EN TORNO A LA UNION IBEROAMERICANA DE PAGOS

POR

JESUS PRADOS ARRARTE

Con algún retraso llega a mis manos un ponderado comentario, de tono altamente amistoso, como no podría ser menos, en un diálogo entre argentinos y españoles, referente a un "Estudio sobre la Unión Iberoamericana de Pagos", editado por el Instituto Iberoamericano de Cooperación Económica, en el cual me cupo el honor de participar. El comentario se encuentra en el número 58 de la revista *Dinámica Social,* y tanto por mi intervención en el trabajo comentado sobre la Unión de Pagos, como por mi condición de economista hispanoargentino, cuyas publicaciones han aparecido en buena parte en Buenos Aires, me siento muy alentado a participar en el diálogo.

Ante todo, he de exponer mi agradecimiento, en la parte que me toca, por los elogios que *Dinámica Social* dedica al "Estudio sobre la Unión Iberoamericana de Pagos", elogios cuya sinceridad parece evidente, puesto que la revista no vacila en mostrar su disconformidad con algunas de las tesis allí expuestas. Con la más viva gratitud y con toda cordialidad me atreveré a exponer mis puntos de vista, no coincidentes con la tesis de *Dinámica Social.*

El punto principal en que temo existen diferencias de criterio es el referente a si los pagos internacionales son únicamente consecuencia de unas corrientes comerciales de carácter objetivo, como afirma *Dinámica Social,* o si no pueden estar influídos muy directamente por el mecanismo de dichos pagos, como se deduce del "Estudio sobre la Unión Iberoamericana de Pagos". Para *Dinámica Social,* los arreglos o mecanismos de pagos carecen de sentido si no existe previamente un intercambio equilibrado, mientras que en el "Estudio sobre la Unión Iberoamericana de Pagos" se viene a afirmar que un mecanismo de los pagos ayudará poderosamente a alcanzar un equilibrio en las relaciones comerciales de los países que lo acepten.

La tesis del "Estudio sobre la Unión Iberoamericana de Pagos" podría exponerse en forma muy simple. Si dos países, *A* y *B,* co-

mercian al uso de los tiempos presentes bajo un régimen bilateral, y ambos carecen de divisas para liquidar los saldos del intercambio, el valor de éste estará determinado por la demanda más reducida de uno de ellos por los productos del otro. Si en una situación dada, *A* demandara productos de *B* por un millón de dólares, pero la demanda de *B* por los productos de *A* fuera solamente de medio millón de dólares, parece evidente que el máximo del intercambio se reduciría entre los dos países a medio millón de dólares por cada parte, puesto que, de lo contrario, habrían de crearse saldos que, por definición, no serían susceptibles de ser pagados. Ahora bien: si interviniera en el juego un país *C*, dispuesto a contraer un déficit de medio millón con *A*, equivalente al superávit que obtendría con *B*, el mecanismo de los pagos permitiría que el comercio entre los tres países creciera hasta el máximo de las tendencias de la demanda entre ellos, y *B* no se vería obligado a reducir de uno a medio millón sus compras en *A*.

La argumentación abstracta prueba, sin lugar a dudas, que la situación comercial no es decisiva, y que los mejores deseos de los dos Gobiernos no podrán elevar al máximo el intercambio en un sistema bilateral de comercio si las demandas de cada uno por los productos del otro no coinciden exactamente en su cuantía. Se ha probado asimismo que ese escollo puede ser salvado mediante la participación de un tercer país, que contraiga un superávit y un déficit con los otros dos, equivalentes al déficit y superávit inicial de éstos. Esta argumentación no está alejada de la situación real de cosas por los motivos que se dirán.

