

¿ES POSIBLE LA UNIÓN LATINOAMERICANA DE PAGOS?

Por Alfredo LAGUNILLA INARRITU

EN abril último los Delegados a la IV reunión de la Comisión Económica para América Latina (Cepal) fueron informados en Río de Janeiro del contenido del Proyecto Triffin (véase nuestra Crónica anterior), el cual estructura determinadas conexiones de compensación multilateral entre monedas europeas y latinoamericanas, a través de la Unión Europea de Pagos. Las discusiones que tuvieron lugar en Río con motivo de la presentación de este proyecto giraron en torno a las siguientes cuestiones previas: 1) antes de tomar una decisión es preciso disponer de mayor información sobre el problema; 2) la Cepal quedará encargada de llevar más a fondo el estudio, así como, 3), de presentar el resultado de sus estudios a la V reunión que tendrá lugar el año próximo; 4) debiendo, quizás, pronunciarse sobre la aceptación del Proyecto Triffin o la creación de una Unión Latinoamericana de Pagos, según lo han solicitado los Delegados de Argentina, Chile y Uruguay.

Estos tres países, que siempre han mantenido fuertes vinculaciones comerciales con Europa, han considerado sin duda, más conveniente abordar el asunto en condiciones de mayor base que la comprendida en el Proyecto Triffin.

LAN GRANDES PREMISAS

Ahora bien, comenzar por el funcionamiento de una cuenta latinoamericana en la Unión Europea de Pagos (que tal es el Proyecto Triffin) tendría las siguientes ventajas previas: 1) No sería preciso disponer de un capital de trabajo para poner en marcha cierto número de tales compensaciones; 2) el ejercicio de la cuenta permitiría ir estudiando con reposo los problemas de pagos y créditos entre Europa y América Latina; 3) los países latinoamericanos tendrían una experiencia indirecta sobre el género de responsabilidades a que estarían sometidos en caso de funcionamiento de la Unión Latinoamericana.

En cuanto al establecimiento de una Unión Latinoamericana independiente, aunque ligada a su congénere la Europea, es asunto de mayor monta. Por ejemplo, sería preciso 1) disponer de un capital de trabajo inicial; 2) que Latinoamérica desarrolle el intercambio regional compensado; 3) que los cobros y pagos procedentes del comercio con Europa puedan ser, en parte, compensados con operaciones similares intra-regionales americanas.

Comentemos estas grandes premisas con más detalle.

EL CAPITAL DE TRABAJO

No podría haber Unión completa sin capital de trabajo que la permita 1) abrir facilidades a sus participantes, sobre el límite de las cuotas que los países acreedores

puedan abrir a los deudores; 2) servir de fondo de maniobra para las operaciones en divisas duras y oro.

Pero, en este punto ¿qué podría hacerse? Podría intentarse: 1) que el capital de trabajo lo forme el Fondo Monetario con las cuotas que los países latinoamericanos han aportado a dicho organismo y otras ayudas internacionales; 2) que en ausencia de estas medidas lo faciliten los propios países latinoamericanos. Como esta segunda solución no es viable, ¿será posible lograr que el Fondo salga de su actual política, a cambio de que la Presidencia de la Unión Latinoamericana recaiga en el propio Fondo?

Que el Fondo Monetario salga de su aislamiento actual lo han pedido Inglaterra y otros muchos países. El profesor Triffin ha propuesto que el Fondo se transforme en una especie de "Clearing Union" por medio de la compra y venta de monedas procedentes de los deudores y acreedores *extremos*. En esta idea ha abundado también *The Economist*. Hasta algún representante del Fondo, y senadores norteamericanos, han abogado recientemente por el empleo en mayor escala de 3.2 mil millones de dólares en poder de este organismo internacional a fin de crear una base de maniobra encargada de estabilizar la libra esterlina y otras monedas débiles. En cambio, otros representantes senatoriales consultados sobre los problemas del Fondo han considerado intangible su política conservadora; abundando en el supuesto de que no es apto para operaciones mayores que el mediano plazo, por lo que de ampliarlo con otros avatares quedaría ahogado en monedas blandas, es decir, congelado.

LA LEY DE GRESHAM

¿Congelado? ¿Por qué? Sencillamente, el Fondo to-

maría monedas sin convertibilidad completa y daría en cambio sus dólares y su oro. Esa sería la congelación temida. En otras palabras, se sometería al Fondo a la ley de Gresham, cuyo enunciado vulgar consiste en que la moneda mala desaloja a la buena. Ley ésta, de Gresham, que ha tenido validez incuestionable en el territorio monetario de cada moneda, pero que no siempre ha sido igualmente válida en el ámbito internacional, donde no es obligatorio cambiar moneda buena por mala.

Y, en efecto, no hay duda de que el Fondo quedaría congelado tan pronto como este organismo dispusiera, por ejemplo, de 2 mil millones de dólares para no remediar, sino paliar, algunos apuros de las balanzas de pagos enfermas. Por otro lado, los dólares y el oro retornarían de nuevo a manos del país acreedor universal (Estados Unidos), y el mal volvería a ser patente con mayor gravedad que antes, dentro de un verdadero círculo vicioso.

