

El Comercio de AMERICA LATINA con los Países Comunistas*

*La Evolución del Intercambio Durante el Período
1954-1958*

DURANTE los últimos cinco años el promedio anual de las transacciones comerciales de América Latina con los países del grupo comunista llegó en cifras absolutas a niveles muy superiores a los alcanzados antes de la última guerra y en los primeros años de la década posbélica. El fuerte aumento en las transacciones se produjo repentinamente. Mientras que en el año 1953 el valor de las importaciones latinoamericanas de la URSS y de Europa Oriental fue solamente de Dls. 31 millones, en el año de 1955 este total llegó a Dls. 160 millones. Por otro lado, las exportaciones de nuestra región a los países comunistas aumentaron entre 1953 y 1955 de Dls. 38 a Dls. 179 millones. Sin embargo, el valor de las transacciones comerciales entre dos áreas sufrió una contracción en 1956 y 1957. En el segundo semestre del año pasado, a juzgar por las informaciones disponibles parece haber habido una fuerte recuperación de este comercio, gracias al incremento de las importaciones argentinas desde la región comunista y a las mayores ventas uruguayas de lanas a la misma región.

A pesar de la expansión del comercio entre dos regiones el comercio latinoamericano con aquel grupo de países sigue en pequeña escala. En efecto, representa todavía una proporción tan reducida del comercio total de América Latina, que puede considerarse como marginal. Esa proporción era del 0.5% en 1953 y no superó al 1.5% en el período 1955-1957. Además, cabe señalar que durante los últimos años el comercio de los países comunistas con otras regiones subdesarrolladas ha crecido mucho más rápidamente que el intercambio con América Latina. Por ejemplo, entre 1953 y 1957 el intercambio del bloque comunista con África y el Cercano Oriente creció en 189% y el con Asia Meridional en 226%. Al mismo tiempo el comercio entre América Latina y los países comunistas aumentó solamente en 23%.

Otra característica que limita la importancia del incremento reciente en las transacciones comerciales entre ambas regiones es su gran concentración geográfica. En 1956, por ejemplo, las exportaciones de cuatro países —Argentina, Brasil, Cuba y Uruguay— representaron el 95% del total de las ventas de nuestra región a los países comunistas. En cuanto a las importaciones latinoamericanas procedentes del mismo grupo de países, la localización del comercio en unas cuantas repúblicas es todavía más notable, pues dos de ellas (Argentina y Brasil) absorbieron en 1956 el 80% de las compras totales hechas en aquella región. La mayor parte del comercio entre dos áreas se desarrolla con Europa Oriental.

La composición del comercio por productos está medianamente diversificada. Del lado de las exportaciones latinoamericanas predominan las materias primas agrícolas y los alimentos aunque la estructura de las ventas ha variado bastante según los años. Tanto en Argentina como en Uruguay los cueros y las lanas ocupan el primer lugar, representando aproximadamente en 1956-57 el 62% del total en el caso del primer país y el 81% en el caso del segundo. Otros productos exportados por las repúblicas del Río de la Plata a los países comunistas son las carnes y las semillas oleaginosas. En los últimos años, Argentina exportó además ciertas cantidades de productos químicos a la URSS en tanto que sus ventas de trigo a Europa Oriental fueron muy irregulares. Por su parte, las exportaciones del Brasil, concentradas principalmente hasta ahora en Europa Oriental se compusieron en 1956-57 de café en una proporción del 50%, representando este producto el valor de alrededor de Dls. 20 millones. La participación de otros productos —algodón, cueros y semillas oleaginosas— ha variado de un año a otro pero no ha dejado de ser importante. Es bastante sorprendente observar que Brasil no sólo exportó productos primarios, sino productos industriales: hierro y acero (por Dls. 4 millones en 1957) y zapatos. En cuanto a las exportaciones de Cuba, han experimentado grandes fluctuaciones y se han compuesto esencialmente de azúcar, destinado en su casi totalidad a la URSS.