En primer lugar, la Unión de Pagos propuesta no se limita a tres países, como en el ejemplo, sino a todo el ámbito iberoamericano. Al no ser tres, sino muchos más los países que podrán compensar entre sí los créditos y los débitos, la probabilidad de que desaparezcan buena parte de los saldos multilaterales entre esos países es tanto mayor. Viene a la mente el ejemplo de Chile, tradicionalmente deudor del Perú, y que, sin embargo, habría reducido sus pagos en dólares para la liquidación de su intercambio con los principales países de Iberoamérica y España en cerca de 100 millones de dólares de haber funcionado la Unión de Pagos en el período 1947-51. Al disponer Chile de 100 millones de dólares adicionales para importar durante ese período—ya que no otra cosa significan los datos—, no habría tenido inconveniente en destinar parte al menos de esas importantes sumas a la intensificación de sus compras en otros países iberoamericanos, adqui-

riendo quizá más carne argentina. Las condiciones objetivas del comercio argentinochileno podrían no haber experimentado variaciones en el período, y, sin embargo, hubiera sido suficiente una facilidad en los pagos para que creciera el intercambio entre la Argentina y Chile.

Las observaciones anteriores no refieren sino una parte de las causas que impulsan el intercambio bajo la compensación multilateral que autoriza una Unión de Pagos, aun cuando no se alteren las circunstancias que podríamos llamar objetivas de ese comercio. Los países participantes en una compensación de esa naturaleza podrán programar su comercio como un conjunto con el resto de los países miembros de la Unión, sin preocuparse por los déficit o superávit que alcanzarán con cada uno de dichos países, sino tan sólo con la Unión como conjunto. Merced a esta ventaja, no vacilarán en contraer diferencias de consideración con varios países mientras el conjunto arroje un equilibrio, solución totalmente excluída en un sistema bilateral de comercio. Esta consideración ha motivado la protesta reiterada en la Memoria anual del Banco Central de la República Argentina, en contra del sistema bilateral de comercio vigente en la posguerra, y a esa publicación, escrita con tanta altura, me he de remitir en apoyo de la tesis aquí mantenida.

No desearía pasar al análisis de otro punto sin comprobar las ideas expuestas con fenómenos de la vida real. La Unión Europea de Pagos es el ejemplo más adecuado. Pues bien: el comercio total de los países que constituyen la Unión creció extraordinariamente en valor y en volumen desde 1948 a 1952; pero la participación del comercio entre los propios países de la Unión Europea de Pagos pasó del 59,6 por 100 en 1948 al 68 por 100 en 1952, gracias a las facilidades comerciales ofrecidas por la propia Unión Europea de Pagos.

La experiencia europea no es ninguna casualidad. El mecanismo de compensación de saldos entre las naciones que constituyen la Unión Europea de Pagos es de tal naturaleza, que facilita la recuperación del equilibrio no sólo por la política seguida por los países deudores, sino también por la ayuda que prestan al ajuste los propios países acreedores. Estas facilidades y el juego de la supresión de las restricciones cuantitativas entre los países miembros de la Unión han fortalecido en alto grado su conocimiento recíproco.

De hecho, la Unión de Pagos no es siquiera concebible sin esas

facilidades, y de ahí que el proyecto de la Unión Iberoamericana de Pagos contenga cláusulas para facilitar el intercambio en la región. Se propone en ese documento que los ministros de Comercio de los países miembros se reúnan anualmente para concertar convenios comerciales en forma simultánea, cumpliendo así con los requisitos que *Dinámica Social* considera necesarios para el funcionamiento de un sistema de compensación multilateral. Si llegara a funcionar ese procedimiento comercial, los países acreedores auxiliarían a los deudores a efectuar los reajustes necesarios, sin que fuera de temer una perturbación perdurable mientras cada uno de los países miembros mantuviera un equilibrio de su balance global de pagos, equilibrio que no depende ni guarda ninguna relación con la complementaridad o la coincidencia de las economías de los países miembros.

He aquí mi posición sobre la primera discordancia que encuentro con el tan interesante artículo de *Dinámica Social*. La segunda afecta al comentario sobre las relaciones comerciales entre la Argentina y España, que se consideran en forma demasiado pesimista, en mi opinión, por dicha revista.

