

## BIBLIOGRAFIA

W. FEUERLEIN y E. HANNAN. — "Dólares en la América Latina". — Prólogo de Percy W. Bidwell. — Traducción castellana de Javier Márquez. — 14 x 19. — 207 págs. — Fondo de Cultura Económica. — México, 1944.

El reciente debate parlamentario sobre el arreglo de la deuda externa del Perú ha relevado la importancia de las publicaciones estadounidenses acerca de las inversiones en América Latina. Es interesante conocer la opinión de los expertos y estudiosos acerca de las causas determinantes de la suspensión de los servicios de los empréstitos. ¿Hubo la decisión de no pagar? ¿Sobrevino impotencia financiera? ¿Esa incapacidad de pago fué originada por despilfarros de los países prestatarios? ¿O fué la estructura económica internacional la que se resquebrajó, y pulverizó como efecto el sistema crediticio interamericano?

El libro está dividido en cinco capítulos. En el primero enfoca las "Inversiones y Defensa del Hemisferio". Apunta la antinomia entre el criterio de los inversionistas y el criterio del Gobierno de los Estados Unidos. "Están en juego —dicen— más de cuatro mil millones de dólares en valores oficiales e inversiones directas en minas de cobre, pozos de petróleo, plantaciones fruteras, servicios públicos y valores oficiales. Los tenedores de estos últimos y los negociantes norteamericanos preguntan por qué el gobierno de los Estados Unidos no protege sus intereses, y el gobierno contesta que no puede hacerlo sin enajenarse la simpatía de estados soberanos, simpatía que debe procurar en beneficio de los intereses nacionales" (pág. 1). Los inversionistas añoraban la política imperialista del Dollar Diplomacy con el empleo de sanciones militares en el Caribe y alentaron otra clase de medidas. "El deseo de ayudar a determinados grupos de inversionistas norteamericanos (las compañías petroleras expropiadas) inspiró al Senado de Norteamérica cuando en junio de 1940 pidió que se enmendara la National Stolen Property Act de modo que se prohibiera la venta en el comercio interestatal o exterior de "cualquier propiedad adquirida violando la ley o que haya sido confiscada", es decir, de la que se hubiera apoderado algún gobierno extranjero, "sin que se haya hecho pago en moneda norteamericana o su equivalente". Como medio de solucionar el problema latinoamericano, esta ley era peor que inútil, mientras existieran otros mercados extranjeros para los productos latinoamericanos. Lo mismo que una nueva intervención militar, no se enfrenta a la causas esenciales del nacionalismo, ni afecta a ninguna de las variadísimas medidas que puede adoptar legalmente un estado soberano para res-

tringir los derechos y privilegios de inversionistas extranjeros... Comprendiendo todos sus inconvenientes como instrumento político, el Comité de Cambios Judiciales de la Cámara Norteamericana, a petición del Departamento de Estado, dió carpetazo al proyecto de ley y lo sustituyó por una disposición que daba facultades al presidente para prohibir, cuando lo estimara conveniente, las importaciones de "propiedad robada". El fracaso del proyecto en la Cámara de Representantes puso término a este intento de solucionar con medidas legislativas los problemas de las inversiones "en América Latina" (pág. 20). Las prácticas imperialistas están, pues, definitivamente eliminadas en América y como conclusión de este capítulo trasciben esta apreciación del doctor Feis: "Debido a la creciente tendencia de los países a colocar sus relaciones mutuas sobre una base de equilibrio bilateral... el inversionista de muchas partes del mundo sólo puede tener confianza en cobrar sus intereses y dividendos si su país, a causa de importaciones o por otros medios, proporciona suficientes divisas a la nación prestataria" (pág. 21).