El principal rubro de las compras latinoamericanas en los países comunistas lo constituyen los artículos manufacturados. Dentro de éstos, se destacan la maquinaria y el

* Versión abreviada de un estudio preliminar de la CEPAL, publicado en "Estudio Económico de América Latina 1958".

equipo para transportes y comunicaciones. Asimismo, el hierro y el acero participan con alto porcentaje en las importaciones de Argentina, Brasil y Uruguay. Además, Argentina importó grandes cantidades de carbón desde Polonia y cierto volumen de petróleo desde la URSS.

Factores de la Evolución Reciente del Comercio Entre las Dos Regiones

Hasta 1952, la URSS había mostrado el interés muy escaso en expandir su intercambio con las regiones subdesarrolladas. Su comercio exterior se limitaba prácticamente a la exportación de materias primas y a la importación de la maquinaria industrial que necesitaba para estimular su crecimiento económico. Los países poco desarrollados se consideraban como fuentes de abastecimiento marginales para ciertas materias primas, y las compras que se hacían en ellos eran indirectamente cubiertas con el producto de las ventas de la URSS a los países occidentales industrializados. En cuanto a los países de Europa Oriental éstos venían concentrando sus esfuerzos en el comercio con la propia URSS.

Esta situación se modificó en 1953 a consecuencia, en primer lugar, de los cambios experimentados por la política general de la URSS. A ello se agregó la influencia que ejercieron, en el sentido de incrementar el comercio exterior, a) el mayor acento puesto en mejorar el consumo de la población de los países de economía centralmente planificadas y b) el hecho de que ciertos recursos naturales cubriesen en forma más o menos transitoria sus crecientes necesidades internas en una proporción menor que antes o a un más alto costo.

El interés y los motivos que tuvieron varias repúblicas latinoamericanas para acrecentar su comercio con aquel grupo de países no fueron menos fuertes. Después del auge que ocasionaron las hostilidades de Corea, se empezaron a debilitar los mercados tradicionales de algunos productos primarios, y luego, con el andar del tiempo, se agravaron las dificultades del comercio latinoamericano de exportación. Además, la experiencia reciente ha mostrado que la carencia de una demanda suficiente para muchos productos primarios no estaba sólo vinculada con la reducción cíclica de la actividad económica en los grandes centros industriales de Occidente, sino también con tendencias de más largo plazo. En tales condiciones, es indudable que cualquier posibilidad que se presentase para colocar una parte de los saldos exportables en nuevos mercados ofrecía grandes ventajas a las repúblicas latinoamericanas. Y era asimismo evidente que esas ventajas se reforzaban considerablemente con el sólo hecho de que en contrapartida de las propias ventas podrían conseguirse los combustibles y bienes de capital que tanta falta hacían para el desarrollo económico.

AMERICA LATINA: COMERCIO CON LA URSS, EUROPA ORIENTAL^a Y CHINA

(Millones de dólares a precios corrientes)

Años	Importaciones			Exportaciones		
	Total b	Europa oriental	URSS	Total b	Europa oriental	URSS
1938	21	21	—	22	19	1
1948	39	36	—	98	80	12
1953	31	30	—	38	25	12
1955	160	119	39	179	101	73
1956	133	100	30	109	75	32
1957	65	60	5	118	57	58

Sin embargo, el comercio entre América Latina y el grupo de los países comunistas no ha logrado alcanzar gran importancia en el último quinquenio. En efecto, su expansión se vio contrarrestada por la acción de varios factores adversos, entre los cuales cabe citar ante todo el alto grado de autosuficiencia de la URSS y de los países de Europa Oriental.