Sin embargo, la fórmula por la cual el Fondo podría ayudar al mundo sin congelarse o congelándose menos que de otra manera, sería esta otra que pasamos a describir y que gira en torno a los capitales de trabajo de una o varias Uniones de Pagos.

UNA MOVILIZACION DE LAS CUOTAS

La fórmula tendría que ver con una movilización de las cuotas de los países miembros del Fondo (más ayudas de otra naturaleza) a favor de aquellas regiones económicas que quisieran formar Uniones de Pagos, con la anuencia y vigilancia del Fondo Monetario.

Por ejemplo, la Unión Latinoamericana, a la que estamos dedicando este trabajo, contaría con las cuotas latinoamericanas abonadas al Fondo, formando con ellas y con una participación de la cuota de Estados Unidos, su capital de trabajo.

Se trataría de constituir un capital rotativo y no una masa de préstamos, pues los préstamos (en la metodología del Fondo, cambio de monedas blandas a contado contra monedas duras a reembolsar a plazo) servirían para llenar sus cajas de monedas sin convertibilidad automática, en tanto que la segregación de cuotas a favor de un capital rotativo manejable por cada Unión no comportaría recibir monedas deterioradas. La ventaja del capital sobre el préstamo sería ésta: un préstamo dejaría en cierta libertad a los dólares para transformarse en consumo o inversión; pero un capital rotativo no sería una pieza consumible sino algo así como garantía que puede recibir utilidades, salvo en caso de pérdidas del negocio.

Véase si no, qué resistencia a gastarse está presentando el capital de la Unión Europea de Pagos.

TRABAJO Y RESPONSABILIDAD DE GRUPO

Recientemente, algunos economistas de la "American Economic Association" (Review, May 1953) se oponían a la solución parcial representada por el sistema de Uniones y expresaban su miedo a la anarquía que podría so-

brevenir, equiparando las Uniones de Pagos a las Uniones Aduaneras. Por otro lado, las Uniones de Pagos acabarían por ser un reducto contra las monedas duras. En dichas reuniones se hizo también mención a la irresponsabilidad de los países latinoamericanos por sus políticas monetarias disímiles y se apuntó que era preferible un ensanchamiento del bloque dólar, mejor que la creación de diversas Uniones llamadas a buscar la multilateralidad por etapas y desde abajo.

Pues bien, a tales argumentos habría que oponer estos otros: la anarquía y disimilitud de políticas monetarias, cuando no pueden curarse desde arriba (y el Fondo Monetario es una viva representación de esta imposibilidad) sólo pueden comenzar a curarse mediante la administración de un capital colectivo y bajo ciertas responsabilidades comunes a cada grupo. La responsabilidad a partir del Fondo Monetario no ha dado resultado; es preciso buscarla por el camino de los acuerdos regionales. Sin olvidar que, en el bosquejo de una posible Unión Latinoamericana, el Fondo Monetario debe tener una participación activa y no indirecta o pasiva. Además, la política de creación de Uniones Monetarias no debe entenderse como permanente, pues tan pronto como el acuerdo regional deje de ser deseable ante responsabilidades mayores —la multilateralidad internacional, puede ser una de ellas— ¿para qué continuar sosteniendo los acuerdos regionales? La política de Uniones similares entre sí y supervigiladas por el Fondo Monetario, es un ideal limitado, llamado únicamente a posibilitar otras fórmulas universales de política monetaria.

La Unión Latinoamericana, de poder ser fundada —cosa que ignoramos en este momento— sería escuela de solidaridad, responsabilidad y trabajo en común; de todo lo cual América Latina está muy necesitada.

Por otro lado, si la Unión Latinoamericana contribuye con su esfuerzo a reconstruir su comercio con Europa en una forma ordenada ¿qué más se la podría pedir?

CUOTAS Y PAGOS EN ORO

Mediante la aportación de un capital en monedas duras facilitado por el Fondo Monetario, la Unión Latinoamericana quedaría en condiciones de abrir a sus asociados una o dos clases de cuotas (intrarregionales e internacionales) dentro de las cuales el mecanismo de pagos sería automático; y a fin de que el uso de las cuotas por parte de los países con déficit exterior no sea motivo de rebatiña, los saldos deudores deberán ser, al igual que ocurre dentro de la Unión Europea de Pagos, parcial o totalmente liquidados en oro, con arreglo a escalas móviles que no sería fácil determinar de momento, a causa de la complejidad de los pagos dentro de la actual situación deficitaria que ocupa el mundo latinoamericano.

El problema más difícil estará en cuáles pueden ser los países acreedores dentro de la Unión, ya que de esa fuente tienen que beber los deudores. Es obvio que cuando todos los países de una Unión son a un mismo tiempo

acreedores o deudores, es imposible realizar compensaciones multilaterales a contado y a plazo.

