

# Algunos rasgos de la reciente expansión de las exportaciones latinoamericanas

CARLOS F. DIAZ-ALEJANDRO

Las políticas de comercio exterior de los países en desarrollo constituyen sólo una parte de sus estrategias generales de desarrollo. Un asunto por discutirse es qué tan importante es esa porción, aunque como regla general puede asegurarse que la misma será relativamente mayor mientras más pequeño sea el país. Naturalmente, el tamaño de la economía del país influirá en gran medida en los costos y beneficios que se deriven de las políticas públicas encaminadas a estimular la sustitución de importaciones o las exportaciones.

La literatura relativa a políticas comerciales y su influencia sobre el desarrollo es amplia y contradictoria. La literatura sobre las consecuencias negativas de esa parte de la sustitución de importaciones que sobrepasa los dictados de la ventaja comparativa es también muy numerosa. Por lo tanto, el presente artículo se centrará en una interpretación preliminar de ciertos aspectos de las recientes políticas de expansión de las exportaciones latinoamericanas que han sido hasta cierto grado pasados por alto o que todavía son objeto de controversia. Las principales interrogantes podrán plantearse de la siguiente manera:

1) ¿En qué sentido, si es que lo hubo, fueron las políticas de sustitución de importaciones una condición preliminar necesaria para la expansión de las exportaciones registrada en los países más grandes de América Latina durante la década de 1960 y respecto a la década de 1970?

2) ¿Se han beneficiado los países más pequeños de América Latina con la nueva expansión de las exportaciones? ¿Existe en América Latina un "problema de países pequeños" en el comercio exterior?

3) ¿Qué tan drástico debió o debe de ser un cambio de política para cambiar una estrategia de sustitución de importaciones de un país a una estrategia orientada al exterior? ¿Cuáles parecen haber sido los principales instrumentos de política en ese cambio?

4) ¿En qué grado pueden las políticas de promoción a las exportaciones influir en los diferentes objetivos de desarrollo de los países latinoamericanos? ¿Qué tanta importancia tiene la

política de comercio exterior para las diversas metas? Si puede visualizarse una "asignación" ideal de instrumentos a las metas, para alcanzar éstas ¿qué objetivos de desarrollo deberían asignársele a la política comercial?

Es de tomarse en cuenta que la experiencia latinoamericana en cambiar de una estrategia que hace hincapié en la sustitución de importaciones hacia una estrategia que concede mayor importancia a la promoción de las exportaciones es relativamente reciente. Si se desea una sola fecha para este cambio (¡y para toda la región!), la mitad de la década de 1960 es tan buena como cualquier otra. Por lo tanto, no se cuenta aún con todos los resultados, y lo que a continuación se expresa debe de ser considerado como una combinación de hechos observados, hipótesis y especulación.

## REVISION DE ALGUNOS HECHOS

Para empezar a contestar las preguntas planteadas anteriormente es necesario subdividir a América Latina en grupos adecuados y manejables de países. En el cuadro 1 se presenta un posible agrupamiento, mostrando también el descenso durante la posguerra de la proporción correspondiente a América Latina en las exportaciones mundiales. Esta subdivisión toma en cuenta el tamaño medido en términos de población, con excepción de Venezuela cuyos recursos petrolíferos la convierten en un caso muy especial. En 1970, la importancia relativa de los diferentes grupos de países latinoamericanos en totales de población y de exportaciones era la siguiente:

	Porcentaje del total de la población en 1970	Porcentaje del total de las exportaciones de artículos en 1970
Argentina, Brasil, Colombia, México	68.3	42.0
Venezuela	3.9	16.8
Chile, Cuba, Perú	11.4	21.1
Mercado Común		
Centroamericano	5.4	7.0
Otros países pequeños	11.0	13.0
Total	100.0	100.0
Valores absolutos	278.8 millones de dólares	15 800 millones de dólares

En el cuadro 1 puede observarse que en todos los grupos fue menor la proporción en 1970-1971 que en 1948-49. Sin embargo, el descenso en la proporción correspondiente a los países más grandes fue mucho más marcado. Estos son los países donde se practicaron con especial vigor durante la posguerra políticas para inducir la sustitución de las importaciones (como también sucedió en Chile, país de tamaño mediano), pero también estos son los países que, según se dice, más se benefician con el nuevo aumento de las exportaciones, punto que posteriormente discutiremos.

CUADRO 1

Participación de las exportaciones latinoamericanas en el total de exportaciones mundiales (Porcentajes)

	Argentina, Brasil Colombia, México	Venezuela	Chile, Cuba, Perú	Mercado Co- mún Centro- americano	Otros países pequeños
1948-49	6.15	1.96	2.09	0.45	1.27
1950-54	5.27	2.01	1.82	0.50	1.24
1955-59	3.86	2.46	1.57	0.47	1.04
1960-64	3.06	1.92	1.30	0.41	1.00
1965-69	2.59	1.28	1.19	0.44	0.84
1970-71	2.28	0.98	1.19 <sup>a</sup>	0.38	0.71

<sup>a</sup> Cifras de 1970.

Fuentes y método: Los datos, con excepción de Cuba, fueron obtenidos del *International Financial Statistics*, del Fondo Monetario Internacional. Los datos relativos a Cuba se obtuvieron del *Yearbook of International Trade Statistics*, de las Naciones Unidas. Los totales de las exportaciones mundiales proporcionados por esta última publicación son mayores que los del *International Financial Statistics*, siendo los de éstos los que han sido utilizados en este cuadro. La categoría "Otros países pequeños" incluye a Bolivia, República Dominicana, Ecuador, Haití, Paraguay, Panamá, Uruguay, Guayana, Jamaica y Trinidad y Tabago.

CUADRO 2

Exportaciones latinoamericanas en porcentajes de las exportaciones mundiales, 1938-1969 (Datos de las Naciones Unidas)

	Argentina, Brasil, Colombia, México	Venezuela	Chile Cuba, Perú	Mercado Común Centroamericano	Otros países pequeños
1938	4.11	0.77	1.50	0.31	0.90
1948	6.27	1.92	2.10	0.41	0.83
1951	4.94	1.66	1.72	0.41	1.05
1961	2.71	1.78	1.21	0.34	0.90
1969	2.18	0.93	0.95	0.36	0.67

Fuentes y método: Diversos números de *Yearbook of International Trade Statistics*, de las Naciones Unidas. Los totales de las exportaciones mundiales en esta fuente incluyen las exportaciones de los países socialistas, por lo cual dicho total es mayor que el utilizado en el cuadro 1.