La tesis de *Dinámica Social* es que España y la Argentina no tienen economías complementarias, y, por tanto, su comercio ha de ser reducido. Afirma así que la "condición... para que haya un intercambio equilibrado entre los países participantes es que las economías se complementen recíprocamente", llegando a afirmar que "este aspecto no puede basarse en lazos de sentimiento". Con sntimiento debo afirmar que no acepto esos criterios. El comercio entre los países de Europa Occidental, que no son economías complementarias, constituye una parte esencial del comercio mundial. Es notorio que el intercambio entre los países industriales es muy superior al que existe entre éstos y las naciones productoras de alimentos y materias primas. La cuantía del comercio exterior no guarda, por consiguiente, sino una dependencia alejada de la complementaridad. El criterio de *Dinámica Social* sobre la complementaridad responde a una esquematización o simplificación de la teoría del comercio exterior, consistente en suponer que se cambian alimentos, materias primas y productos industriales de consumo o de producción unos contra otros, cuando lo cierto es que el intercambio de productos industriales desempeña un papel preponderante, y todos los países del mundo son importadores y exportadores de cada uno de esos tres grandes rubros del intercambio. El hecho de que las economías argentina y española no sean complementarias

no es un argumento decisivo que permita juzgar con pesimismo sobre el futuro del comercio entre ambos países. Difiero, por consiguiente, de la opinión de *Dinámica Social* de que las "conversaciones económicas y comerciales con España no han podido llegar a feliz término" por una realidad económica, consistente en la falta de complementaridad entre ambas economías.

Con toda cordialidad desearía exponer mi tesis de que la excesiva simplificación de la doctrina del comercio exterior que se advierte en el comentario de *Dinámica Social* es la causa de mi divergencia de opinión sobre las conclusiones. Para *Dinámica Social*, España no puede suministrar los bienes de capital que la Argentina necesita. La simplificación parece aquí evidente, por cuanto ningún país puede limitar sus compras en el exterior a los bienes de capital. Si bien estos bienes deben gozar de una absoluta prioridad, es indudable que su adquisición en el extranjero no debe exceder de la suma de los ahorros del país y la disposición de ahorros (es decir, capitales) extranjeros. De lo contrario, se estaría financiando la adquisición de bienes de inversión sin los capitales necesarios, y ello tiene sus límites, como muy bien se deduce de la experiencia de los últimos años de varios países. En pocas palabras, si la compra de bienes de producción excediera de los ahorros disponibles para esas adquisiciones, la inversión sería mayor que el ahorro. Sólo se ajustaría dicha divergencia por la inflación, con las consiguientes graves consecuencias.

La capacidad de exportar de la Argentina en condiciones normales es muy superior a las compras que puede efectuar de bienes de producción. Por tanto, hay cabida para la adquisición de otros bienes en el exterior que no sean los del capital. Limitar las exportaciones a las necesidades de bienes de producción o de materias primas indispensables, no es ventajoso sobre otro criterio: una prioridad absoluta para esa clase de bienes, sumada al comercio internacional con los excedentes que aún queden, para cambiarlos por bienes de otros países en condiciones beneficiosas. En esta disyuntiva la elección no es dudosa, y hasta cabe la impresión de que la experiencia económica de la propia Argentina en los últimos años no sea un argumento de peso en favor de la solución más ortodoxa.

Una vez separada, por así decirlo, la cuota de exportaciones a cambiar contra las importaciones indispensables, más vale aprovechar las maravillosas condiciones de productividad del agro argentino para adquirir por el comercio internacional los productos cuya

producción en el país no se juzgue indispensable. Las nueces parecen aceptarse por *Dinámica Social* entre esos productos, pero la lista habría de ser mucho más importante si no se aplicaran jerarquías sociales, sino puramente económicas, a los problemas que tan sólo son económicos.

En efecto, el argumento latente tras la tesis de *Dinámica Social* es que las exportaciones argentinas son productos de primera necesidad; son los productos tan nobles de las Pampas que en ninguna tierra se dan en condiciones similares. No intentaré siquiera discutir esa tesis que estimo acertada. Pero en las transacciones comerciales internacionales lo decisivo no es la nobleza o la necesidad de los productos, sino la ventaja económica que obtiene cada país y las posibilidades que tiene de hacer frente a sus obligaciones en divisas. Estoy seguro de que la elasticidad de la demanda española de productos argentinos es muy alta, pero ello nada significa si España no encuentra en el intercambio las facilidades necesarias para pagar esas importaciones, a las que tendría entonces que renunciar. ¿Conviene realmente a la Argentina perder esas exportaciones capaces de producirse a bajo costo en su suelo, por la consideración de que los artículos adquiridos en España son de importancia secundaria? ¿No sería más ventajoso comprar productos, aun cuando fueran alimenticios, diversificando la disposición de éstos, y obteniéndolos por el intercambio a los bajos costos de la propia producción del agro argentino? Desearía someter a la consideración de *Dinámica Social* este problema.

