

**DISCURSO INAUGURAL
HACIA UNA POLITICA
ECONOMICA
INTERNACIONAL PARA
LA DECADA DE 1980**

EDUARDO LATORRE

Desde sus orígenes, una de las múltiples tareas de la Universidad ha sido la de promover el intercambio de ideas además de servir de forum para la exposición y el debate científico y cultural. Anteriormente, esto se interpretaba con un sentido de isla, creyéndose que lo específico de ella era la celebración de eventos intramuros, pero hoy día la universidad se esparce por la sociedad y también se inserta en la discusión de ideas, no sólo en diferentes lugares y por distintos medios, sino en todos los niveles del conocimiento.

Más aún, la universidad contemporánea ha hecho parte de su deber realizar y promover la amplia discusión tanto de los fines y propósitos proclamados, como de los males que aquejan a la sociedad. De este modo, se siente como ella puede contribuir a esclarecer objetivos, a resolver problemas y, en ocasiones, hasta a elevar el nivel del debate público, insertando en el mismo, más que el lenguaje, conocimientos técnicos y profesionales fruto de labores de erudición propios de una casa de altos estudios.

Es con este espíritu de responsabilidad científica y social, que el Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC), a través de su Facultad de Ciencias Sociales y Humanidades, patrocina la celebración de este "Seminario sobre las Principales Medidas de Política Económica Tomadas por el Actual Gobierno Durante su Primer Año de Gestión", evento que permite la exposición y el intercambio de ideas entre distintos funcionarios y personalidades de la vida

académica y profesional. Nosotros creemos que, mediante el diálogo se afianza la democracia, pues se contribuye a mantener una ciudadanía y sus diferentes autoridades ampliamente informadas, lo cual sirve de base para poder tener un pensamiento consciente y poder hacer juicios ponderados.

Queremos agradecer a los ponentes y comentaristas el esfuerzo realizado para ofrecernos a todos los participantes en este seminario los frutos de su talento y de su buena voluntad. Para el INTEC, es un verdadero orgullo poder servir de anfitrión a tan prestigioso grupo de distinguidas personalidades, que seguramente tendrán muy valiosos aportes, para el mejor entendimiento y comprensión de la presente realidad económica.

El tema al que haré referencia no es relativo a la política económica de los últimos doce meses, sino más bien es un llamado hacia el futuro; la conveniencia de la formulación de una política económica internacional para la década de los años de 1980.

II

La formulación de una política económica internacional es la respuesta concreta que da un país a la naturaleza de su relación económica con el resto del mundo, desde el punto de vista de las circunstancias y de los objetivos de los que rigen los destinos de la nación, en un momento histórico particular. Por lo regular, mientras más alto sea el grado de desarrollo alcanzado por una nación, mejor será la elaboración de sus políticas, y mayor el cuidado y la minuciosidad para precisar los objetivos que se desean alcanzar, a partir de una visión global de los propósitos nacionales en el transcurrir del tiempo de la capacidad y de la voluntad política de llevarlos a cabo.

Una política económica internacional debe ser un buen instrumento de apoyo a la política económica nacional y a la política internacional del país, ya que está necesariamente condicionada por esas dos instancias superiores, sin que esto signifique que no haya, pues de hecho siempre lo hay, un proceso permanente de retroalimentación, es decir, básicamente determinada por las dos referidas políticas.

La política económica internacional a su vez influye de manera vigorosa en la determinación de la política económica nacional y en la política internacional del país, sobre todo, en naciones altamente dependientes de su sector económico externo, como lo son la totalidad de los países latinoamericanos.

Si se toman como base las tendencias ya marcadas en las décadas del 60 y del 70, el mundo del próximo decenio no parece que será radicalmente diferente

al que hemos conocido desde la perspectiva del Mar Caribe. Muchos aspectos van a cambiar y esperamos que en forma positiva, pero esto no significa que se vayan a eliminar las dos piedras angulares de la dinámica del mundo internacional contemporáneo; la enorme brecha existente entre los países ricos del Norte y los países pobres del Sur, y la rivalidad nuclear norteamericano-soviética sobre el sistema social que imperará en el mundo.