Un aspecto que a menudo se ignora en las discusiones referentes a la disminución de la proporción latinoamericana en las exportaciones mundiales es que tal participación fue anormalmente elevada durante los primeros años de la posguerra, debido simplemente a que el Hemisferio Occidental no sufrió los estragos de la guerra en su propio suelo. El cuadro 2 presenta una comparación de las proporciones de la pre y posguerra (utilizando datos ligeramente diferentes a los del cuadro 1). Para 1951, las proporciones de todos los grupos de países eran más

elevadas de lo que habían sido en 1938; aun en 1969, las participaciones de la afortunada Venezuela y el Mercado Común Centroamericano eran más elevadas que sus cifras correspondientes a 1938.

Entre 1938 y 1948, los mencionados grupos de países latinoamericanos registraron una expansión de sus exportaciones a tasas anuales superiores a 10%, en dólares corrientes. Sin embargo, como puede observarse en el cuadro 3, el crecimiento de las tasas de los distintos grupos durante 1948-58 fue mucho menor. Con excepción de Venezuela, estas tasas de crecimiento fueron inferiores a las de la población. El descenso de los precios en dólares de las principales exportaciones no petrolíferas latinoamericanas, influencia que en aquellos años puede considerarse en conjunto como exógena, sin duda alguna contribuyó a esa tendencia. Pero a pesar de esta influencia negativa, los países centroamericanos y otros países pequeños respondieron razonablemente bien con relación a las tasas mundiales y las tasas de todos los países en desarrollo con políticas de expansión de exportaciones.

CUADRO 3

Tasas de crecimiento anual promedio de las exportaciones latinoamericanas y otras, en valores de dólares corrientes, 1938-1971 (Porcentajes)

	1938-48	1948-58	1958-68	1968-71
Argentina, Brasil, Colombia, México	14.0	-0.5	4.0	10.4
Venezuela	19.8	8.4	0.3	7.2
Chile, Cuba, Perú	13.1	1.6	5.6	**
Mercado Común Centroamericano	12.5	6.6	7.7	5.7
Otros países pequeños	12.4	3.9	5.5	7.2
Todos los países poco desarrollados (PPD)	11.2	4.1	6.1	11.5
Mundo	9.4	6.0	8.4	13.6
Complemento: Índice de precios industriales al mayoreo en Estados Unidos	5.9	2.0	0.9	3.6

\*\* No se dispone de datos para todo el período.

Fuentes y método: Como en los cuadros 1 y 2, e *International Financial Statistics*, del Fondo Monetario Internacional.

Después de la escasa actividad exportadora de 1948-58 se ha manifestado una tendencia general hacia una más rápida y estable expansión de las exportaciones,<sup>1</sup> aun cuando tal crecimiento continúa, en conjunto, siendo más bajo que el de todo el mundo y del de todos los países en desarrollo. Para 1958-71 no parece existir una correlación simple entre el tamaño del país y la actividad de exportación. Sólo para el más reciente pero corto período de 1968-71 puede observarse un claro adelanto de los países más grandes. Las cifras preliminares para 1972 indican que al menos en los países más grandes continúa el dinamismo en el crecimiento de las exportaciones. Pero en 1970, la exportación *per capita* de mercancías de los países más grandes, en dólares corrientes, era apenas un poco más alta que los niveles de 1950, lo que sugiere un descenso en el valor real de las exportaciones *per capita*. Los incrementos porcentuales

1 La mayor estabilidad de la expansión de las exportaciones en la década de 1960 está documentada en mi artículo "Planeación del Sector Extranjero en América Latina", en *The American Economic Review*, núm. 2, vol. IX, mayo de 1970, p. 169-80.

CUADRO 4

Exportaciones de los países latinoamericanos por grupos de productos y destino geográfico, 1960-1971  
(Porcentajes en dólares corrientes)

	Argentina, Brasil, Colombia, México	Venezuela	Chile Perú	Mercado Co- mún Centro- americano	Otros pequeños países (excepto Haití)
Tasas de crecimiento anual promedio del valor en dólares de las exportaciones					
Total de exportaciones de mercancías	6.3	2.5	6.5	9.0	5.4
Exportaciones manufacturadas	22.0	23.4	6.1	21.8	11.0
Productos primarios	4.5	2.4	6.5	7.1	5.1
Exportaciones a América Latina	11.8	5.2	9.7	21.0	13.2
Exportaciones al resto del mundo	5.6	2.2	6.2	6.8	4.8

Fuentes y métodos: Los datos básicos se obtuvieron de la Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas. *Notas sobre la Economía y el desarrollo de América Latina*, núms. 119, 120 y 121, de enero-febrero de 1973. "Exportaciones manufacturadas" son las incluidas en las secciones 5, 6, 7 y 8 (con excepción del capítulo 68, metales no ferrosos) de SITC. Cuba y Haití fueron excluidos por falta de datos.

en las exportaciones de mercancías *per capita* expresadas en dólares corrientes, entre 1950 y 1970, fueron los siguientes:

Argentina, Brasil, Colombia, México	8.4%
Venezuela	14.1%
Chile, Cuba, Perú	80.8%
Mercado Común Centroamericano	112.6%
Otros países pequeños	62.9%

Gracias a una publicación de la CEPAL en 1973, ha sido posible realizar un examen detallado de las actividades de exportación de los diferentes grupos de países latinoamericanos durante 1960-71. En dicho estudio se subdividen las exportaciones por destino geográfico y se separan los productos primarios de las exportaciones manufacturadas. Estas últimas corresponden a las incluidas en las secciones 5, 6 (excluyendo los metales no ferrosos, capítulo 68), 7 y 8 de la Clasificación Standard del Comercio Internacional (SITC). Debe señalarse que esta definición tiende a subestimar las exportaciones manufacturadas, ya que pasa por alto, por ejemplo, los alimentos procesados.