En el segundo capítulo "Mora en la Deuda Exterior en Dólares" recuerdan que antes de la primera Guerra Mundial los rentistas europeos proporcionaron la mayoría de los créditos solicitados por los gobiernos latinoamericanos; que en el quinquenio de 1914-1919 se invirtieron en valores oficiales latinoamericanos o en instituciones controladas o garantizadas por los gobiernos de América Latina más de cien millones de dólares estadounidenses; que para 1939 la cartera latinoamericana de los inversionistas de Estados Unidos se había convertido en un 90% en una cartera **sudamericana** y, en esa misma medida, el problema de las deudas oficiales se convirtió en un problema sudamericano; que después de 1930 cesaron las nuevas inversiones en valores latinoamericanos y empezó la era de las suspensiones del servicio de la deuda exterior; que el inversionista norteamericano sufrió grandes pérdidas durante esta época, pues para 1939 seguía en su poder el 80% de los valores latinoamericanos emitidos en dólares, que constituían aproximadamente el 31% de su cartera de valores extranjeros en dólares y de este porcentaje importante de su cartera total, el 65% más o menos estaba en mora total o parcial, aunque, ésta no alcanzaba sino a un tercio de todas sus inversiones extranjeras en valores oficiales emitidos en dólares; que si en 1939 un inversionista estadounidense hubiera querido liquidar su cartera latinoamericana, se hubiera encontrado con la perspectiva de recibir catorce centavos por cada dólar de sus valores sudamericanos en mora (pág. 28).

En el debate parlamentario del Perú se ha afirmado con ligereza que el gobierno interrumpió el servicio de nuestra deuda externa sin ejercitar medidas para evitarlo. Los autores de "Dólares en América Latina" analizan estadísticamente la situación de las repúblicas americanas y constatan que, pese a sus esfuerzos, no pudieron hacer otra cosa que dejar de pagar las deudas externas. Existió siempre la voluntad de pagar. "Las principales moras —manifiestan— de las repúblicas latinoamericanas empezaron hacia 1930, cuando se desquició la economía mundial. Desde entonces, se ha echado mano de muchos subterfugios para hacer frente a la situación y ésta se ha remediado hasta cierto punto. Pero las medidas adoptadas por los países acreedores industriales con objeto de sal-

vase no fueron ayuda para las economías coloniales ni para las de América Latina, sino más bien tendieron a perpetuar las causas de mora, que eran los bajos precios de las materias primas, la depreciación del cambio exterior y una reacción nacionalista ante las tensiones y dificultades económicas (pág. 32). "Tuviron poco éxito los intentos que se hicieron para determinar si los deudores no habían querido, o sencillamente no habían podido pagar. Las estadísticas comerciales y fiscales no dicen nada, pues entre los países que han suspendido su deuda exterior se encuentran los Estados Unidos y otros igualmente solventes que han derogado cláusulas de oro debido a dificultades para obtener divisas o a inestabilidad en la balanza comercial de pagos (pág. 39).

Esta causa de la paralización del servicio de la deuda externa ha sido también demostrada por otros prestigiosos expertos de los Estados Unidos. Así, en el volumen XXXIII, segundo trimestre de 1943, revista de "The American Economic Association", entidad fundada en 1885, hemos leído el estudio realizado por H. C. Wallich, graduado en la Universidad de Harvard y dedicado como experto a cuestiones bancarias. "Las causas de suspensión del pago de los bonos son muy bien conocidas y no exigen mayor análisis —expresa ese experto—. Cogidos entre la caída de los precios de materias primas y la disminución del volumen de sus exportaciones, muchos países latinoamericanos se encontraron frente a la virtual imposibilidad de continuar el servicio de su deuda. Las exportaciones de Chile en 1922, por ejemplo, fueron apenas de 500 millones de pesos, contra 2,280 millones en 1929, mientras el servicio de su deuda externa requería 160 millones de pesos para intereses y amortización, y 440 millones a cuenta de vencimientos a corto plazo (Banco Central de Chile, Boletín Mensual de Agosto 1931). Así, en el caso de Chile no quedaba otra alternativa que suspender por lo menos temporalmente los pagos" (pág. 321).