Si se acepta como válida esta premisa, debería considerarse, que lo más probable es que la política económica internacional dominicana para la década del 80 no tendrá un carácter dramático, sino más bien se orientaría hacia la búsqueda de la maximización de ventajas y la minimización de desventajas dentro del esquema internacional básico, en que se ha desenvuelto en los últimos años. Es decir, sus principales puntos de referencia continuarán siendo los de una economía subdesarrollada y dependiente fundamentalmente de los Estados Unidos, país este que ha ejercido su hegemonía en el área durante este siglo, y al cual van destinadas las tres cuartas partes de las exportaciones dominicanas.

Dentro de circunstancias semejantes, parece que lo razonable sería plantearse como propósito fundamental para la próxima década reducir los efectos negativos del subdesarrollo y la dependencia, al propiciar políticas que fortalezcan la economía nacional, generadoras de situaciones que permitan un mayor grado de independencia y bienestar para nuestro pueblo.

Entre otras, se podrían mencionar, políticas tendientes a mantener los altos índices de crecimiento económico logrados en los últimos años; políticas que contribuyan a elevar significativamente los muy bajos niveles de vida que padece la gran mayoría de los dominicanos, o políticas que orienten de modo racional los patrones de consumo de alimentos, energía, o tecnología, de forma tal, que sean más apropiados a nuestro nivel de desarrollo.

De considerarse válidos los propósitos de mayor independencia y bienestar económico, la política económica internacional de nuestro país, debería fundamentarse en la justicia y en la cooperación, al defender los dominicanos lo que por derecho les corresponde, y al trabajar en conjunto para así lograr un más alto grado de superación de otros pueblos y de nosotros mismos.

El desarrollo tan desigual que hemos presenciado en el mundo, no es justo, ya que lleva a algunos pocos países a la opulencia, mientras la mayoría queda en la miseria. Es necesario que la humanidad comience seriamente a buscar y halle, los medios que solucionen una situación tan injusta que desdice del hombre y obstaculiza su anhelo de armonía.

La Cooperación es un medio insuperable para generar solidaridad y lograr objetivos comunes entre países diferentes en grados de desarrollo, cultura y hasta sistemas sociales. Por ello, los dominicanos no deben desperdiciar la oportunidad

de cooperar ampliamente con los países que están más cerca, como lo son Haití, Cuba, Estados Unidos y América en general, hasta llegar a Las Antípodas.

III

En el marco de las limitaciones propias de un pequeño país del Caribe, si se toman como guía los principios de justicia y cooperación internacional, con el propósito de fortalecer la economía nacional, a fin de lograr en la década de 1980 una mayor independencia y bienestar para el pueblo dominicano, los objetivos de nuestra política económica internacional podrían ser los siguientes: (1) Aumentar las actividades económicas internacionales; (2) Activar la participación conjunta con otros países del área y/o de similares intereses; (3) Fomentar mayores garantías en los mercados externos; (4) Establecer mayores criterios de selección en la actividad económica externa, y (5) Desarrollar los instrumentos de apoyo que faciliten la implementación eficaz de estos objetivos.

1. Aumento de la Actividad Económica Internacional

En principio, se podría decir que una mayor actividad económica internacional contribuye a un mayor crecimiento de la economía nacional. En las últimas dos décadas, la República Dominicana ha visto quintuplicar su comercio exterior y aumentar su deuda externa de cifras insignificantes a más de mil millones de dólares. Es indudable que el crecimiento económico ha sido notable, particularmente en los primeros años de la década de 1970, cuando ha alcanzado niveles extraordinarios. Sin embargo, se puede creer, al menos que se tomen medidas correctivas, que si continúa aumentando el volumen del sector externo, los efectos serían similares, incluyendo la poca equitativa distribución de los ingresos generados.

El aumento de las exportaciones ha sido política de muchos años, justificándose generalmente, por la necesaria obtención de divisas con que realizar importaciones, y otras veces como estímulo al desarrollo de renglones productivos de la economía nacional. Rara vez se defiende el aumento de las importaciones, salvo como ejemplo orgulloso de desarrollo por el alto consumo alcanzado. Lo cierto es que, tanto las importaciones como los financiamientos externos, son claramente necesarios para el crecimiento económico, siendo en realidad un problema de criterio, como veremos más adelante, si lo que se importa o financia es positivo o negativo.