El cuadro 4 presenta las tasas de crecimiento anual promedio para diferentes grupos y categorías de exportaciones de mercancías, tomando como base los datos de la CEPAL. Es importante señalar varios aspectos. De nuevo, no es evidente una relación simple entre el tamaño del país y la actividad general de exportación. Sin embargo, la tasa de crecimiento para las exportaciones *manufacturadas* de los países más grandes es bastante impresionante y sobrepasa claramente la de los países pequeños, exceptuando al Mercado Común Centroamericano. La expansión de las exportaciones de productos primarios durante 1960-71 fue sustancial, y fue apoyada por la recuperación de los precios en dólares para muchas exportaciones latinoamericanas que llegaron al nivel más bajo a principios de la década de 1960,<sup>2</sup> y también por la incorporación a las listas de exportación de varios países productores de materias primas que no se ofrecían durante la década de 1950. Naturalmente, lo que es un "nuevo"

producto primario para un país puede ser un "antiguo" producto para otro, sin embargo, este hecho ha sido ignorado en gran parte de la literatura existente sobre expansión de las exportaciones. Finalmente, el cuadro 4 muestra que para todos los grupos de países, las exportaciones a los mismos países latinoamericanos han crecido más rápido que al resto del mundo. Debe recordarse que durante la década de 1960 estuvieron en vigor en América Latina diversos acuerdos de comercio preferencial, incluyendo la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), el Mercado Común Centroamericano (MCCA), y la Asociación de Libre Comercio del Caribe (CARIFTA), y recientemente ha empezado a desarrollarse el Mercado Común Andino.

Por sí mismas, las tasas de crecimiento pueden ser engañosas si los años base muestran patrones de exportación muy diferentes entre los países. El cuadro 5 presenta la contribución de diferentes tipos de exportaciones al incremento total experimentado entre 1960 y 1971 en las exportaciones de los diversos grupos. En este punto pueden señalarse algunos contrastes muy marcados. El único grupo en que los incrementos en exportaciones manufacturadas *no destinadas a América Latina* contribuyeron sustancialmente a la expansión total de las exportaciones fue el formado por los países más grandes. Los incrementos de *todo tipo* de exportaciones manufacturadas contribuyeron muy reducidamente a la expansión de las exportaciones en Venezuela, Chile, Perú y los países pequeños no centroamericanos. Finalmente, nótese que aun en los países más grandes, los produc-

dólares de las exportaciones e importaciones para toda América Latina (excluyendo a Cuba, por falta de datos), se comportaron de la siguiente manera (1963 igual a 100):

	Exportaciones	Importaciones	Relación de intercambio
1960	103	96	107
1965	104	106	98
1971	120	116	103

véase CEPAL, *América Latina y la Estrategia para el Desarrollo: Primera Evaluación Regional* (mimeografiado), enero de 1973, parte II, cuadro 8, p. 83.

<sup>2</sup> De acuerdo con los cálculos de la CEPAL, los valores unitarios en

CUADRO 5

*Estructura de los incrementos en las exportaciones entre 1960 y 1971  
(Porcentajes del incremento en la exportación total de mercancías, en dólares corrientes)*

	<i>Argentina, Brasil, Colombia, México</i>	<i>Venezuela</i>	<i>Chile, Perú</i>	<i>Mercado Co- mún Centro- americano</i>	<i>Otros países pequeños (excluyendo Haití)</i>
Exportaciones manufacturadas a América Latina	14.5	2.3	2.2	31.0	4.3
Exportaciones manufacturadas al resto del mundo	23.3	1.5	0.7	0.3	7.2
Productos primarios a América Latina	6.7	18.2	13.2	7.4	13.7
Productos primarios al resto del mundo	55.5	78.0	83.9	61.2	74.7
Total	100	100	100	100	100

Fuentes y métodos: Los datos básicos se obtuvieron de las Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina, *Notas sobre la economía y el desarrollo de América Latina*, núms. 119, 120 y 121, de enero-febrero de 1973. "Exportaciones manufacturadas" son las incluidas en las secciones 5, 6, 7 y 8 (con excepción del capítulo 68, metales no ferrosos) de STIC. Cuba y Haití fueron excluidos por falta de datos.

tos primarios representaron cerca del 60% del incremento en todas las exportaciones.

Antes de terminar esta revisión estadística conviene insistir en un punto que es parcialmente "contabilidad" y parcialmente "economía". Consideremos la expansión de las exportaciones manufacturadas dentro del Mercado Común Centroamericano. Estas exportaciones han sido agregadas, dólar por dólar, a las exportaciones centroamericanas destinadas al resto del mundo. Sin embargo, en términos económicos estos dólares no son realmente lo mismo. La diferencia puede expresarse de dos maneras. Por ejemplo, el dólar ganado por Nicaragua al exportar manufacturas a Costa Rica está mucho más relacionado a las crecientes importaciones de ese u otro socio que un dólar ganado por Nicaragua al exportar algodón al resto del mundo. Dadas las presiones de "reciprocidad" dentro de las zonas comerciales preferenciales, no puede esperarse que el primer tipo de exportación mejore la balanza de pagos de Nicaragua aun a mediano plazo. Otro hecho fundamental es que los precios en dólares con que opera el comercio dentro del Mercado Común pueden diferir de los precios en el mercado mundial, reflejando en mayor o menor grado la diversificación comercial. A medida que los acuerdos sobre comercio preferencial aumenten su importancia en el comercio de los países en desarrollo, cada vez será más y más importante subdividir las cifras de exportación total por productos y zonas y obtener una idea general de los márgenes preferenciales existentes dentro de las zonas. Naturalmente, el comercio de manufacturas debería ser particularmente examinado bajo este aspecto.

Un punto relacionado con lo anterior ha sido subrayado por mi colega Benjamin I. Cohen. Consideremos al respecto la expansión de las exportaciones manufacturadas de los países latinoamericanos más grandes. Estas incluyen las producidas en la frontera de México con Estados Unidos, bajo condiciones especiales, y contienen un gran número de componentes importados, que en algunos casos llevan sólo el 20% del valor agregado total. Lógicamente, un dólar (bruto) adicional de estas exportaciones tiene implicaciones económicas muy diferentes de las exportaciones adicionales de tipo tradicional. Con el aumento en los países en desarrollo de las actividades de ensamble

orientadas a la exportación, será necesario mayor cuidado al analizar las cifras de la exportación global bruta.

Ambos puntos sugieren que las altas tasas de crecimiento observadas durante la década de 1960 y principios de la de 1970 en las exportaciones manufacturadas de los países en desarrollo pueden proporcionar un punto de vista demasiado optimista de tal situación, y el real significado de esta tendencia todavía tiene que ser cuantificado.

#### SUSTITUCION DE IMPORTACIONES: ¿CONDICION PRELIMINAR NECESARIA PARA LA EXPANSION DE LAS EXPORTACIONES?

Ahora podemos volver a nuestras preguntas planteadas al principio de este estudio. En la sección anterior se observó que aun para los cuatro grandes países latinoamericanos, los productos primarios representaron más de la mitad de la expansión de las exportaciones entre 1960 y 1971. Por lo tanto, se justifica un examen más detallado de los factores que se encuentran atrás de esta parte de la expansión de las exportaciones.

