posición regional solidaria para abordar el agudo problema del desarme (conferencia mundial convocada para febrero de 1932); del desempleo y de los medios de pago.

Debemos recordar que la famosa tarifa general Hawley-Smoot dictada por Estados Unidos de América precipitó una guerra tarifaria inusitada y provocó amargas reacciones.

La propuesta chilena provocó en el ámbito latinoamericano reacciones diversas, retóricamente positivas pero las más de las veces cautelosas.

Se decía que el asunto, obviamente, requería estudio y detenida meditación (precisamente para esos efectos era cursada la invitación) y que la realidad de las diversas naciones del continente era muy distinta; que el intercambio entre ellas no alcanzaba a representar un porcentaje importante del total (lo cual era precisamente uno de los propósitos: aumentar ese comercio) y otras consideraciones que siempre mantenían clara la buena voluntad, pero adormecida la volun-

(*).- Barros: "Historia Diplomática de Chile" (1541-1938). Ediciones Ariel. Barcelona 1970 (pp 718-720).

tad regional categórica que debía provocar tal iniciativa.

Una reacción bastante socorrida fue la del diario argentino "La Nación" (Editorial del 25 de junio): "Una unión de cooperación entre todas las naciones de América del Sur no debería, pues, ligar sus destinos comprometiendo a las unas en ventaja de las otras, puesto que las condiciones de producción y de vida en ellas son demasiado diferentes, y sin esa solidaridad parece por lo menos prematuro el proyecto de propiciar una dislocación fundamental de su política económica, como sería la de la federación económica sudamericana".

El gobierno uruguayo manifestó su conformidad en general con la iniciativa, ofreciendo su colaboración y augurándole "una repercusión favorable en todas las naciones del mundo" (Nota del Ministro de Relaciones, 25 de junio).

El Canciller de Brasil, entrevistado al respecto por la United Press, expresó: "En la actualidad, debatimos cuestiones de ganado con Uruguay, de yerba mate con Argentina, de recargos aduaneros a varios de nuestros productos con Chile y de prohibiciones con Cuba. Considero que sería más útil que los debates de tal naturaleza se hicieran dentro de una conferencia continental y con un sentido más general. Brasil se reserva entera libertad de opinar en los debates relacionados con empréstitos externos".

En Estados Unidos, el jefe republicano del Comité de Relaciones del Senado decía "esta (la Sugestión Planet) es una excelente idea y en ningún caso debemos ser iniciadores del proyecto para evitar suspicacias, por infundadas que sean" (Hamilton Fish).

En relación a la iniciativa chilena se decía que mientras los países europeos concentraban entre ellos el 75% de su comercio exterior; en cambio, más del 90% del comercio exterior de los países de América Latina (excluida América Central) se hacía con "otros continentes". Argentina, por ejemplo, dirige sólo la décima parte de sus ventas a la región y un 80% a Europa: "la sola prohibición, en Alemania, en relación a las exportaciones de carne congelada es más dura que todo el cierre eventual del mercado sudamericano". Se arguía que el propio Chile vendía el 60% en Europa, el 34% en Estados Unidos y sólo el 5% en América Latina de sus exportaciones totales.

Se pretendía contrastar así la iniciativa intergracionista europea de Aristides Briand con la sugerencia chilena, desconociendo el contenido político potencial de la misma, con raciocinios puramente comerciales (*).

El gobierno colombiano, finalmente, fue partidario de tratar el tema en la Conferencia Panamericana prevista para 1934 en Montevideo.

En noviembre de 1933 el Ministro de Relaciones Exteriores de Chile (gobierno Alessandri Palma), Miguel Cruz Chaga Tocornal señalaba: "Seguirá adoleciendo de graves defectos nuestro programa de unión (panamericana) mientras continuemos desunidos en el campo económico. Las ideas de cooperación se ahogan entre las murallas aduaneras. Es inútil perforar las montañas, construir canales interoceánicos, tender puentes y líneas telegráficas o establecer vías de comunicación marítima, si las tarifas impiden la circulación de los productos. Es preciso que la realidad se imponga y veamos que la grandeza de nuestros pueblos depende de que nos ayudemos unos a otros. Debemos buscar la manera de conceder nos favores recíprocos exclusivos en aquellas mercaderías que son nuestras, dejando para las demás favores generales" (**).