De ese intercambio económico, donde existe una serie de factores no contabilizados en balanza de pagos alguna, que van desde el descubrimiento de nuevas y mejores cosas hasta establecer una comprensión más completa entre

distintos pueblos, un país pequeño como el nuestro, no se puede quedar marginado. Por el contrario, debe esforzarse en aumentar su actividad económica internacional y procurar que el saldo sea positivo.

Lo primero que debe reconocerse es su ventaja comparativa respecto al mercado de los Estados Unidos, dada la proximidad geográfica y la inmensa red de comunicaciones y transportes establecidos. Desperdiciar el principal mercado del mundo no tendría sentido económico, como tampoco lo tiene depender de ese solo mercado. Se debe de propender hacia el aumento de la actividad económica con los países de Europa Occidental y Oriental, los de Asia y Africa y en especial los de América Latina, hasta que el mercado norteamericano se reduzca a menos del cincuenta por ciento de nuestras exportaciones.

Si se actúa con criterio empresarial, es buena política tener varias fuentes de financiamiento, diversos compradores de los productos y numerosos vendedores entre los cuales escoger. Aun más en la actualidad, cuando la simple compra de maquinarias genera lazos de dependencia en cuanto a las reparaciones y repuestos. Asimismo, se debe de propender hacia una mayor equidad comercial con aquellos países como Japón, con los cuales existe un gran déficit crónico procurando cubrir la diferencia con productos dominicanos o con mayor asistencia técnica y financiera de la que hasta ahora se ha logrado.

2. Activar la Participación Conjunta

Con excepción del Sistema Económico Latinoamericano (SELA), cuyo valor hasta ahora es más bien simbólico, la República Dominicana se ha mantenido al margen de todo esquema formal de integración regional, ya sea con los países del Archipiélago, ya con los de Centroamérica, con los Andinos, con los Sudamericanos y con México en la intentada Zona de Libre Comercio. Ni siquiera hemos formalizado un arreglo especial con nuestro único vecino terrestre, Haití. Todo esto denota un atraso en nuestra política de cooperación económica internacional para el logro de objetivos comunes. De hecho y derecho, económicamente estamos solos, enfrentando una economía mundial cuyos términos favorecen a los países ricos e industrializados.

En la próxima década, el país debería jugar un papel más activo, contribuyendo a diseñar y formar sistemas de integración regional con los países del área, para así enfrentar unidos la solución de sus múltiples problemas. Los beneficios son bien conocidos: ampliación de mercados para el intercambio, obtención de mejores términos en negociaciones con los países ricos, capacidad para desarrollar esquemas científicos y tecnológicos propios, y otros más.

En el área de la cooperación sectorial, el rol dominicano ha sido el de

participar en todos los esquemas de importancia relativa a su economía — azúcar, bananos, bauxita y café. La idea básica radica en la defensa común de un producto, que cada país productor no puede enfrentar con éxito por sí mismo ante un mercado determinado, principalmente por los compradores. A este respecto, debemos mantener la actividad y contribuir como principio general al fortalecimiento de estos grupos, y en particular al de cada uno de ellos.

Identificarse como un pequeño país del Tercer Mundo significa hacer causa común por las reivindicaciones económicas de la mayoría de la humanidad. La participación activa y la cooperación en los diferentes organismos internacionales, tales como la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo, implica contribuir a propiciar un clima que favorezca mejores condiciones económicas para los países desheredados de la bonanza de los últimos dos siglos, que fue producto de un esfuerzo común de todos los pueblos del globo. No debemos dejar pasar la oportunidad de cooperar con los demás para reclamar el establecimiento de un orden económico más justo del que hemos conocido.

3. Fomentar Mayores Garantías en los Mercados Externos

Uno de los problemas que más afecta la producción es la inseguridad respecto al mercado y una manera de fomentar las exportaciones es gestionando, y garantizando mercados, mediante el establecimiento de acuerdos por un período de tiempo considerable, por un volumen significativo de ventas y por un precio atractivo. Ni el problema es nuevo, ni tampoco lo son las soluciones. Hemos tenido experiencias confortantes, como la del acuerdo con España respecto al tabaco, y otras poco agradables, como lo fue el acuerdo de complementación agrícola con Puerto Rico.