Los cuadros 6, 7 y 8 presentan la contribución a la expansión total de las exportaciones de 1960 a 1970 o 1971, de los diez más importantes rubros de exportación, en Argentina, Colombia y México. Los cuadros enumeran los productos de acuerdo con su posición en las listas de exportación para 1970 o 1971. Naturalmente, la definición exacta de un determinado producto, o grupo de productos de exportación es arbitraria. Pero estos cuadros hacen hincapié en la continua importancia para la *expansión* de las exportaciones de artículos procedentes de la agricultura, ganadería, pesca y minería, aun en el caso de los países más grandes de América Latina. Además, varios de los artículos enlistados llegaron a encontrarse entre los diez primeros en la lista de exportaciones para 1970 o 1971, aunque en 1960 su contribución a las exportaciones haya sido nula o muy pequeña. Los ejemplos incluyen el sorgo de Argentina, el azúcar de Colombia<sup>3</sup> y la carne de res de México. Pueden aplicarse

<sup>3</sup> La expansión de las exportaciones de azúcar y tabaco experimentada por varios países latinoamericanos durante la década de 1960 fue, sin embargo, en gran medida consecuencia del desafortunado bloqueo impuesto contra Cuba por un grupo de naciones del Hemisferio Occidental.

consideraciones similares a Brasil y, *a fortiori*, a los países latinoamericanos más pequeños. La lista de exportaciones de Brasil muestra valores crecientes para artículos como el azúcar, algodón, mineral de hierro, frijol soya, carne y un gran número de productos agrícolas menos importantes.

CUADRO 6

*Argentina: contribución a la expansión total de las exportaciones entre 1960 y 1971 de los diez más grandes rubros de exportación en 1971 (Porcentajes de la expansión total de las exportaciones)*

Maíz	33.9
Carne de res congelada, helada y procesada	22.3
Sorgo	15.6
Cueros y pieles	- 0.2
Lana	- 11.7
Granulados, panes y expulsos (alimentos para animales)	5.0
Otras carnes, desechos de carne y productos derivados	3.9
Frutas frescas	3.8
Trigo	- 14.2
Aceite de linaza	- 1.0
Total	57.5

Fuentes y método: Los datos básicos se obtuvieron de diversos números del *Boletín mensual de estadística*, Dirección Nacional de Estadística y Censos.

CUADRO 7

*Colombia: contribución a la expansión total de las exportaciones de 1960 a 1970 de los diez más grandes rubros de exportación en 1970, excluyendo el café y el petróleo crudo (Porcentajes de la expansión total de las exportaciones)*

Algodón en rama	8.1
Plátano y otras frutas frescas	1.7
Ganado vivo	6.4
Azúcar cruda	5.5
Aceite combustible y otros productos refinados de petróleo	2.6
Textiles de algodón	4.3
Tabaco sin manufacturar	1.8
Granulados, panes y expulsos (alimentos para animales)	2.3
Pieles y sus manufacturas	1.9
Carne congelada y helada	1.7
Total	36.1

Fuentes y método: Los datos básicos se obtuvieron de diversos números del *Anuario de comercio exterior*, Departamento Administrativo Nacional de Estadística. De 1960 a 1970, las "exportaciones menores" colombianas, es decir, todas las exportaciones, con excepción del café y el petróleo crudo, representaron el 58.2% de la expansión total de las exportaciones.

Suponiendo una continuidad en la expansión del comercio mundial, y de políticas internas adecuadas, gran parte del futuro crecimiento de las exportaciones de los países latinoamericanos más grandes estará basado en los productos primarios tradicionales y no tradicionales. Esto no debería sorprender en un mundo donde los Estados Unidos "redescubren" su ventaja comparativa en productos primarios de zona templada, donde los grandes poderes basan su comercio en artículos como el

trigo, el maíz y el gas natural, y donde existe una preocupación neomalthusiana respecto al agotamiento de los abastecimientos de diversas materias primas. Lo que es sorprendente es que no hace mucho tiempo algunos economistas aconsejaron a Argentina que se olvidara de la carne y el maíz, porque esos productos no tenían futuro en el comercio internacional.

CUADRO 8

*México: contribución a la expansión total de las exportaciones de 1960 a 1971 de los diez más grandes rubros de exportación en 1970, excluyendo el café (Porcentajes de la expansión total de las exportaciones)*

Azúcar cruda	5.5
Maquinaria, aparatos y partes eléctricas	8.6
Camarón	4.9
Algodón en rama	- 8.7
Partes y piezas de maquinaria (fundidas y forjadas)	6.4
Partes y piezas para vehículos de transporte	6.1
Carne congelada y helada	4.5
Fluorita	4.1
Frutas frescas	2.9
Jitomate	1.0
Total	35.2

Fuentes y método: Los datos básicos se obtuvieron de diversos números de *Comercio Exterior*, Banco Nacional de Comercio Exterior.

Dado por hecho que los productos primarios, tradicionales o no, siguen siendo un elemento clave en los planes de exportación de América Latina y que las políticas mal dirigidas de sustitución de importaciones solamente pudieron haber dañado sus prospectos,<sup>4</sup> todavía puede argüirse que tal sustitución era una condición preliminar necesaria para la expansión de las exportaciones *manufacturadas*. Este punto de vista puede resumirse mediante el aforismo de que "Brasil no habría podido exportar Volkswagens sin haber primeramente sustituido su importación". También puede señalarse que el cuadro 5 muestra que *solamente* los países más grandes, los que adoptaron agresivas políticas de sustitución de importaciones, han sido capaces de lograr exportaciones sustanciales de manufacturas fuera de América Latina.

Pueden distinguirse al menos dos versiones de este argumento, que desde mi punto de vista tienen muy diferentes grados de validez. La versión más aceptable es la que hace hincapié sobre la dificultad implícita en un país en desarrollo (o cualquier país) que establece una industria que *desde el principio* está orientada en gran medida hacia los mercados extranjeros. Existen ejemplos de tales industrias, pero el ciclo normal parece ser una actividad que primero comienza a operar con ventas en el mercado interno, con o sin competencia por parte de las importaciones, y posteriormente, una vez que está asegurada su base nacional y gastos generales, sale al exterior en busca de mercados, utilizando frecuentemente el establecimiento de pre-

4 Esto no es completamente correcto. Los aranceles y restricciones a la importación naturalmente conducen a tipos de cambio sobrevaluados y a tasas efectivas negativas de protección a las industrias de exportación. Pero puede argüirse que estas políticas pueden haber causado *parcialmente* la mejoría observada en la relación de intercambio de América Latina durante finales de la década de 1960. Es difícil cuantificar este punto, especialmente debido a la creciente competencia africana en varios productos tradicionales de América Latina.

cios de costos marginales (*dumping*) y empleando a menudo programas de protección para monopolizar el mercado interno.

