¿SERVICIOS EXTRANJEROS O DESARROLLO NACIONAL?

Por André G. Frank *

La Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas (CEPAL) recientemente señaló "que el gran aumento a largo plazo del déficit en el balance de pagos en cuenta corriente de América Latina desde 1950 en adelante puede ser atribuído a tres factores principales, a saber: 1) El debilitamiento mucho más pronunciado del ritmo de crecimiento del valor de las exportaciones que de las importaciones... 2) Los ingresos percibidos por los extranjeros sobre sus inversiones en América Latina... 3) Los gastos por concepto de viajes..., los gastos por concepto de transporte..., los gastos por concepto de los otros servicios..."(1) Puesto que el aumento de los gastos por concepto de servicios (rubros 2 y 3, anteriores) fue relativamente bajo, la CEPAL concluye que "en consecuencia, el empeoramiento de la relación de intercambio se puede considerar como el factor que más contribuyó, directa e indirectamente, a incrementar el déficit del balance de pagos de América Latina en cuenta corriente". (2) Nótese bien que los analistas de la CEPAL, al igual que muchos otros, se refieren más bien al *aumento* de los gastos y al *incremento* del déficit, que al *monto* de los gastos y a la *fuente* del déficit, que es lo que se intenta hacer en este trabajo.

Para entender el origen y el nivel del déficit en la balanza de pagos de América Latina, y para apreciar la forma cómo el gasto por concepto de servicios "invisibles" contribuye a generar ese déficit —y consecuentemente al lento desarrollo de América Latina— hay que investigar no tanto el aumento de los gastos latinoamericanos por ese concepto —que tal vez sea pequeño— sino su *monto*, que resulta ser mayor. Hasta donde se sabe, el monto de los gastos por concepto de servicios no ha sido nunca sumado, a pesar de que por mucho tiempo ha sido una preocupación de los países latinoamericanos (3). Pero la CEPAL ahora nos proporciona los datos que permiten sumar el gasto latinoamericano por concepto de servicios y de otros rubros, para encontrar algunos obstáculos "invisibles" al desarrollo latinoamericano. La CEPAL misma ha iniciado este análisis, no sólo al proporcionar todas las cifras de egresos de divisas, sino al comparar, aisladamente, la cuenta de viajes y los gastos de amortización e intereses de la deuda externa con los ingresos corrientes de divisas. Empero, la CEPAL no ha sumado esos renglones de egresos en su totalidad ni los ha comparado, así sumados, con el ingreso corriente de divisas. Para ello es preciso apartarse un tanto de la metodología tradicional de balanza de pagos, incluyendo entre los egresos tanto gastos corrientes como de capital, lo que permite poner de relieve la verdadera magnitud del gasto de divisas frente a la disponibilidad de divisas en cuenta corriente y la creciente necesidad de acudir al financiamiento externo.

Según datos de la CEPAL para 1962, América Latina, excepto Cuba, se ve obligada a gastar 62% del total de sus ingresos corrientes por exportación en erogaciones por concepto de servicios (línea 4 del cuadro). Al mismo tiempo, sólo 15% de estos mismos ingresos de divisas línea (2) representa la venta de servicios latinoamericanos y, de ellos, la mayor parte se origina en el turismo y otros servicios proporcionados por México y Panamá, en razón de sus circunstancias particulares. Esto significa que la mayor parte de los países latinoamericanos prácticamente no obtienen ingreso alguno por la venta de servicios al extranjero. Sin embargo, Latinoamérica en su conjunto gastó más de tres quintas partes de sus ingresos de divisas en cuenta corriente en el pago de servicios y, consecuentemente, dispone de menos de dos quintas partes para la compra de bienes en el extranjero. La proporción de los ingresos por divisas en cuenta corriente que es absorbida por el pago de servicios, aumentó de 53% en 1956-1960 a 61% en 1961-1963 y sigue incrementándose (4). Este incremento en el costo de los servicios invisibles puede parecer pequeño comparado con el más notorio deterioro de los términos del intercambio de bienes y podría justificar el hecho de que la CEPAL atribuya la mayor parte del *cambio* del déficit en la balanza de pagos de América Latina al cambio en los términos del comercio. Sin embargo, el hecho mismo de que exista un déficit en la balanza de pagos de América Latina y una inadecuada capacidad de importación, debe atribuírse (aunque es un hecho poco conocido) a la enorme proporción de sus ingresos que la región se ve obligada a gastar en servicios "invisibles".