Aparte de los esfuerzos multilaterales de cooperación, el problema está en desarrollar la capacidad negociadora y hacer hincapié en la búsqueda de acuerdos bilaterales que garanticen mercados. Por ejemplo, es posible establecer acuerdos de Estado, como se ha hecho con Venezuela para la compra de petróleo y arroz y la venta de azúcares y habichuelas negras. Se pueden realizar entre entidades del Estado con entidades privadas extranjeras, como bien pudiera ser la venta de azúcares del Consejo Estatal del Azúcar directamente a refinerías norteamericanas en base a precios promediados. También se podría incentivar la concertación de acuerdos entre productores privados nacionales con compradores privados extranjeros. El caso es garantizarle al productor y al país una mayor estabilidad económica internacional, lo cual incentivaría una mayor capacidad exportadora.

La concertación de acuerdos comerciales puede también hacerse en base al trueque, pagándose las diferencias con productos nacionales en vez de con

reservas monetarias. Podrían contemplarse otros mecanismos de compensación: la asistencia técnica o el financiamiento de obras reproductivas, ya sean de estructura, como una industria, o de infraestructura, como una presa hidroeléctrica. En fin, debemos abogar por el uso creativo de la imaginación para mejorar las condiciones de la participación dominicana en la economía mundial.

4. Selectividad en la Actividad Económica Externa

En principio, el progreso económico implica un uso racional de los recursos y una decisión de consumir menos para invertir más, no importa la naturaleza del orden económico imperante. En el capitalismo del siglo pasado, la racionalidad económica era prerrogativa de la empresa productora; en el socialismo de planificación central, como en la Unión Soviética, la racionalidad económica está en manos del Estado; y en los sistemas mixtos de mayor o menor grado, la racionalidad también es mixta; a veces para beneficio de unos pocos, como en la mayoría de los países de América Latina, y otras para un beneficio distribuido más equitativamente, como en la mayoría de los países de Europa Occidental.

La participación del Estado puede o no ser de carácter estimulante y puede o no ser de carácter punitivo, usándose normalmente una combinación de ambas para lograr los fines deseados en una economía cuyas esencias están determinadas por el sector privado. Se requiere conocer bien la problemática para instaurar las medidas apropiadas, en la dosis correcta, y en el momento justo, para lograr así los efectos deseados. Nada de milagroso existe en esto, se ha hecho y se hace constantemente, pero requiere inteligencia, capacidad técnica y mucha sensatez.

Al hablar hace un rato sobre la conveniencia de una mayor actividad económica externa, simplemente nos referimos a cantidad, sin mencionar ni los criterios de selección para valorar cada actividad ni del establecimiento de prioridades entre actividades de diferente naturaleza. No es lo mismo importar bienes de consumo que bienes de capital, como no es lo mismo adquirir divisas incentivando exportaciones con estímulos fiscales, que mediante el recurso de no gastarlas, y penalizar su uso al tener que comprarlas en el mercado paralelo. Todos estos ejemplos son opciones de mayor o menor racionalidad que obedecen a la existencia, o simplemente a la ausencia, de una política económica determinada.

En el caso de las exportaciones, el simple aumento es ya un logro, siendo éste todavía mejor si se ha obtenido con productos de exportaciones no tradicionales y en mercados nuevos para los dominicanos. Si todavía somos más exigentes, preferiríamos que los productos hayan tenido alguna elaboración

sumando valores agregados nacionales y no que simplemente hayan sido de carácter primario, como lo son prácticamente la totalidad de nuestras exportaciones; y todavía mejor si es un producto que a su vez genere, por ejemplo, o muchas fuentes de trabajo para un país con alto desempleo, o una complejidad interindustrial para estimular el desarrollo productivo nacional, o, en fin, que haya sido producido a un bajo costo energético o ecológico, lo que implica un menor sacrificio en importaciones de petróleo o una mayor preservación del habitat natural de una región. El problema está en seleccionar y favorecer aquellos productos que mejor fortalezcan la política económica nacional.