Una versión más aguda del argumento resalta la necesidad de tener una estructura industrial integrada y diversificada antes de poder realizar exportaciones manufacturadas en forma sustancial. Mientras la primera versión conduce a un ciclo "normal" en actividades industriales específicas, la última abarca todo el sector industrial.

La primera versión pondría en aprietos a aquellos que sostienen que las políticas de sustitución de importaciones de la década de 1950 eran realmente necesarias para desarrollar las exportaciones manufacturadas en la década de 1970. En primer lugar, las industrias que se establecieron en Argentina, Brasil, Colombia y México en la primera parte del siglo XX (y aun antes, en ciertos casos), lo hicieron con modestos niveles de protección arancelaria (a la antigua) y no requirieron políticas globales del tipo de la posguerra referentes a la sustitución de exportaciones. Por ejemplo, las industrias de textiles, calzado y cemento se establecieron sobre todo como resultado de los incentivos naturales del mercado, con solamente un modesto estímulo (relativo a la protección de la posguerra) de parte de las políticas arancelarias. En segundo lugar, se exagera la imaginación al argüir que las exportaciones de zapatos de Brasil, textiles de Colombia, libros de Argentina o fresas congeladas de México, en 1973, no habrían sido posibles sin las políticas de sustitución de importaciones de la década de 1950. Más aún, las exportaciones de muchos de estos artículos ya se efectuaban en las décadas de 1930 y 1940,<sup>5</sup> y se suspendieron en la de 1950 como consecuencia de tales políticas. Si se hubieran adoptado políticas diferentes (v. gr.: durante 1950-65),<sup>6</sup> el naciente sector industrial hubiera sido un poco más especializado, y determinadas industrias habrían procedido a través de su ciclo "normal" de maduración (primero el mercado interno, luego las exportaciones) con mayor fluidez y eficiencia. Se habría evitado la ampliación prematura de la industria.

Un argumento en contra de lo anterior es que dentro de tal contexto, las exportaciones manufacturadas habrían estado limitadas a productos "sencillos", y se habría retrasado la entrada de artículos "sofisticados", como petroquímicos, en las listas de exportaciones. Esto es muy cierto, pero también se puede dudar de los beneficios económicos para la región de muchas exportaciones "sofisticadas" que actualmente aparecen en las listas de exportación de Argentina, Brasil, Colombia y México. Obsérvese que parece existir una diferencia significativa

<sup>5</sup> Por ejemplo, antes y durante la segunda guerra mundial, Argentina exportaba calzado de piel y textiles de algodón y lana. Sin embargo, después de 1947, las exportaciones argentinas manufacturadas descendieron bruscamente. Véanse mis *Ensayos sobre la historia económica de la República Argentina*, New Haven, Yale University Press, 1970, particularmente pp. 262-64.

<sup>6</sup> El debate sobre los excesos de la sustitución de importaciones debería colocarse siempre dentro del contexto histórico, teniendo en mente lo que experimenta el comercio mundial. Pocas personas concordarían con que los efectos de prosperidad de los regímenes proteccionistas adoptados por muchos países latinoamericanos durante la década de 1930 fueron particularmente negativos, dadas las condiciones existentes en los mercados mundiales en esos años. Sin duda alguna, podrían diseñarse políticas más refinadas. Pero, en conjunto, el desempeño de las políticas en países como Colombia, Brasil y Argentina fue razonablemente aceptable en el área del comercio exterior. Durante la década de 1940, el mundo vivió en la guerra o con el temor de una nueva guerra, la cual se presentó en forma de un conflicto localizado en Corea. Por lo tanto, quizá el debate pueda restringirse principalmente a lo que sucedió durante 1950-65, o quizá solamente de 1955 a 1965.

entre las exportaciones manufacturadas que se dirigen a otros países latinoamericanos y las que se mandan al resto del mundo. Las primeras tienden a ser más "sofisticadas" pero también, desgraciadamente, más "intensivas" de capital y de importaciones. Por ejemplo, las exportaciones colombianas de textiles de algodón, piel y manufacturas de madera se dirigen principalmente fuera de la ALALC, mientras que las exportaciones de químicos inorgánicos, productos farmacéuticos, plásticos y llantas de caucho se envían preponderantemente a la ALALC. Obviamente, los dos tipos de exportaciones tendrán diferentes consecuencias en los ingresos reales, la balanza de pagos, el empleo, etc. Muchas de las exportaciones "sofisticadas" intrarregionales simplemente representan un esfuerzo por recuperar las pérdidas originadas por la excesiva sustitución de importaciones de años anteriores, frecuentemente a costa de los socios comerciales. También es motivo de gran preocupación que algunas de estas exportaciones también podrían ser síntomas de que los excesos cometidos por las políticas nacionales de sustitución de importaciones están actualmente siendo repetidos a nivel regional. Y para empeorar el asunto, parece que una buena proporción de ese comercio ni siquiera beneficia a los empresarios latinoamericanos.

En estos puntos resulta necesaria una mayor investigación para clarificar el grado en el cual algunas de las nuevas exportaciones realmente constituyen una perjudicial diversificación comercial. Debo aclarar que, en conjunto, considero las labores hacia una integración latinoamericana como muy positivas, parcialmente por razones políticas, pero estas advertencias se plantean con el fin de tratar de evitar errores económicos que echarían a perder una buena medida. Además, a un nivel puramente económico, un examen de la estructura industrial existente en los países latinoamericanos, que contiene mucha duplicación de país en país, así como una revisión de la tesis Linder, nos convencería de que existe mucha actividad comercial potencial que podría aprovecharse mediante la integración latinoamericana.

Mientras el comercio mundial continúe expandiéndose y las actuales políticas de los cuatro grandes latinoamericanos sean mantenidas en términos generales, existe poca razón para dudar que sus exportaciones manufacturadas continuarán expandiéndose a altas tasas, aunque tal expansión pudo haber comenzado antes, pero más vale tarde que nunca.