En el libro que comentamos "Dólares en América Latina" se pasa revista a los "remedios anticuados" para normalizar el crédito interamericano que van desde la ocupación militar al control aduanero (págs. 47 y 48); y a la política actual de los Estados Unidos. "Desde antes de la depresión se había puesto de manifiesto que el gobierno de Estados Unidos ya no intervendría en favor de los tenedores de deuda exterior. Reconociendo que no era posible establecer un servicio de policía en todos los países situados al sur de Río Grande, y que el empleo de medidas de fuerza en un país hacía surgir nuevos enemigos en otras partes del hemisferio occidental, la política norteamericana derivó hacia la no-intervención y la buena vecindad" (pág. 51). "Lógico corolario de esto fué que la oleada de moras latinoamericanas posterior a 1931 no provocara protestas diplomáticas ni intervención por parte de Estados Unidos. Se reconocía que la intervención era un instrumento torpe, que además de provocar hostilidad en toda América Latina, dejaba sin resolver los problemas de las relaciones económicas de largo plazo. Aunque sólo fuera por esta razón, debe considerarse inteligente la eliminación del departamento de Estado y la marina norteamericana del proceso de liquidar las deudas debidas a ciudadanos norteamericanos" (pág. 52).

Se ocupan de la composición y fines del Consejo Protector de Tenedores de Bonos Extranjeros. Fracasadas las tentativas de constituirlo como entidad ofi-

cial o, por lo menos, semiformal, es un organismo privado sostenido económicamente por "casas de emisión, distribuidores secundarios y compañías que poseían títulos y, por último, un grupo heterogéneo de tenedores de valores, comerciantes extranjeros, directores, tenedores de acciones preferenciales y otros". No es, pues, como se afirmó ministerialmente en el debate parlamentario algo así como un jurado imparcial que estudia propuestas de arreglos de deudas externas y da su veredicto justiciero o equitativo. Su razón social pregona nitidamente su finalidad: Consejo Protector de Tenedores de Bonos Extranjeros (págs. 53 a 56).

Estudian después, el cobro de deudas mediante acuerdos de "clearing", sistema que se siguió cuando Alemania suspendió el servicio de la deuda contraída en virtud de los planes Dawes y Young; el programa de Hull sobre acuerdos comerciales para fomentar el intercambio multilateral; el acuerdo brasileño-norteamericano de 1939 que se ocupó en último lugar de las inversiones en deuda pública y que fomentó mediante crédito del Export-Import Bank el desarrollo económico del Brasil; y de la petición de Franklin D. Roosevelt en Junio de 1939 al Congreso para que destinara quinientos millones de dólares a la "concesión de créditos a largo y corto plazo a gobiernos extranjeros con el objeto de promover el comercio internacional, créditos que se gastarían en Estados Unidos y se emplearían en el desarrollo y reconstrucción del país prestatario". "Comparó (Roosevelt) las emisiones extranjeras de la década 1920-1930 con la propuesta presente de conceder préstamos comerciales sólidos a fin de aumentar las exportaciones norteamericanas a América Latina y llamó "viejos fraudes" a los títulos en dólares que se hallaban en mora. En el verano de 1939 las razones del Presidente Roosevelt no atrajeron al Congreso. Los miembros de éste atacaron la propuesta acusándola de "hacer la vista gorda" y rechazaron el préstamo exterior junto con el resto del programa de "préstamos para gastos autoliquidables". Dieciseis meses después, cuando el éxito de los ejércitos alemanes en Europa daba a las cosas un cariz diferente, el Congreso se apresuró a aprobar las proposiciones del Presidente" (pág. 64).