Ni siquiera los países con libertad de cambios encontrarían perjuicios en pertenecer a la Unión Latinoamericana, una vez que firmar acuerdos regionales de pagos no significaría perder esa libertad, sino ensancharla por donde actualmente la propia moneda libre carece de convertibilidad automática.

LOS INTERCAMBIOS REGIONALES

De allí que la verdadera piedra de toque de la Unión Latinoamericana, se encuentre en esta pregunta: ¿Hay o no hay suficientes saldos deudores y acreedores de intercambio entre países latinoamericanos? Si esta pregunta puede ser contestada (y sólo la Cepal estará en condiciones de hacerlo para el próximo año), habrá alguna posibilidad de crearse la Unión que han solicitado Chile, Argentina y Uruguay, y, quizás moralmente, otros países de nuestro grupo; pero si no existe contestación a tal pregunta, las posibilidades de Unión caerán muy bajo. No sólo es preciso que existan intercambios sino, además, que mantengan un ritmo de equilibrio entre deudores y acreedores susceptible de ser compensados en operaciones de tres y más lados. El hecho es que una respuesta satisfactoria habrá que esperararla de los estudios que la Cepal debe estar ejecutando actualmente.

Por de pronto, los países que tradicionalmente desarrollan una mayor proporción de intercambios regionales son los radicados hacia el sur de América Latina, y porciones de Centro América, incluido México. Claro es que la Unión puede comenzar por tener en cuenta ciertas direcciones que el comercio regional esté desarrollando, aunque todavía no sean muy acusadas.

En una obra tan importante, el espíritu de cooperación y disciplina, lo mismo que el ejercicio de relaciones automáticas y multilaterales serían beneficiosísimas para el futuro de un mayor desarrollo regional entre países de América Latina.

INTERCAMBIOS EXTRA-REGIONALES

Cada Unión es un campo de convertibilidad interior, cerrado sobre sí mismo; no obstante, cada moneda participante es una ventana al campo internacional. En el caso de la Unión Europea, la libra esterlina, el franco, etc., cabezas de áreas monetarias, son grandes ventanas al campo de lo extra-europeo.

En el caso de la Unión Latinoamericana, podría hacerse un campo cerrado, dejando a las respectivas monedas el trabajo de ser ventanas individuales al exterior de América Latina. Ahora bien, teniendo en cuenta que son muy débiles las relaciones intrarregionales, parece, a primera vista, que será preciso imaginar una Unión con dos caras: la regional y la conectada con la Unión Europea

y el resto del mundo. Cuál será el equilibrio entre estas dos caras de un mismo problema de convertibilidad multilateral, es muy difícil anticiparlo sin mayor conocimiento de causa. En el lado contable la interrelación entre la Unión Europea y la Latinoamericana vendría a ser la apertura de una cuenta latinoamericana en la Unión Europea, y al contrario, otra cuenta europea en la Unión Latinoamericana; pero los problemas de mayor fuste entre ambas Uniones no son los contables.

A las dificultades del comercio intrarregional se deberá que muchos piensen como fórmula más viable el ensanchamiento del capital de la Unión Europea, mejor que la creación de dos Uniones independientes, aunque similares en propósitos y unidas por un acuerdo.

Sin olvidar que el desarrollo del comercio entre Europa y América Latina es más un problema de precios y créditos que de pagos; es decir, Europa debe realizar un esfuerzo para ponerse en competencia de precios y de créditos y trabajar así por reconquistar sus antiguos mercados de este lado del Atlántico. Europa está ya en la brecha, naturalmente; sobre todo, está intentando volver a conceder créditos a plazo largo.

POR ETAPAS

En vista de que el Fondo Monetario no ha resuelto el problema monetario mundial de una buena vez, lo prudente y eficaz será proceder por etapas. Ahora bien, proceder por etapas tiene este significado: es preciso firmar acuerdos regionales, mejor con el visto bueno y aquiescencia del Fondo que sin este requisito. ¿Qué son el área esterlina, la Unión Europea de Pagos y posibles ensanchamientos de tales acuerdos regionales, sino algo en marcha, aunque sea contra viento y marea? Un conglomerado de convenios multilaterales de tipo regional ya es algo; la inconvertibilidad universal no es nada. Con un ensanchamiento hacia América Latina de los acuerdos regionales de pagos se obtendría un área de convertibilidad entre monedas blandas de cerca los $\frac{3}{4}$ del comercio mundial.

Indudablemente, el problema capital de los deudores y acreedores extremos no se resuelve con los acuerdos regionales, ya que tales acuerdos por grupos juntan coincidencias multilaterales de signo medio y no extremo. Pero ante el ejemplo de los países con dificultades medias podrían también los extremos ponerse a seguir el ejemplo eficaz de reducir progresivamente —y no de una vez— sus posiciones.

Por de pronto los acuerdos regionales (que deben estar ligados entre sí por una sola doctrina) tendrían estas ventajas inmediatas:

- 1).—Hacer más suaves los movimientos internacionales del oro;
- 2).—Practicar el procedimiento de etapas para conseguir el fin de la multilateralidad mundial.