#### LA ACTIVIDAD DE EXPORTACION DE LOS PAISES MAS PEQUEÑOS

Argentina, Brasil, Colombia y México tienen poblaciones que en 1970 variaban de 22 a 93 millones. Venezuela, Chile, Perú y Cuba tenían el mismo año entre 8 y 14 millones de habitantes; el resto de los países latinoamericanos contaban con una población que no sobrepasaba los 6 millones. Anteriormente se mencionó que la actividad general de exportación de estos países pequeños, desde la segunda guerra mundial, se había comportado mejor que la de los países más grandes. Sin embargo, las exportaciones manufacturadas de estos países a mercados fuera de América Latina sólo han contribuido muy modestamente al crecimiento total de las exportaciones, y en años recientes su tasa de crecimiento parece estar disminuyendo. ¿Existe, o existirá, un "problema de comercio exterior de países pequeños" en América Latina, como se dice que existe en África?

En primer lugar, no debe perderse de vista que nuestra categoría de países pequeños incluye naciones tan diferentes en ingresos *per capita* como Haití y Uruguay. Sin embargo, la cuestión sigue en pie, aunque sea difícil encontrar una definición precisa del "problema de país pequeño".

El concepto de problema de comercio exterior para un país pequeño es hasta cierto grado extraño desde el punto de vista de la tradicional teoría pura del comercio. Supuestamente, los países pequeños tendrían en forma autárquica precios relativos muy diferentes de los que imperan en los mercados mundiales, lo que puede constituir un considerable beneficio en el comercio. Además, su pequeñez implica, en principio, que se enfrentan a una demanda mundial casi perfectamente elástica para sus exportaciones, nuevas o tradicionales. Siendo así, no existe preocupación acerca de cumplir la condición Marshall-Lerner. Entonces, ¿cuál es el problema?

La inestabilidad real o potencial asociada con altos niveles de especialización podría ser parte de la respuesta. Las economías de escala también pueden limitar la variedad de oportunidades económicas benéficas para estos países. Más importante aún, es posible que entre más pequeño sea el país, su cadena de ventajas comparativas sea menos densa o más discontinua. En otras palabras, en mayor grado que los países grandes, las naciones pequeñas se caracterizan por uno o dos productos principales en los cuales muestran una obvia y clara ventaja comparativa. Además, la historia de la economía puede demostrar que la formación de ciertos países pequeños como unidades independientes estuvo íntimamente entrelazada a la expansión de tales productos clave. Pero entre estos artículos y aquellos que les siguen en términos de ventajas comparativas existe frecuentemente un gran abismo.

El problema de políticas creado por severas discontinuidades en la cadena de ventajas comparativas se agrava, en los países pequeños, por otro factor. En general, los países grandes tienen una mayor variedad de instrumentos de política a su disposición que los países pequeños. La política de tipos de cambio es el ejemplo más claro de esta generalización. En los países grandes los artículos tradicionales representan una menor proporción dentro del total de exportaciones, en comparación con los países pequeños, por lo que aquéllos pueden utilizar políticas de tipos de cambio más agresivas para promover nuevas exportaciones. Los países pequeños se encuentran más alejados de alcanzar un tamaño óptimo de moneda, en el sentido McKinnon, particularmente cuando la mayor parte de sus productos alimenticios son importables o exportables y, por lo tanto, no cuentan con muchas posibilidades de uso de la política de tipo de cambio como arma para promover las exportaciones. Su promoción debe ser más selectiva y menos completa. Pero es precisamente en estos países donde es especialmente difícil encontrar cuál es la "siguiente" actividad en la lista de exportaciones potenciales. Mientras en los países grandes puede esperarse que los incentivos generalizados sean absorbidos por reacciones del mercado que gradualmente revelarán la cadena de ventajas comparativas, tales incentivos en los países pequeños amenazarán la estabilidad monetaria y generarán grandes cuasirentas (así como rentas puras) en un mucho mayor grado que en los países grandes.

Podríamos así, bosquejar *a priori* los problemas de comercio exterior en un país pequeño. Al menos en el caso de América

Latina, no está claro si el "problema" tiene mayor peso cuantitativo que las ventajas de ser pequeño en el comercio internacional, discutidas anteriormente, las cuales también incluyen una mayor "mentalidad de exportación" y menos tentaciones de lanzar programas mal dirigidos de sustitución de importaciones. Hasta el momento, los países pequeños se han comportado razonablemente bien en la exportación, pero su actividad futura puede ser menos brillante y les puede exigir esfuerzos adicionales hacia la integración regional.

#### LA TRANSICION HACIA LA PROMOCION DE LAS EXPORTACIONES EN LOS PAISES GRANDES

En esta sección se bosquejarán lo que parecen ser las principales características de las "nuevas" políticas de promoción de las exportaciones de los países más grandes de América Latina. Debe tenerse en cuenta, desde un principio, que las experiencias que aquí brevemente se exponen son bastante recientes y requerirían de un mayor y más profundo análisis.

Una característica fundamental de las nuevas políticas de promoción de las exportaciones es que incluyen un *paquete* de medidas. Generalmente se espera que el paquete incluya la mayor parte de lo siguiente: 1) un tipo real de cambio más favorable; 2) un tipo real de cambio más estable; 3) cierta clase de programas de reembolsos, eximiendo a los exportadores de los derechos de importación y otras restricciones de importación; 4) otras concesiones de impuestos, como exenciones a los ingresos e impuestos sobre ventas; 5) facilidades especiales de crédito, a tasas de interés (subsidiadas) favorables; 6) subsidios a otros gastos de exportación, como seguros, fletes, gastos promocionales en el extranjero, etc.; 7) empleo de los diversos poderes de reglamentación del Estado (por ejemplo, controles sobre las importaciones, licencias de inversión, políticas agrícolas, políticas regionales, etc.) para ejercer presiones sutiles y a veces no muy sutiles sobre los productores que reciben cualquier tipo de apoyo público (es decir, la mayoría de las grandes empresas) para exportar una proporción cada vez mayor de su producción. Los acuerdos comerciales preferenciales pueden considerarse, asimismo, como otra medida para promover las exportaciones.