Está dedicado el capítulo tercero a las llamadas inversiones directas que "comprenden la propiedad de acciones y obligaciones en filiales extranjeras o compañías dependientes de empresas norteamericanas, así como inversiones de compañías estadounidenses independientes. Su principal característica es que existen norteamericanos que, a causa de poseer acciones o propiedades, ejercen la dirección y control de la inversión" (pág. 67). Destaca que los inversionistas norteamericanos han colocado fondos en minas, pozos petroleros, fábricas filiales, servicios públicos, ferrocarriles, plantaciones y otras muchas empresas. A fines del año 1939 esta clase de inversiones alcanzaba un total de cerca de tres mil millones de dólares, que representaban el 42% de todas las inversiones directas de Estados Unidos fuera del país, y más de dos y tres cuartas partes del monto de los valores oficiales latinoamericanos en dólares que tienen en cartera los inversionistas estadounidenses.

Califican los autores de "inversiones coloniales" a los mil quinientos millones de dólares que han ido a lo que podría llamarse "empresas coloniales", es decir, aquellas que producen minerales, productos forestales y agrícolas para ex-

portación (pág. 69). "La minería, incluyendo las propiedades petroleras, y la fundición cubren las tres cuartas partes de las inversiones "coloniales" en América Latina, y el 96% de todas las inversiones norteamericanas en industrias que producen para la exportación en Sudamérica y México. En la primera, la lista de mercancías que obtienen las empresas propiedad de norteamericanos incluye todo el asfalto y la bauxita, una parte considerable del carbón, aproximadamente el 90% del cobre, un tercio del oro, prácticamente todo el mineral de hierro, más de un tercio de plomo, la mitad de manganeso, más de la mitad del petróleo, más o menos la mitad del platino, el 70% de la plata, sólo una décima parte del estaño, todo el tungsteno y vanadio y dos terceras partes del zinc. Los principales países latinoamericanos que exportan minerales son Colombia, Perú, Venezuela, Bolivia, Chile y México. Si bien tres de estos países, México, Chile y Perú, muestran cierta diversificación industrial, siguen siendo, por lo que respecta al comercio internacional, grandes cuencas mineras" (págs. 70 y 71).

El segundo grupo de inversiones directas es la denominada "industrias protegidas". Como es natural —expresan los autores—, las inversiones en países latinoamericanos con objeto de producir mercancías y servicios para consumo nacional, son más variadas que las inversiones en industrias de exportación. "Los inversionistas norteamericanos han proporcionado mil trescientos millones de dólares para una infinidad de empresas no dedicadas a la exportación. Más de tres cuartas partes de esa suma se invirtió en servicios públicos, ferrocarriles, bancos y distribución de petróleo para consumo interior; el cuarto restante, invertido en organizaciones de venta, fábricas y otras empresas, sólo representa la doceava parte de todas las inversiones **directas** de Estados Unidos en Latinoamérica, y más o menos la dieciseisava parte de las inversiones **totales** de Estados Unidos en esa zona. Este pequeño resto, calculado en unos \$ 239,000,000, es la única parte de los cuatro mil millones, más o menos, que Estados Unidos ha colocado en América Latina y que se encuentra realmente "protegida".

Estudian enseguida las relaciones comerciales de América Latina con Estados Unidos y se inserta en las páginas 78 y 81 varios cuadros estadísticos. El cuadro N° 6 muestra las balanzas comerciales de las repúblicas latinoamericanas en 1938. El Perú exportó a los Estados Unidos \$20,560,000 con un exceso de apenas 555,000 dólares, dato estadístico muy importante al concertarse arreglos de nuestra deuda externa. Se desliza un error en la página al decir que "Perú impone derechos de exportación sobre el petróleo, algodón, lana, azúcar, y oro, productos todos ellos explotados por empresas inglesas", pues el petróleo es explotado por empresas norteamericanas, la International Petroleum Co., inglesa, la Lobitos Oil Field Ltd., y peruana en Contralmirante Villar; el algodón es cultivado por nacionales principalmente; el cobre está explotado por firmas estadounidenses como la Cerro de Pasco Copper Corporation, la más importante y peruana; la luna procede de haciendas peruanas; el azúcar es cultivado por estadounidenses y peruanos; el oro es explotado por empresas Yanquis y por otras peruanas.