En la propia América Latina, los importadores privados no se mostraron dispuestos en ocasiones a adquirir grandes

cantidades de productos soviéticos por desconocerse su exacta procedencia. Además, algunos de esos productos presentaban aspectos o especificaciones técnicas nuevas, y ello hacía incierta o difícil su venta en los mercados nacionales. Otro obstáculo en el camino hacia la expansión del comercio entre América Latina y la economía centralmente planificadas ha sido la Ley norteamericana dictada en 1951, según la cual el gobierno de EU puede suspender su asistencia militar, económica y financiera a cualquier nación que exporte con destino a los países comunistas productos o materiales que podrían usarse en la fabricación de implementos militares. Finalmente, el intercambio entre las repúblicas latinoamericanas y aquel grupo de países se ha visto negativamente afectado por la carencia de las tradicionales relaciones comerciales y por la dificultad de integrar los pagos con medios de naturaleza internacional. Por lo tanto, para realizarse este comercio ha requerido negociaciones especiales y convenios *ad hoc* entre las partes interesadas acerca del régimen comercial y la cobertura financiera.

El Régimen Comercial y de Pagos

La firma de acuerdos bilaterales de comercio y de pagos por compensación ha constituido en la gran mayoría de los casos un paso preliminar hacia el establecimiento y la expansión de las relaciones comerciales latinoamericanas con los países de economía centralmente planificada. A fines de 1958 se encontraban en vigencia diecinueve convenios bilaterales, en tres casos existía de hecho un régimen de compensación de los pagos y además se realizaban varias operaciones de trueque.

Por lo general, los acuerdos de pagos establecen el monto de los créditos recíprocos, es decir, de los límites máximos del excedente de exportación —o importación— que pueden admitirse en el marco de las operaciones normales del intercambio. Aparte de los créditos recíprocos varios convenios prevén que las exportaciones de bienes de capital procedentes de los países comunistas se pagarán a plazo. Parece que sólo una parte de estos créditos se ha utilizado hasta ahora.

En varios casos se prevé un valor total para el intercambio y se establece una lista de los productos que serán objeto del mismo; pero estas cláusulas no constituyen en general, obligaciones estrictas para las partes contratantes, sobre todo por el hecho de que en los países latinoamericanos una proporción muy alta del comercio exterior depende de la iniciativa privada.

Los precios fijados para los productos primarios en los convenios bilaterales son casi siempre los del mercado internacional. Por lo tanto, los países latinoamericanos pueden lograr a llevar a un máximo sus ingresos de divisas, pues podrían aumentar el volumen de sus ventas sin ver bajar el valor unitario de las mismas. Sin embargo, es muy aventurado afirmar que América Latina puede conseguir esta ventaja. Por ejemplo, es difícil considerar baja o cara la maquinaria procedente de las economías centralmente planificadas, porque varía mucho su calidad y sus especificaciones. Del lado de los precios de exportación existen también grandes dificultades para llegar a conclusiones generales, no sólo por la gran diversidad de situaciones que se dan en los distintos productos primarios, sino también porque no es posible aislar una operación comercial de las condiciones institucionales en que se efectúa y del conjunto de factores, a veces contrapuestos, que sirven de telón de fondo.

Argentina ha mostrado en 1958 una gran actividad negociadora con el grupo de los países comunistas. Firmó con Polonia un acuerdo para adquirir maquinaria y carbón, vendiéndole quebracho, cueros, lanas y aceite de linaza. Asimismo, firmó nuevos convenios bilaterales con Alemania Oriental, Bulgaria y Rumania, debiendo llegar el intercambio total con esos tres países a varias decenas de millones de dólares. Por último, la URSS ofreció vender a Argentina —en parte para cubrir su saldo deficitario con este país— equipo petrolero por valor de Dls. 100 millones, así como un millón de toneladas de petróleo.

En 1958, Brasil y la URSS han tratado de concertar una operación de trueque de 200,000 toneladas de petróleo soviético contra el equivalente de Dls. 5 millones de cacao brasileño. Las transacciones comerciales entre Brasil y varios de los países de Europa Oriental se llevan a cabo por intermedio de los terceros países, tales como Alemania Occidental y Fin-

landia. Chile ha seguido recurriendo también en cierta medida a este método comercial indirecto.