5. NUEVAS CIRCUNSTANCIAS MEDIO SIGLO DESPUES.

Han pasado cincuenta años de la Gran Depresión y efectivamente, como recordaba el Director General del GATT en su visita a Chile, hay un evidente "progreso institucional" en las relaciones económicas internacionales. Tampoco la "ciencia económica" se ha quedado estática.

En noviembre de 1982 se reunirán en el marco del GATT las Partes Contratantes. Hay experiencias claras de los efectos perniciosos del proteccionismo desatado por los países industrializados y de la estrecha dependencia del crecimiento armónico que debe regular las relaciones entre esos países y el vasto mundo en desarrollo. El diagnóstico parece claro y las percepciones en su mayor parte son compartidas. No hay un protagonista del escenario que sea incapaz de predecir el pro-

(*) .- Antecedentes suministrados por Crescente Donoso Letelier personalmente al autor.

(**).- Gallardo Nieto: "La Conferencia de Río de Janeiro" (Enero 1942) Nacimiento, 1942 p. 51.

También es posible pensar que las enseñanzas de Galbraith ("La sociedad opulenta", "El nuevo estado industrial", "Ciencia económica y objetivos públicos") no han caído en el vacío y que se siga pendiente del falso dilema entre la superioridad natural del mercado o el de la planificación estatal, como conceptos permanentemente opuestos.

Lo que sí parece más o menos claro es que las proposiciones del economista sueco Gunnar Myrdal no conmovieron la ciencia económica ni generaron un convencimiento político adecuado. El propio Myrdal, para el cual la teoría económica ortodoxa no puede explicar ni remediar el creciente desnivel entre países ricos y pobres, decía irónicamente: "Con frecuencia soy considerado, no como parte de la profesión de los economistas consagrados... Incluso se me cita como sociólogo. Y al decir esto, los economistas no suelen hacerlo en plan elogioso" (*).

¿Conocería, por lo demás, Gunnar Myrdal aquella famosa frase de Lord Keynes? "no sobreestimemos la importancia del problema económico, ni sacrifiquemos a sus supuestas necesidades otros asuntos de mayor y más permanente significación. Debería ser asunto de especialistas, como la odontología. Sería espléndido (añadía Keynes) que los economistas pudieran conseguir que se les tuviese por gente humilde, competente, al mismo nivel que los dentistas".

En cuanto a la vigencia de las ideas de solidaridad regional sólo caben formular, en esta oportunidad, muy breves reflexiones:

a) En el reciente Consejo Latinoamericano (VIII Reunión Ordinaria del Consejo del Sistema Económico Latinoamericano), los países miembros reiteraron, tanto la necesidad de disponer de procedimientos efectivos de consulta, coordinación y acción que les permita ejercer su solidaridad regional rápida y efectivamente, como de adoptar criterios comunes, no sólo ante medidas de "grave emergencia económica" de carácter "coercitivo" (como las ocurridas a raíz de Las Malvinas), sino ante negociaciones generales frente a Esta -

(*).- "Against the Stream". Critical Essays on Economics (Nueva York, 1973). Pág. 14.

Gunnar Myrdal después de la Segunda Guerra Mundial fue Secretario de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa. Decía que la noción de "Armonía de intereses es un pensamiento confortante para aquellos que han conseguido un número premiado en la lotería de la vida".

dos Unidos y la Comunidad Económica Europea, principalmente. Y ello, tanto en las áreas de comercio; productos básicos; financiamiento; empresas transnacionales; inversión extranjera; transferencia de tecnología.