En el caso de las importaciones es demasiado sencillo sugerir que sólo se hagan las imprescindibles, pues sigue siendo un problema de criterio lo que se estima como imprescindible. Sin duda, la política de importación debe favorecer a los bienes reproductivos y eliminar todo lo que sea de consumo suntuario, desde el automóvil de lujo hasta los déficits de arroz, pues la sencillez es propia de un país que aspira a desarrollarse y el consumo nacional es necesario para lograrlo. La gama de selectividad en las importaciones puede ser amplia y muy sofisticada, pues aun en los bienes reproductivos está el problema de importar la tecnología apropiada para un país como el nuestro.

Normalmente, la fabricación de tecnología contempla una sociedad desarrollada en la destinataria del equipo. Allí, por ejemplo, se penaliza el uso intensivo de la mano de obra por su alto costo, cuando aquí debemos estimularla. En países con grandes recursos y alto desarrollo industrial, se evitan reparaciones del equipo diseñando el reemplazo de módulos enteros, lo que lo hace más costoso producirlo y requiere más divisas para su mantenimiento y reparación. Otro problema serio es la obsolescencia programada, pues cada cierto tiempo se hace un nuevo descubrimiento científico, traducido rápidamente en tecnología y estimulada su compra mediante muy eficaces mecanismos publicitarios. Sencillamente, un país pequeño y con pocos recursos disponibles no puede darse esos lujos y tiene que encontrar mecanismos para seleccionar tecnologías apropiadas para su sociedad que emplee mucha mano de obra, que sea de fácil reparación, duradero, que estimule su desarrollo y que no se convierta en un obstáculo a nombre del modernismo.

Para lograr objetivos como los señalados se pueden utilizar tanto los instrumentos fiscales como los monetarios, o una combinación de ambos. Generalmente, en el país se ha favorecido el uso de los instrumentos monetarios por ser estos indirectos, pero su limitación radica precisamente en que no son discriminatorios y no tienen selectividad. Una excepción al énfasis monetarista son los derechos de aduana, que constituyen un excelente instrumento fiscal, aunque los fines han sido, por lo general, dirigidos a la recaudación tributaria más que a estimular el desarrollo. En el diseño de una buena política económica

internacional, debe de contemplarse cuáles instrumentos serían los más idóneos para cada caso.

En materia de financiamiento externo, el problema está en que los ingresos sean invertidos en obras reproductivas y que los términos de los préstamos sean al más bajo interés y al más largo plazo posible. Si es así, el monto de la deuda externa sólo empieza a ser problema cuando se excede la capacidad de pago que pueda tener el país en un momento dado. En otras palabras, se debe tomar prestado, siempre que sea para la inversión y no para el consumo, mucho más de lo que hasta ahora se ha hecho, pues así se estimula positivamente la actividad económica, y se desarrolla la capacidad productiva nacional. El problema en la mayoría de los países del Tercer Mundo, es que, dados los términos actuales del intercambio desigual, se han visto obligados a tomar prestado para el consumo, teniendo cada vez más demanda de bienestar y menos capacidad con que responder por sus deudas.

Finalmente, en materia de importación de capitales la política debía ser la de dar absoluta prioridad y privilegio al desarrollo del capital nacional; hasta estimularlo con financiamientos internacionales, si los fondos locales son insuficientes. Tanto la tecnología como el conocimiento, el llamado "know how", se pueden comprar si no se tienen y siempre sale más barato que poner las riquezas del país en manos de empresas cuyo principal interés, muchas veces, es el de sacar lo más y lo más rápidamente posible. Para aquellos casos en que pueda ser más conveniente la inversión extranjera, las condiciones deberían de incluir la salvedad de que por lo menos 51% del capital sea dominicano y que no existan exenciones especiales a las leyes nacionales, empezando por las tributarias; logros éstos que ya han sido consignados por los países Andinos en el Acuerdo de Cartagena, hace aproximadamente una década.

5. Desarrollo de los Instrumentos de Apoyo

Para poder hacer una realidad los objetivos que de manera tan amplia y somera hemos esbozado, también sería necesario desarrollar los instrumentos que permitan concretizar los deseos, aunque los objetivos fuesen consignados en textos legales. Para lograrlos, habría que fortalecer la capacidad técnica del sector público y del sector privado.