Durante el año pasado se entablaron negociaciones entre algunas repúblicas latinoamericanas y los países comunistas, donde anteriormente el comercio casi no existía. Aquí debe destacarse a Colombia que tiene ahora convenios en cuenta de compensación con Checoslovaquia y Alemania Oriental, y otro con Polonia en compensación privada y trueque.

Las Perspectivas Generales del Comercio Entre Ambas Regiones

La evolución de este comercio durante los próximos años dependerá en gran medida de factores políticos cuyo curso venidero queda sujeto a un ancho margen de incertidumbre. Es posible que las relaciones comerciales entre el Occidente y el Este se vuelvan en general más estrechas si las condiciones políticas no contrarrestan la tendencia natural —y hasta ahora creciente— hacia la mayor cooperación económica. En condiciones políticas favorables, la evolución del comercio entre América Latina y el grupo de los países comunistas se vería determinada esencialmente por el grado de complementariedad de las economías respectivas. Los países latinoamericanos disponen, en general, de grandes saldos exportables de productos primarios —o pueden aumentar a menudo su producción sin mayores dificultades— en tanto que sufren una gran escasez de ciertos productos intermedios de numerosos bienes de capital. Por lo tanto, el porvenir de intercambio con las economías centralmente planificadas dependería de: a) el crecimiento de la capacidad de absorción del mercado interno de la zona comunista para las materias primas y alimentos latinoamericanos; b) de la disponibilidad en las economías centralmente planificadas de saldos exportables de bienes de capital en condiciones razonablemente competitivas; y c) de la disposición de los países comunistas de otorgar a América Latina un monto de préstamos suficiente para hacer posible un desequilibrio más o menos prolongado de la balanza comercial en contra de nuestra región.

Las Posibilidades de Colocar los Productos Latinoamericanos en los Mercados Comunistas

Al analizar las perspectivas que ofrece el mercado de los países comunistas para América Latina en el futuro próximo conviene distinguir entre tres grandes categorías de productos: los de la zona templada, las mercaderías tropicales y los minerales.

En el primer grupo, puede decirse que las necesidades de importación de trigo por los países comunistas tendrán en el mejor de los casos un carácter marginal. Las perspectivas son más favorables en lo que se refiere a las carnes, sobre todo si se tienen en cuenta los planes oficiales relativos al aumento de su consumo por habitante en la URSS. Lo mismo puede decirse acerca de las lanas cuya importación por el bloque comunista ha mostrado un crecimiento extraordinario durante los últimos años.

La posición de los productos tropicales es diferente, pues en varios casos el abastecimiento interno de aquél grupo de países depende exclusivamente de la importación. Hasta ahora sus importaciones de café y cacao fueron muy pequeñas. Sin embargo, en todos los países de economía centralmente planificada se viene registrando un aumento continuo de los ingresos personales y la elasticidad —ingreso de la demanda de alimentos no fundamentales parece muy elevada. Así pues hay en esos países un mercado potencial muy grande para los productos tropicales, pero las exportaciones latinoamericanas de estos productos van a depender del grado de liberalización de la política de este grupo de países en materia de restricciones a la importación.

En cuanto al azúcar los países de economía centralmente planificada podrían quizá ofrecer en el futuro un mercado mucho más estable que en el pasado para nuestra región. Las perspectivas algodonerías parecen ser menos favorables debido a la competencia de los países del Medio Oriente.

En el grupo de los minerales, las posibilidades de mercado se limitan sólo a unos cuantos productos. Los países comunistas son exportadores netos de plomo, cinc y manganeso, y ello los coloca en posición de competir con varias repúblicas latinoamericanas. Además, la producción de estaño en China complementa en tal forma a la de la URSS que en época reciente este último país pudo vender cantidades apreciables de

metal en Europa Occidental. Las mejores perspectivas parecen existir en el campo del cobre.