En los posteriores párrafos analizan la serie de medidas dictadas por los gobiernos latinoamericanos para defender y fomentar sus economías nacionales,

que los autores califican inapropiadamente de nacionalismo económico, expresión que se ha generalizado para aplicarlo a las tendencias autárquicas. Son en realidad medidas de justicia social, como la legislación obrera, determinación del mínimo de nacionales que deben trabajar en las empresas y otras.

En "Nuevos derroteros de la política de Estados Unidos hacia la América Latina", materia del cuarto capítulo, estiman que para remediar las moras de las deudas externas se pueden seguir dos caminos: 1) Concluir arreglos para la reducción de los intereses, como los concluidos por Estados Unidos con Brasil y Colombia; y 2) La reducción de la suma principal y los intereses a cifras manejables podría realizarse de una manera distinta: "Muchos de los países en mora afirman que están dispuestos a renudar los pagos si se les permite hacerlos en sus propias monedas. Hasta hoy esta oferta no ha despertado interés en los tenedores de valores oficiales, pues las divisas latinoamericanas se han depreciado hasta un nivel muy inferior a sus parides en términos de dólares, de 1929, Pero si el gobierno de Estados Unidos, en colaboración con los latinoamericanos, pudiera idear un sistema de cambios libres a través del Banco Interamericano, al mismo tiempo que promueve el progreso económico con nuevos préstamos, podría conseguirse que el valor en dólares de esas monedas subiera lo suficiente para que los tenedores norteamericanos de valores oficiales las consideraran aceptables. De éste modo quizás se llegara a una transacción que de hecho redujera los pagos de deudas a un nivel que correspondiese más de cerca a la capacidad de pago de los deudores" (pág. 119).

Al respecto recordamos que el experto Wallich en su estudio de "The American Economic Review", Junio de 1943, llega a la conclusión de que Estados Unidos como nación se ha beneficiado con los empréstitos en mora, porque fueron gastados por las repúblicas latinoamericanas en bienes y servicios que significaron beneficios para la población de Estados Unidos; y llega a sugerir que el propio gobierno norteamericano compre los bonos de las deudas externas latinoamericanas al precio de mercado libre y termine así prontamente con los "viejos fraudes" como decía Roosevelt. Solución genial que eliminaría este obstáculo que interfiere aunque levemente en la política interamericana franca y promisoriosa de bienestar para todo el Nuevo Mundo.

Termina este capítulo cuarto con esta certera reflexión: "De nada sirven los esfuerzos que tienen por única finalidad, mantener el statu quo y echar remiendos superficiales a las relaciones de Estados Unidos con América Latina mediante "préstamos políticos". Para que un programa de inversiones estadounidenses en América Latina tenga un éxito permanente, es preciso que tenga en cuenta como es debido el fermento social que hay en ese gran territorio. Las repúblicas latinoamericanas han estado procurando reducir las desigualdades que existen en sus sociedades, mejorar y diversificar la producción agrícola, impulsar la industria, mejorar las comunicaciones interiores y en América Latina como un todo. Con esto esperan no sólo mejorar el nivel de vida de su población, sino llegar a depender económicamente, menos de las naciones industriales. Si Estados Unidos sigue una política que no esté de acuerdo con esos deseos, si se contenta con ser una simple máquina industrial a la que esos países alimentan de ma-

terias primas, entonces debe esperar que sus sistemas sociales sigan siendo estáticos, que persistan los factores económicos que dificultan a esas repúblicas en su lucha por alcanzar la democracia y que tanto la inestabilidad política como la económica continúe amenazando la seguridad de las inversiones norteamericanas”.