Destaca aún más la importancia de los gastos por concepto de servicios en la balanza de pagos de América Latina

---

* El autor, doctor en economía de la Universidad de Chicago (1957), es profesor extraordinario de la Escuela Nacional de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México. Próximamente aparecerá su obra *Capitalism and Underdevelopment in Latin America: Historical Studies of Chile and Brazil*, Monthly Review Press, Nueva York.

(1) Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina, *El Financiamiento Externo de América Latina*, Nueva York 1964, E/CN.12/649/Rev. 1, p. 70.

(2) *Ibid.*

(3) El Conde de Revillagigedo, Virrey de la Nueva España, hacía notar "los crecidos portes, adeudos de derechos, fletes y demás recargos que traen sobre sí los géneros europeos". Luis Chávez Orozco (edit.), *El Comercio Exterior y su Influjo en la Economía de la Nueva España (1793)*. Tomo IV de la Colección de Documentos para la Historia del Comercio Exterior de México, México, Banco Nacional de Comercio Exterior, 1950, pág. 43. Por otra parte, *El Ferrocarril*, de Valparaíso, Chile, se quejaba, en 1868, del "monopolio que ha disminuído considerablemente nuestros provechos, recargandolos además con fletes, comisiones, y otras gabelas inventadas por los fundidores ingleses". Citado en Hernán Ramírez Necoechea, *Historia del Imperialismo en Chile*, Santiago, Austral, 1960, pág. 83.

(4) Porcentajes calculados por el autor, con base en los datos de la CEPAL para los años mencionados.

INGRESOS Y EGRESOS DE DIVISAS DE AMERICA LATINA, EXCEPTO CUBA

1962

	Millones de dólares	Porcentajes	Página (a)
INGRESOS			
1. Exportación de mercancías (b)	8 596	85	38
2. Servicios (c)	1 481	15	38
3. Ingresos corrientes (d)	10 077	100	—
EGRESOS			
4. Servicios	6 195	61.5	—
5. Utilidades (e)	1 438	14.3	242
6. Servicio de deuda (f)	1 506	14.9	45
7. Transportes y seguros	998	9.9	238
8. Viajes al exterior	598	5.9	239
9. Servicios diversos (g)	564	5.5	244
10. Donaciones al exterior	163	1.6	244
11. Fondos transferidos al exterior	637	6.3	247
12. Errores y omisiones (h)	309	3.1	231
13. Importación de mercancías FOB (i)	7 381	73.2	—
14. Materias primas y bienes intermedios	2 583	25.6	58
15. Combustibles	583	5.8	58
16. Bienes de consumo	1 314	13.0	58
17. Subtotal	—	106.2	—
18. Bienes de capital	2 768	27.5	58
19. Otras importaciones	133	1.3	58
20. Total de egresos	13 479	134.7	—

(a) La paginación se refiere a la fuente: Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina: *Estudio Económico de América Latina 1963*, Nueva York 1964, E/CN.12/696/Rev. 1.

(b) Cifra preliminar, incluye oro neto no monetario.

(c) Cifra preliminar, se refiere a ingresos brutos por sevicios no financieros.

(d) Estos son los ingresos corrientes derivados de las exportaciones de bienes y servicios como aparecen en la página 38, bajo el título "capacidad total de compra". Las páginas 42 y 45 dan un total de ingresos corrientes ligeramente distinto de 10.203 millones de dólares, en vez de los 10.077 millones de la página 38 en que se basan los cálculos de este cuadro.

(e) Las utilidades se refieren al "ingreso procedente de las inversiones directas" más el "ingreso procedente de otras inversiones" como éstos aparecen en la página 242. Los porcentajes son computados a base del total de ingresos corrientes por concepto de exportaciones. La página 243 da un porcentaje de 13.8% para salidas *netas* de tales ingresos que es ligeramente distinto de los 14.4% computados aquí. La página 45 se refiere a un porcentaje de 10.7% de "utilidades de las inversiones directas". Es de tener presente que cualquiera de estos porcentajes subestima el verdadero monto de salida de capital por concepto de utilidades de las empresas extranjeras. Típicamente, una parte considerable de lo que en realidad son utilidades se disfraza en las cuentas de las empresas, y por lo tanto, en las cuentas de balanza de pagos, bajo rubros tales como costos y pagos por bienes, personal técnico, patentes, marcas registradas, etc. Otras utilidades se ocultan mediante la práctica, bastante común, de sobrefacturar importaciones a y subfacturar exportaciones de América Latina.