En resumen, la demanda de productos latinoamericanos en los países de economías centralmente planificadas dependerá principalmente de la política económica que en ellos se adopte. Una política que siga dando importancia preponderante al consumo de la población requerirá inevitablemente —al menos a mediano plazo— una expansión de las importaciones de materias primas agrícolas y de alimentos, cuya parte puede provenir de América Latina.

Los Posibles Mercados en América Latina para Exportaciones de las Economías Centralmente Planificadas

La URSS es exportadora neta de petróleo como lo es el conjunto de América Latina. Sin embargo, la posición latinoamericana se debe exclusivamente a las enormes ventas hechas por Venezuela. Las exportaciones venezolanas son pagaderas en monedas convertibles. Los principales importadores en nuestra región —Argentina y Brasil— sufren una grave escasez de divisas y sus exportaciones a Venezuela son extremadamente reducidas. Por lo tanto, para Argentina y Brasil ofrece indudable interés recibir cantidades crecientes de petróleo de la URSS, especialmente en cambio por las exportaciones a este país.

La URSS dispone ahora de una capacidad industrial suficientemente grande para permitirse aumentar sus exportaciones de manufacturas hacia las regiones menos desarrolladas. Sin embargo, conviene subrayar que sus ventas de maquinaria a América Latina fueron hasta ahora pequeñas en relación con las adquisiciones latinoamericanas totales. Además, en varios casos, se observaron atraso e irregularidad en las entregas y las especificaciones no llevan a veces completa satisfacción a los compradores latinoamericanos.

A pesar de que la URSS sigue siendo importadora neta de bienes de capital, cuenta con ramas industriales en que el volumen de producción es suficiente para acrecentar sus exportaciones. Tal es el caso sobre todo de cierta maquinaria ligera —para la industria textil, por ejemplo— y del equipo de perforación petrolera que ofrece tanto interés para varias naciones latinoamericanas.

Sin embargo, la capacidad del grupo de economía centralmente planificada para exportar bienes de capital proviene sobre todo de la contribución de los cuatro países industriales de Europa Oriental: Alemania Oriental, Checoslovaquia, Hungría y Polonia, que son tradicionalmente exportadores netos de maquinaria y equipo.

El Problema de Créditos

Según los datos disponibles, el total de los préstamos otorgados para fines de desarrollo por el conjunto de los países de economía centralmente planificada —incluyendo China— a los países menos desarrollados en otras regiones alcanzaban al principio de 1958 Dls. 1,947 millones. De este total, que se concentra en un número relativamente pequeño de países en Asia y el Cercano Oriente, América Latina sólo había recibido la mínima suma de Dls. 8 millones.

Por otro lado, el número de créditos concedidos por los países comunistas a nuestra región siguió creciendo en 1958. Uno de los principales beneficiarios fue Argentina, país al que se ha abierto una línea de crédito por Dls. 100 millones para financiar a plazo futuras importaciones del tipo petrolero soviético.

Hasta 1957, por lo menos, las operaciones comerciales entre las repúblicas latinoamericanas y los países del bloque comunista habían mostrado un saldo positivo en favor de nuestra región en la gran mayoría de los casos. Esto se explica en parte por el hecho de que las entregas de productos primarios pueden hacerse en plazos más breves que las de bienes de capital. De todos modos, América Latina tuvo que financiar el superávit de exportación durante varios años y en momentos en que estaba sufriendo una escasez de capitales cada vez más grave. Es probable que en un futuro próximo se modifique la situación descrita si se intensifican las entregas de bienes de capital producidos por los países comunistas a las repúblicas latinoamericanas. Puede ocurrir entonces que nuestras naciones necesiten préstamos para cubrir el posible déficit de su balanza comercial y financiar grandes compras de maquinaria y aún de plantas industriales completas.