Sin una infraestructura humana capaz y decidida, no sería posible el diseño y la ejecución racional de una política económica internacional que maximice nuestras posibilidades. Un empresario de poco fogueo acompañado de un funcionario diplomático amateur, van a tener por sí solos mucha dificultad en abrir un nuevo mercado en un mundo en extremo competitivo y, muy

especialmente, en lo que tiene que ofrecer un país económicamente subdesarrollado, como ambos lo saben, lo más probable es que no hagan el esfuerzo y así, sin quererlo, el sector privado y el Estado retrasan el desarrollo, cuando podrían auxiliarse de especialistas en la materia, ganando el país en el proceso.

De tomarse la decisión de una mayor racionalización de nuestra vida económica externa, la diplomacia tendría que servir de mayor apoyo a los objetivos económicos, ampliando el personal de las embajadas o dándole mayor prioridad al personal técnico capacitado para estos menesteres tan específicos, delicados e importantes. Concretizar acuerdos de largo plazo requiere una labor de base, de una diplomacia dinámica y ágil, que no espere la oportunidad sino que la busque y la cree.

La participación fructífera en esquemas regionales o de defensa de materias primas requiere una labor de conocimiento íntimo de todos los intrincados procesos que afectan el normal desenvolvimiento de estos organismos y una continuidad de posiciones nacionales que no se vean afectadas por la rotación de personal, manteniendo siempre una visión clara de los fines y una bien ganada confianza de los demás participantes. Del mismo modo, la participación en organismos internacionales ofrece oportunidades de asistencia y cooperación que deben ser aprovechadas al máximo y esto se logra con la capacidad, la inteligencia y el trabajo puestos al servicio de los mejores intereses nacionales.

Organismos dispersos, como el Centro Dominicano de Promoción de Exportaciones, el Banco Central, el Instituto Azucarero Dominicano, Aduanas y otros, podrían fortalecer su capacidad de acción aumentando sus cuadros técnicos y actuando de manera más coordinada. Todavía podría ser mejor la creación de un Instituto de Comercio Exterior, que incorpore a estos organismos, o segmentos de los mismos, para una acción conjunta en el frente económico internacional, regulando y estimulando lo más conveniente para el desarrollo del país, dentro de los lineamientos de la política económica nacional y la política internacional dominicana.

IV

La década de 1980 requerirá una gran madurez de todos los sectores de la vida dominicana. Aun si se estabilizaran a niveles aceptables el azúcar y el petróleo, esto conllevaría modificaciones en el comportamiento que hasta ahora hemos tenido, obligándonos a ser más cautelosos en los costos de producción y consumo, abandonando una especie de alegre *Laissez-faire* que hasta los países más ricos de Europa Occidental se han visto precisados a regular, no digamos aquellos que, como nosotros, todavía tenemos por delante la gran tarea de la

producción para poder sostener una base material, que a todos y cada uno de los dominicanos permita una vida digna, libre de miserias.

El crecimiento económico de la próxima década dependerá, en gran medida, de la capacidad de incorporar un mayor número de dominicanos a la producción y al consumo, tanto en términos absolutos como en términos relativos. Lo que significa, por un lado, la creación de mayores oportunidades de trabajo productivo, tomando un alto porcentaje de la riqueza generada para reinvertirla nuevamente en productiva; por el otro, que esa producción conlleve la ampliación de los mercados internos y externos. Reservemos el interno para consumir lo que el país produce, salvo lo que sea necesario para producir o imprescindible para vivir.

Una buena política económica internacional podría ser un valioso instrumento de apoyo a las aspiraciones de desarrollo en la próxima década, racionalizando el sector económico externo para fortalecer la economía nacional, generando un más alto grado de independencia y bienestar. Basada en los principios de la justicia, para defenderse en un mundo de crecimiento desigual, y basada también en la cooperación, para aunar esfuerzos con los demás, se podría intentar acrecentar la actividad económica externa, seleccionando y apoyando las más convenientes para el desarrollo y obteniendo mayores seguridades y beneficios para la nación.