(f) Se refiere a desembolsos brutos e incluye: intereses de préstamos (348.1 millones) y amortizaciones de préstamos a largo plazo, incluídos los autónomos y de compensación (1.157.9 millones). Son cifras preliminares.

(g) La cuenta de servicios diversos abarca las transacciones que están registradas, según las definiciones del Fondo Monetario Internacional en las dos cuentas siguientes: 1) transacciones del gobierno no incluídas en otras partidas del balance de pagos, que incluyen los gastos civiles y militares de los gobiernos extranjeros en América Latina (crédito) y de los gobiernos latinoamericanos en países extranjeros (débito) que no son registrados como donaciones oficiales; y 2) los servicios diversos que incluyen todas las transacciones de servicios no incluídas en otras partidas del balance de pagos, como seguros, exceptuando los de mercancías, ingresos personales, honorarios de administración, comisiones de agencias de colocación de valores, honorarios de agentes, subscripciones a servicio de prensa, alquiler de películas, alquiler de bienes raíces, etc.

(h) "Errores y omisiones" es una categoría común en las cuentas de balanza de pagos. Los errores y omisiones representan el saldo entre la suma de los movimientos financieros individualmente computados y el total global. El flujo de capital representado por "errores y omisiones" es desfavorable a América Latina cada año. En la página 247 el estudio citado se pronuncia sobre el particular de la siguiente manera: "Pero generalmente los errores y omisiones negativos figuran con toda probabilidad en el renglón de las operaciones de capital, y no se deben a una sobreestimación de las entradas sino más bien a una subestimación de las salidas de capital".

(i) El monto de bienes importados es calificado como FOB, o sea sin el costo de transporte, por la fuente citada. Los costos de transporte figuran bajo el rubro de servicios. Sin embargo, los porcentajes de los diversos tipos de bienes no son así calificados. No queda en claro, pues, si estos incluyen el transporte o no. Si los costos del transporte están ya incluídos, sería preciso restarlos, disminuyendo los porcentajes del total en más o menos 10% por los gastos en transporte ya incluídos entre los servicios. Los porcentajes de bienes importados son citados en la fuente como porcentaje del total de importaciones de bienes. Como éste es de 7.381 millones de dólares, y el total de ingresos corrientes es de 10.077 millones, fue preciso computar 73% de los porcentajes citados para encontrar el porcentaje que representan de los ingresos corrientes.

si se considera que la región tiene superávit en la balanza comercial; en efecto, en 1962 el valor de las importaciones de bienes (renglón 13) ascendió a 7,381 millones de dólares, incluyendo los comprados a crédito; mientras que las exportaciones de bienes alcanzaron la cifra de 8,596 millones de dólares (renglón 1) y las exportaciones totales (bienes y servicios) fueron de 10,077 millones de dólares (renglón 2). Pero, debido a los 6,195 millones que se gastan en servicios (renglón 4), los gastos totales se elevan a 13,479 millones de dólares, cifra que implica una diferencia negativa de 35% (renglón 20). Si se lograra el trato más equitativo en las relaciones comerciales que Latinoamérica y el resto de los "75 países" pidieron en Ginebra, sin duda disminuiría el déficit en sus balanzas de pagos y se allanarían los obstáculos a su desarrollo. Pero una mejora en las relaciones del intercambio de bienes de ninguna manera eliminaría el déficit de la balanza de pagos latinoamericana, su baja capacidad de importación y los obstáculos a su desarrollo económico que tienen origen en la carga del 62% sobre sus ingresos corrientes que gasta no en bienes, sino en servicios.