Como se señaló anteriormente, el paquete está teniendo éxito en originar mayores exportaciones de todo tipo. Pero es difícil dividir el crédito del éxito entre los diferentes instrumentos de política. Particularmente en los casos de Brasil y Colombia, la adopción de una política de tipo de cambio con estabilización lenta ha sido un elemento importante en el paquete de políticas.<sup>7</sup> Pero obsérvese que en ninguno de esos países el tipo de cambio aplicado a las exportaciones (excluyendo las de café y de petróleo crudo en el caso de Colombia), cuando experimentó una deflación adecuada, fue significativamente más elevado durante 1969-71 que durante 1960-62. Los datos básicos son los siguientes:<sup>8</sup>

<sup>7</sup> La experiencia brasileña ha sido analizada en J. B. Donges en *Brazil's Trotting Peg; A New Approach to Greater Exchange Rate Flexibility in Less Developed Countries*, American Enterprise Institute, Washington, D. C., 1971. Dentro del contexto latinoamericano de la década de 1960, Chile fue el primer país en adoptar una estabilización lenta (en abril de 1965), seguido por Colombia (en marzo de 1967) y después por Brasil (en 1968). Chile discontinuó su política de estabilización lenta después de julio de 1970.

<sup>8</sup> Datos obtenidos del *International Financial Statistics*, Fondo Monetario Internacional.

	Tasa de cambio promedio de exportación aplicada a exportaciones <sup>a</sup>		Precios brasileños al mayoreo deflacionados por los precios al mayoreo de Estados Unidos (1963 = 100)	Precios al mayoreo de Colombia deflacionados por los precios al mayoreo de Estados Unidos (1963 = 100)
	Brasil (cruzeiros nuevos por dólar norteamericano)	Colombia (pesos por dólar)		
1960	0.158	6.92	26.9	72.0
1961	0.251	8.30	38.0	77.1
1962	0.360	9.14	56.8	79.0
1969	3.998	17.32	643.3	160.4
1970	4.575	18.45	741.4	166.5
1971	5.251	20.01	870.6	177.1

<sup>a</sup> No incluye las exportaciones de café.

De acuerdo con estos datos, para Colombia, el tipo "real" de cambio en la exportación durante 1969-71 fue de solamente 4% más sobre su nivel 1960-62; para Brasil, fue de 2% menos. Desde luego, es cierto que con relación a Europa occidental y Japón estos datos implican una devaluación real significativa, pero únicamente en años recientes, y es posible que la relación entre el tipo de cambio y los salarios monetarios no calificados haya cambiado sustancialmente. Pero la principal contribución de la política de tipo de cambio a la promoción de las exportaciones en Brasil y Colombia parece más bien haber sido la *estabilización* del tipo real de cambio recibido por los exportadores. La estabilización lenta permite a los exportadores evitar las desastrosas consecuencias de cambios violentos en el valor real, en moneda local, de sus ganancias. Al analizar económicamente la respuesta de la oferta de las exportaciones colombianas no tradicionales a la política de tipos de cambio durante el período de la posguerra, se observa que surge un índice de la estabilidad del tipo real de cambio con coeficientes que no sólo son altamente significativos sino que también tienen un sustancial peso cuantitativo.<sup>9</sup>

Los incentivos fiscales, crediticios y otros, proporcionados a los exportadores en los países más grandes, como el certificado colombiano de exención de impuestos (CAT), y las concesiones brasileñas sobre impuestos, conceden a los exportadores importantes subsidios reales que no se obtenían fácilmente a principios de la década de 1960. Aunque muchos de estos programas son completos, su incidencia varía de una empresa a otra, lo que requiere de un más completo análisis, y muchos otros incentivos a la exportación, como la promoción gubernamental directa en el extranjero o las presiones sobre las industrias nacionales para que exporten, son casi imposibles de cuantificar y relacionar sistemáticamente con la expansión registrada en las exportaciones.

Estos comentarios sugieren un segundo aspecto fundamental de las nuevas políticas de promoción de exportaciones. Al analizar las políticas de sustitución de importaciones de la posguerra, se observa que muy frecuentemente estas políticas contrastaban con las políticas neoclásicas tipo libro de texto. Sin embargo, las nuevas medidas de promoción a la exportación, aunque reducen la tendencia de los incentivos hacia la sustitución

de importaciones en favor de las exportaciones, han conservado un alto grado de centralización, intervención gubernamental y "ad hoc-ismo" asociados con las antiguas políticas. Hasta cierto punto, simplemente se ha tratado de redirigir el entusiasmo de los funcionarios públicos involucrados en la sustitución de importaciones hacia la promoción de las exportaciones. En realidad, con respecto a las exportaciones industriales, frecuentemente las mismas grandes empresas que al trabajar estrechamente con el gobierno obtuvieron los mayores beneficios de la protección, son las que actualmente obtienen las utilidades más elevadas con los nuevos incentivos a la exportación.

En resumen, contrariamente a las pesimistas advertencias de los más ortodoxos, el cambio de interés en la sustitución de importaciones hacia la promoción de las exportaciones no incluye un desmantelamiento masivo del aparato estatal intervencionista construido durante la posguerra. Aunque los incentivos han sido redirigidos hacia la promoción de las exportaciones, una protección considerable es todavía común en los países más grandes (y aun otros) de América Latina. En los países con grandes sectores no comerciales (o de subsistencia), una política pública de promoción simultánea a la exportación y la sustitución de importaciones no es necesariamente imposible. Más aún, como ya se señaló, algunas de las distorsiones asociadas con el "síndrome de sustitución de importaciones", como las restricciones cuantitativas sobre las importaciones y el racionamiento de créditos con tasas subsidiadas, pueden ser invertidas y utilizadas para alentar o presionar a las empresas establecidas a exportar, como ha sucedido en Colombia desde 1967. Finalmente, y de nuevo en contra de ciertas advertencias ortodoxas, no ha sido necesario eliminar la inflación interna como requisito previo para la expansión de las exportaciones.

Lo anterior, naturalmente, no menciona nada respecto a la idoneidad óptima de las nuevas políticas. Todo lo que sostiene es que tales políticas están permitiendo alcanzar su objetivo inmediato de elevar las ganancias derivadas de las exportaciones sin necesidad de cambios drásticos en otras políticas. En realidad, es muy probable que los "excesos" en la promoción de las exportaciones, similares a los observados bajo la sustitución de importaciones, se hagan cada vez más notorios. Pero en conjunto, existen razones para creer que aun con la posibilidad de cometer excesos, las asimetrías básicas continúan entre las políticas públicas de tercera categoría de sustitución de importaciones y la promoción de exportaciones, con el peso de la opi-

<sup>9</sup> Estos resultados, y sus limitaciones, son discutidos en mi estudio "Minor Colombian Merchandise Exports", en *Yale Economic Growth Center Discussion Paper*, núm. 149, julio de 1972.

nión favoreciendo a esta última en función de la eficiencia y el crecimiento.<sup>10</sup>

PROMOCION DE EXPORTACIONES  
Y DIVERSOS OBJETIVOS DE DESARROLLO

Gran parte de la literatura sobre promoción de exportaciones está teñida con un optimismo panglossiano que puede ser muy engañoso. Permítasenos terminar el presente estudio con una nota escéptica, haciendo hincapié en las limitaciones de la promoción de exportaciones para alcanzar al menos algunos de los importantes objetivos de desarrollo.