Elizabeth Hannan ha escrito el quinto y último capítulo sobre los últimos acontecimientos, de 1940 a 1943, dedicado a estudiar la situación de las deudas externas en mora y de las nuevas orientaciones en la inversión de capitales norteamericanos en América Latina. “La baja de los precios de las mercancías, la gran dependencia en que se encuentran muchos de los países deudores respecto de mercados extranjeros, los problemas de transferencia, la depreciación del cambio exterior y la disminución de los ingresos fiscales, fueron también responsables en parte, de los movimientos nacionalistas que tendían a libertarse de las reclamaciones de los inversionistas extranjeros de interés y dividendos”. Analiza los arreglos sobre deudas, la del Brasil de 1943, la de México de 1942 mediante la valorización de la deuda en términos de pesos en vez de dólares, de modo que la suma principal quedó reducida a un quinto, más o menos, del valor original, lo cual supone una reducción correspondiente de los intereses, convirtiéndose unos 230 millones de dólares de deuda externa en 230 millones de pesos, o sea 46 millones de dólares aproximadamente; los arreglos de Colombia y Panamá; la referencia a que las discusiones iniciadas en abril de 1944 entre el Consejo Protector de los Tenedores de Bonos Extranjeros y el Gobierno del Perú pueden llevar a un arreglo de la deuda externa del Perú, lo que desmiente una vez más lo que se dijo en nuestro parlamento sobre la interrupción o fracaso de tales negociaciones. Describe sintéticamente la política de Chile frente a su deuda externa descrita en esta frase de su gobierno: “Chile está dispuesto primero a vivir, y después a pagar las deudas exteriores” (pág. 155).

Llegan a la conclusión de que es muy problemática la inversión de capital privado estadounidense mediante empréstitos colocados por banqueros y corredores; que las inversiones se han realizado en esa etapa y que se realizarán en el futuro mediante organismos estatales como el Export-Import Bank u otros para empresas productivas y ejercitando un control permanente de tales créditos; que el capital privado yanqui vendrá en empresas organizadas en América Latina con la participación de los capitales y hombres de negocio nacionales” que han demostrado estar dispuestos a aceptar a los yanquis como socios y no como señores” (pág. 144).

La lectura meditada de este libro “Dólares en América Latina”, relacionada con el estudio del experto Wallich, a que hemos arriba aludido, la declaración oficial de los fines del Export-Import Bank de Setiembre de 1945 insertada en el Boletín de Octubre 1945 del Reserve Federal System, que son de conceder préstamos para empresas productivas que tiendan a formentar el comercio con Estados Unidos, créditos que están desligados de arreglos de deudas externas en el Gobierno prestatario; nos sugiere la formulación de las bases para el arreglo mora, créditos que no pueden concederse para los usos que estime conveniente adecuado de nuestra deuda externa en dólares: 1ª) establecimiento de una co-

misión formada por entendidos en finanzas peruanas, ante la cual podrían los bonistas elegir un representante suyo, para estudiar y precisar la actual capacidad de pago del Perú, expresada en su renta nacional y su balanza de pagos con los Estados Unidos; 2ª) Determinación de la media de exigencia de divisas-dólares para la compra de bienes y servicios estadounidenses y extranjeros en general, indispensables para la producción económica del país; 3ª) Establecida esa media de necesidades en divisas-dólares, dedicar el excedente al servicio de intereses de la deuda externa avaluada en dólares al tipo de cambio vigente al tiempo de colocarse los empréstitos y, otra parte, a la adquisición de los bonos en mercado libre; 4ª) Creación de un impuesto sobre la exportación de nuestros productos a los Estados Unidos que se dedicaría precisamente al servicio de intereses y a la adquisición de bonos. El arreglo de la deuda externa reposaría así sobre nuestra realidad económica y financiera; estaría condicionada a nuestra prosperidad económica a la que contribuiría el capital yanqui en obras productivas, ya mediante inversiones directas en las que participaría el capital nacional y los hombres de negocio nacionales, ya mediante créditos concedidos y vigilados por el Export-Import Bank, el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y otras entidades similares.

**José Valencia Cárdenas.**

---