La mitad de los desembolsos por concepto de servicios y cerca de una tercera parte del total de los ingresos corrientes de exportación son por las utilidades de los inversionistas extranjeros y por el servicio de la deuda pública exterior. Las utilidades repatriadas por los inversionistas extranjeros absorbieron el 14.3% (renglón 5) de los ingresos de divisas de 1962, aunque en 1961 y 1963, de acuerdo con declaraciones oficiales, todavía éstas fueron un 1% mayores; empero, como se observa en la nota (e) del cuadro, son cifras que subestiman las salidas reales de utilidades. Otro 14.9% se destinó a pagos por servicio de la deuda pública externa. El costo del transporte de las mercancías latinoamericanas representó el 10% de las divisas obtenidas y los viajes al exterior un 6% adicional (renglones 7 y 8). Otros servicios y otras transferencias de capital al exterior absorbieron el 17.6% (renglones 9-12), para con ello sumar un impresionante total de 62%. En otras palabras, el 27% de los ingresos latinoamericanos absorbidos por remesas de utilidades y servicio de la deuda (renglones 5 y 6), sumado al 13% de salidas de capital representadas por donaciones, fondos transferidos al exterior y errores y omisiones (renglones 9, 10, 11 y nota h) totalizan 40% de sus ingresos. Ello significa, que la salida de capital registrada en la cuenta de pagos a servicios financieros representa más del 34% del déficit en la balanza de pagos latinoamericana.

La relación que existe entre las erogaciones por concepto de servicios y los problemas que presenta la balanza de pagos y la capacidad de importación, se ve más clara al analizar las importaciones de bienes y las condiciones bajo las que Latinoamérica las lleva a cabo. El 6% del total de sus ingresos de divisas se destinan a importaciones de combustibles (renglón 15). Se puede afirmar con seguridad que la mayor parte de estos gastos son en petróleo venezolano vendido a Latinoamérica por extranjeros que cargan el notoriamente exagerado precio de monopolio, fijado por el cartel internacional del petróleo. Otro 26% de las divisas disponibles se utiliza en la compra de materias primas y productos intermedios (renglón 14). Una parte de ellos son cobre, aluminio y otros metales, los que probablemente son producidos también en Latinoamérica, pero que se venden a países del Continente por extranjeros que transfieren las utilidades de las ventas a países fuera de la región. Otro problema serio es que Latinoamérica gasta 13% de sus ingresos en la compra de bienes de consumo de los que 8.3% del total son bienes de consumo no duraderos, la mayor parte alimentos (renglón 16 y su fuente). Aunque parte de estos alimentos se vende a precios

subsidiados (que compiten ruinosamente con la producción nacional), se envían a Latinoamérica en medios de transporte extranjero, de elevado costo, que en productos voluminosos, como el trigo, representa la mayor parte del precio.

El 62% gastado en servicios más las importaciones de los artículos antes mencionados le cuestan a Latinoamérica el 106% (renglón 17) del total de sus ingresos de divisas. Estas obligaciones y gastos significan, en otras palabras, que Latinoamérica aun antes de importar una sola unidad en bienes de capital, que son tan importantes para su desarrollo, debe hacer frente a un déficit en su balanza de pagos de 7% de sus ingresos corrientes. ¿Cómo podrá importar, entonces, bienes de capital que representan el 38% de sus compras de bienes y el 20% de la importación total y que elevan el déficit en la balanza de pagos del 7% al 33.6% de sus ingresos corrientes?

A primera vista, la solución a estos problemas de pagos y de importaciones parece hallarse en la búsqueda de financiamiento externo para éstas. Precisamente, América Latina ha recurrido a la deuda externa y las inversiones extranjeras en su intento por escapar de su déficit de balanza de pagos, su inadecuada capacidad de importación y su subdesarrollo. ¿Cuáles han sido los resultados?

Por lo que respecta al financiamiento mediante deuda externa es necesario señalar que el servicio de la deuda absorbió el 5% de las disponibilidades latinoamericanas de divisas en 1951-56; el 11% en 1956-60; para 1961-63 ascendió al 16% de sus ingresos de divisas (5), aun cuando el alto costo del servicio de la deuda contraída con la Alianza para el Progreso no ha empezado aún a pagarse. En el momento presente, de acuerdo con una noticia cablegráfica de la Associated Press del 5 de abril de 1965, el "Eximbank extrae 100 millones de dólares, por año, más de lo que otorga en préstamos" a Latinoamérica. De tal forma, la región se encuentra en una espiral descendente que los hunde cada vez más en su dilema, que deberá desembocar en una crisis.