Existe poca duda de que las nuevas políticas comerciales están contribuyendo a tasas más elevadas de crecimiento del producto nacional bruto de muchos países de América Latina. Frecuentemente se ha discutido la mecánica de enlace entre las exportaciones y el crecimiento del PNB, y naturalmente su importancia cuantitativa es diferente dependiendo primordialmente del tamaño del país. Aquí convendría hacer la advertencia de que, en nuestra opinión, en los países más grandes los efectos favorables que se han experimentado con las nuevas políticas no son tanto el resultado de una redistribución de recursos de las ineficientes actividades sustitutivas de importaciones hacia las eficientes industrias de exportación, sino más bien el de la eliminación de los perjudiciales ciclos de "alto y siga" causados por una administración errática de la balanza de pagos y las políticas macroeconómicas. En otras palabras, las "restricciones de divisas" que limitaban el crecimiento de muchos países latinoamericanos durante gran parte de la posguerra, restricciones inducidas en gran medida por políticas internas, frenaron el crecimiento, pero no de manera uniforme y constante sino mediante el aborto de las oscilaciones ascendentes de la actividad económica. A medida que la expansión interna presionaba sobre la balanza de pagos, se aplicaron súbitamente frenos fiscales y monetarios, debido al temor de las autoridades a las devaluaciones. Posteriormente surge la estabilización lenta como un elemento principal de las nuevas políticas, no solamente por la seguridad que proporciona a los exportadores, sino también por su contribución a las políticas macroeconómicas uniformes.

Existe la creencia de que las nuevas políticas fomentarán el crecimiento y tenderán a mejorar significativamente la distribución del ingreso, cosa que dudamos. En primer lugar, los períodos de crecimiento muy rápido van comúnmente acompañados por un empeoramiento de la distribución del ingreso. En segundo lugar, como se señaló anteriormente, una buena parte de la expansión de las exportaciones en América Latina está basada en productos agrícolas y materias primas. Cuando la tierra o los depósitos minerales están distribuidos desigualmente, tal expansión producirá beneficios concentrados en una pequeña fracción de la población. Además, los productos alimenticios, como el azúcar y la carne, están incrementando su importancia en las listas de exportación de varios países latinoamericanos. Ya que los alimentos pasan a tener mayor peso en el patrón de consumo de los grupos con menores ingresos, los cambios en los precios internos relativos inducidos por la mayor apertura de la economía, o la transferencia de muchos alimentos de la categoría de "no comerciables" a la de "exportables", pueden ejercer una influencia regresiva sobre la distribución real del ingreso. En otras palabras, puede estarse fraguando para más paí-

ses latinoamericanos un conflicto tipo Argentina entre las eficientes políticas de comercio exterior y una distribución equitativa del ingreso, y no se observa que la mayoría de tales países tengan la intención de utilizar instrumentos como los impuestos sobre la tierra para resolver el conflicto.

En tercer lugar, como también se señaló anteriormente, muchas de las nuevas exportaciones *manufacturadas* difícilmente pueden ser denominadas como intensivas de mano de obra, particularmente las destinadas a socios en acuerdos comerciales preferenciales. Aun las exportaciones manufacturadas destinadas al resto del mundo, y aparentemente más cercanas a la categoría de intensivas de mano de obra (como textiles), son frecuentemente producidas por las más grandes empresas en el país, teniendo proporciones de capital-mano de obra mucho más elevadas que las empresas pequeñas que difícilmente ingresan a las actividades de exportación, al menos en América Latina. Se ha señalado que en Brasil, alrededor de 1970, solamente once compañías absorbían más del 50% del total de las exportaciones manufacturadas.<sup>11</sup>

En resumen, es improbable que una simple aplicación de vagos principios derivados de un punto de vista Heckscher-Ohlin-Samuelson del comercio internacional sea de gran ayuda al trazar el impacto de las crecientes exportaciones latinoamericanas sobre la distribución del ingreso; es más, podría proporcionar una respuesta cualitativa equivocada. Después de todo, el azúcar y el café han sido históricamente producidos tanto en grandes haciendas como por pequeños campesinos, lo mismo bajo el sistema de esclavitud que el socialismo. Los textiles son producidos en Colombia tanto por empresas muy grandes altamente tecnificadas, como a nivel artesanal.

Una última nota escéptica consiste en los beneficios que los empresarios nacionales, y más generalmente el objetivo latinoamericano de mayor autonomía, pueden esperar como derivados de la expansión de las exportaciones, especialmente de las exportaciones manufacturadas. De nuevo en este punto, la situación en América Latina puede ser diferente de la del Lejano Oriente. Sea como sea, una proporción notable de la expansión de las exportaciones manufacturadas latinoamericanas ha provenido de empresas propiedad de extranjeros que operan dentro del área. Por ejemplo, en 1969 un gran muestreo reveló que alrededor del 44% de las exportaciones manufacturadas dentro de la ALALC eran manejadas por 175 compañías cuya propiedad era en 90 o más por ciento a extranjeros, mientras otro 14% representaba a empresas mixtas en donde la propiedad de extranjeros variaba del 30 al 90 por ciento.<sup>12</sup>

Al observar las consecuencias de las nuevas políticas de comercio exterior sobre la distribución del ingreso y sobre la propiedad y control nacionales de la propia actividad económica, los diseñadores de políticas de América Latina deberían, naturalmente, evitar el riesgo de tirar descuidadamente la canasta de la expansión de las exportaciones junto con la manzana podrida que padece los efectos colaterales indeseables o ambiguos. Pero también deberían prevenirse contra una "venta atada" que comprometería a la región a adquirir algunas manzanas podridas dentro de la nueva canasta.

<sup>11</sup> Como lo señala la CEPAL en "El desarrollo de las exportaciones no tradicionales de América Latina" (mimeografiado), enero de 1973, p. 11.

<sup>12</sup> Véase Juan Carlos Casas, "Las multinacionales y el comercio latinoamericano", en *Boletín Mensual*, CEMLA, México, diciembre de 1972, vol. XVIII, núm. 12, pp. 605-14.

<sup>10</sup> Véase en particular J. Bhagwati y A. O. Krueger, "Exchange control, liberalization and economic development", en *American Economic Review*, mayo de 1973.