Es importante el contenido doctrinario del instrumento aprobado en el SELA denominado Declaración de Panamá (diciembre 1981) para abordar las relaciones económicas con los Estados Unidos de América, las cuales debieran, a juicio de los países, alterarse "cualitativamente" a causa de la "asimetría que ha contribuido a dificultar el proceso de desarrollo económico y social de la región".

Se señala que dichas relaciones, en lo sucesivo, debieran abordarse en un marco "multilateral" y "en forma global, lo que excede de los aspectos puramente comerciales" de las mismas. Se insiste, en el instrumento comentado, en el hecho que "la elaboración y adopción de tales posiciones comunes debe realizarse normalmente en el marco del SELA, que es el instrumento regional creado por América Latina para realizar dicho propósito".

Es de esperar que pese a la indiscutible "heterogeneidad de políticas" que en cada caso tratan de llevar a cabo los países del SELA, se logren acciones comunes en los aspectos más conflictivos para el desarrollo regional. Creemos aventurado pensar que la Declaración de Panamá sea de un simple contenido retórico. Es probable que un nuevo espíritu solidario esté emergiendo en el área y deseamos su materialización efectiva. Está claro que los desafíos externos son cada día más apremiantes.

Aparte de los planteamientos reiterativos concernientes al proteccionismo; a los productos básicos, a la condena del "dumping" y de otras prácticas desleales de comercio, al mejoramiento del Sistema Generalizado de Preferencias, los países incursionaron en la idea del "redespliegue industrial", de la concertación del poder de compra de bienes y servicios importados por la región y del refinanciamiento de la deuda externa.

Entienden por redespliegue industrial; "la búsqueda de un procedimiento con Estados Unidos de América para un traslado gradual de la producción, que favorezca a sus intereses económicos, junto con la simultánea eliminación o reducción de las restricciones que se aplican en los Estados Unidos para los productos elaborados en la región y el traslado paulatino de la inversión en estos campos hacia A. Latina".

En cuanto al refinanciamiento de la deuda, la idea es "buscar una posición solidaria, a fin de encontrar mecanismos y fórmulas para refinanciar la deuda de aquellos países interesados de la región, seriamente afectados por el actual servicio de la misma".

b) Creemos que los organismos regionales de integración y cooperación, debieran, previa una estrecha coordinación entre ellos mismos, incorporar al sector privado organizado sectorialmente, para promover dentro del marco industrial respectivo, fórmulas de complementación específicas y documentadas.

Es importante al efecto, estructurar un diálogo sistemático e informado con instituciones como ILAFA (fierro y acero); ALAFAR (refractarios); OLADE (energía); ALIDE (finanzas); FELABAN (bancos); AILA (industriales de todo orden); ALAF (ferrocarriles); ARPEL (asistencia recíproca estatal petrolera); CIER (Industria electrónica regional); ALAFATA (fibras de madera); ALAINEE (electricidad y electrónica); ALAIC (curtiduría); ALAMAR (armadores); ALATALL (transporte automotor y carretero); ALAPROVI (productores de vidrio); ALICE (industria conservera); AITAL (transporte aéreo), etc.

Asimismo, se debe promover la formación de Asociaciones de Productores y Exportadores de alcance regional procurando un máximo de representatividad.

c) Finalmente, cabe señalar que pese a que los esquemas de integración vigentes en el área: Asociación Latinoamericana de Integración; Grupo Andino; Mercado Común Centroamericano y Comunidad del Caribe, no exhiben el dinamismo suficiente, generan, para algunos países, un comercio importante que debe estructurarse jurídicamente dándole la mayor fluidez y certeza de estabilidad.

Algunas cifras, indican que la región latinoamericana significa en el total de las exportaciones, para Bolivia: 42,6%; Paraguay: 49,9%; Colombia: 20,9; Chile: 21,3%; Uruguay: 28,6%; Argentina: 18,5%; Brasil: 18,1%; Perú: 13,6%.

Pero el análisis específico de este tema y la presentación de algunas sugerencias jurídicas e institucionales tendientes a fortalecer el proceso de ALADI, quedarán para una próxima colaboración.