En los párrafos anteriores he partido deliberadamente de la consideración más desventajosa para expresar mi optimismo sobre el futuro del intercambio hispanoargentino. Si se analiza el problema con un criterio realista, las conclusiones son mucho más optimistas, y hasta se verá que no deja de existir una cierta e importante complementaridad entre ambas economías. Quizá me anime a expresarme en estos términos por los doce años que he disfrutado de la hospitalidad argentina—que nunca agradeceré suficientemente—y por mi conocimiento de la economía española. Se verá que no deja de presentarse ese futuro bajo muy felices auspicios.

La construcción de la siderúrgica de San Nicolás plantea a la Argentina el problema de la adquisición del lingote de hierro necesario para mantener a plena capacidad esa acerería. Pues bien: España podría suministrar una cifra no despreciable de lingote de hierro, quizá hasta unas 200.000 toneladas por año, que la Argentina podría compensar con productos agrícolas producidos a bajo

costo y con la amortización de los créditos. Los buques constituyen otro aspecto de los bienes de capital que podría enviar España a la Argentina, tan pronto se acabara el estrangulamiento originado por la industria siderúrgica, que ya se aprecia como inmediato. La maquinaria textil, otras maquinarias y las herramientas son asimismo bienes de producción que España podría suministrar a la Argentina por sumas importantes, si se cerraran contratos a un plazo suficientemente largo como para aconsejar la expansión de esas industrias en España. La metalurgia española crece y progresa a pasos agigantados, y en ella se encuentran otras fuentes importantes de exportación. La instalación de una industria pesquera completa, con los barcos, las facilidades portuarias, los frigoríficos, los elementos de transporte y hasta los técnicos, podría ocasionar fuertes exportaciones españolas que permitirían a la Argentina disponer de una mayor cuota de carnes para su propia exportación, por la sustitución de parte del consumo de éstas por pescado, y representarían por consiguiente la posibilidad de importar a la Argentina bienes de capital adicionales provenientes de otros países europeos. He aquí una rápida lista en ventaja mutua, a la que podrían agregarse los productos típicos de la exportación española a la Argentina.

Si se considera la fuerte elasticidad de la demanda española por productos argentinos, la expansión de las ventas de España, en la forma sumariamente descrita, admitiría un crecimiento paralelo de las ventas argentinas a España, en momentos en que el mercado mundial de algunos productos típicos de exportación de la Argentina está un tanto saturado. Para España son muy importantes esas importaciones de alimentos y materias primas, puesto que los avatares del año agrícola influyen sobre manera en el ciclo de la economía española, que sería suavizado si el país pudiera disponer de complementos de la cosecha cuando fuera necesario.

No son, pues, solamente la hermandad de sangre y de idioma, y todos los lazos afectivos que siempre han existido entre ambos países, los factores que me hacen sentir un fuerte optimismo sobre el futuro; las mal hilvanadas líneas en que he tratado de probar mi tesis, con toda cordialidad y afecto hacia mis colegas de *Dinámica Social*, están fundadas en un criterio económico de la situación comercial de ambas naciones, y estoy seguro de que el feliz cierre de las conversaciones hispanoargentinas que ya parece perfilarse será el paso inicial de confirmación de esta tesis que me es tan cara.

Sólo me resta dar las gracias a *Dinámica Social* por la oportunidad para exponer estas ideas que no dudo habrán de ser consideradas por sus méritos con la misma cordialidad que desde aquí se envían.

Jesús Prados Arrarte.
Oficina Bancaria Iberoamericana.
Avda. Reyes Católicos, s/n.
MADRID.