Recurrir a las inversiones extranjeras directas para financiar las importaciones de capital y la industrialización, inevitablemente traerá para Latinoamérica consecuencias onerosas. Estas van más allá de lo que significa el 14% (oficialmente admitido), que representan las utilidades repatriadas (renglón 5) y una buena parte del 16% por concepto de otros servicios y transferencias de capital (renglones 9-12) y de los gastos de transporte y seguros, que están íntimamente ligados a estas inversiones privadas extranjeras. Aquí insistiremos solamente en dos consecuencias que son particularmente relevantes en la presente discusión; no nos ocuparemos del resto; por ejemplo, la progresiva desnacionalización de la industria latinoamericana; la inversión que se dirige a ramas que interesan a los extranjeros y que no son necesariamente importantes para el desarrollo de Latinoamérica; y el aumento de la influencia extranjera en la economía y aun en la vida política de la región.

Una grave consecuencia, que se origina por recurrir al financiamiento externo, es que la inversión no se canaliza a ramas que reducen la necesidad de los latinoamericanos de importar bienes de capital y tecnologías que demanda su propio desenvolvimiento económico.

Tal cosa ha sido destacada por la CEPAL, cuando al referirse al caso de Brasil, por ejemplo, indicó que "el aspecto sobresaliente de la influencia del capital extranjero en la expansión y diversificación de la industria fue, más que su volumen mismo, su orientación; esto es, que fue dirigida en el caso del capital privado extranjero a ramas donde las posibilidades de sustituír importaciones eran más prometedoras"; pero, "recapitulando, a la luz del estudio de los principales renglones, podría afirmarse que no se ha realizado ningún proceso real de sustitución respecto a los bienes de capital considerados en su totalidad" y "por lo que toca a los resultados de la continua sustitución de importaciones, se podría afirmar en términos generales que tienden más bien a desacelerar el crecimiento de la economía". (6)

El financiamiento mediante inversiones extranjeras no resulta tanto en un incremento de la capacidad de América Latina para producir bienes de capital necesarios para su crecimiento económico, cuanto en la creación de una *necesidad* creciente de nuevas importaciones, fortaleciendo con esto el grado de dependencia frente al exterior. Las inversiones extranjeras, así como la deuda pública exterior, aumentan el dominio extranjero sobre los escasos recursos e ingresos de América Latina.

La otra consecuencia onerosa que resulta de recurrir al financiamiento mediante inversiones extranjeras directas consiste en que, al igual que el endeudamiento externo, aumenta la rigidez en la estructura de las importaciones. La inversión extranjera en la industria y el comercio y su control interno, trae consigo que se defina desde el extranjero la organización, los materiales que deba requerir la industria, sus componentes y los procesos técnicos empleados, de tal forma que se fijen también las importaciones que requiera el proceso industrial de producción. Recurrir a las inversiones extranjeras directas como fuente de financiamiento, significa para América Latina dejar en manos extranjeras las decisiones y el control sobre la selección de los bienes y servicios que Latinoamérica adquiere en el exterior.

El 62% del total de los ingresos latinoamericanos que se gastan en pagos por concepto de servicios, más un gran porcentaje de los que se dedican para adquisiciones de bienes tales como combustibles y materias primas procedentes de fuera de la región, son sustraídos de sus ingresos por las decisiones de extranjeros que responden a intereses generados por el sistema y dentro de ese mismo sistema global en el que Latinoamérica comercia y vive. Esta circunstancia origina las más serias dificultades para el desarrollo económico latinoamericano. Cualquier intento de resolver o afrontar estas dificultades acudiendo a las mismas operaciones financieras con el exterior que crearon este problema, condena a Latinoamérica a hundirse cada vez más en él. Esto sugiere que la vía para ponerse a salvo del problema de las crecientes importaciones de bienes, y en especial del de la cuenta de servicios, se debe buscar en otra dirección.

Si Latinoamérica se proporcionara a sí misma una mayor parte de esos servicios que necesita en lugar de comprarlos al exterior; si pudiera financiar su desarrollo con recursos internos o cambiarse a fuentes alternativas de financiamiento externo más baratas y si pudiera proveer sus propios embarques, seguros, gastos de propaganda y otros servicios, tendría un mayor margen disponible de divisas para las importaciones esenciales para su desarrollo económico o para aquellas que, por lo menos, contribuyan en mayor grado a él de lo que lo hacen los "invisibles" que ahora importa.

---

(5) Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina. *El Financiamiento Externo de América Latina*, Loc. cit. pág. 45.

(6) Naciones Unidas. CEPAL. "The Growth and Decline of Import Substitution in Brazil", Boletín Económico para América Latina, vol. IX, No. 1, March 1964, pp. 38, 51, 56.