

hacia una crítica de américa latina

## crisis e información\*

raquel salinas\*\*

*Comunicación y electrónica:  
revista trimestral de telecomunicaciones de Petróleos Mexicanos.  
(1990?)*

**Resumen.** *Mientras más grande es la crisis, menos importancia le dan a la información. Los resultados son devastadores. Basta mirar, por ejemplo, la evidente incapacidad de los países subdesarrollados para obtener lo que quieren y necesitan de las relaciones internacionales. Actividades vitales, como el comercio y las finanzas, son claros ejemplos de un juego en el cual el Tercer Mundo hace el papel de ciego, o tonto. ¿Cuánto se debe esto a una abrumadora incompetencia, y cuánto se debe a la ignorancia?*

### Introducción

Después de diez años de inútiles esfuerzos para cambiar el sistema internacional de comunicaciones, uno no puede menos que preguntarse ¿qué fue lo que falló? Nuestros países están pasando la peor crisis de este siglo. ¿Tiene eso alguna relación con las comunicaciones? Si es así, hay buenas razones para revisar todo de nuevo.

Hoy, muchos ponen sus esperanzas en que la revolución tecnológica ayudará a llenar la brecha entre los países "ricos y pobres en información". En el mundo industrializado, los sectores interesados anuncian que la rápida difusión de tecnologías de información podría reducir los obstáculos que dificultan el desarrollo en la mayor parte del mundo. En los países pobres, las reacciones siguen esa misma pauta y sus importaciones de productos electrónicos están aumentando muy rápidamente, como si esto fuera el mejor remedio para los déficits informativos. En esta forma de enfrentar las cosas, hay por lo menos dos aspectos especialmente preocupantes:

- a) El Tercer Mundo está siguiendo caminos muy contradictorios: cuando se trata de contenidos, se queja del imperialismo cultural; pero, cuando se trata de infraestructuras, sólo ruega que le envíen más y más equipos.

\* Por la importancia que las tecnologías de la información tienen en el proceso de modernización del país, la Redacción de la revista publica la ponencia presentada por la doctora Raquel Salinas en la Conferencia General de la Asociación Internacional de Investigadores de la Comunicación (AIERI), realizada en Nueva Delhi, India, del 25 al 30 de agosto de 1986. Esta ponencia está basada en un informe preparado para el Proyecto Sobrecarga y Desperdicio de Información, de la Universidad de las Naciones Unidas, Tokio. Tomado de la revista Mundo, año II, núm. 1, México, invierno de 1988.

\*\* Es chilena, doctora en ciencias sociales. Experta en comunicaciones internacionales. Ex-consultora de UNESCO, ASIN, ALASEI e IPS; actualmente radica en Chile.

- b) Su preocupación por los contenidos importados se limita sólo a los medios masivos, y descuida en cambio todo lo relativo a los flujos de información especializada, que son los únicos verdaderamente cruciales para el desarrollo.

El Tercer Mundo olvida a menudo que, como dice Singer, "si no tienes información para comenzar, o para saber qué tipo de información necesitas, tu inferioridad inicial se acentuará y se hará permanente. Esta desigualdad de posiciones afectará todas las relaciones, ya sea ayuda, comercio, inversión, transferencia de tecnología, asistencia técnica o cualquier otra negociación".<sup>1</sup>

Abrumado por las deudas, por su baja productividad y por la evidente injusticia de los términos del intercambio internacional, el Tercer Mundo comprueba a cada rato la veracidad de esta advertencia. Justamente por esto, hoy más que nunca tendríamos que preocuparnos de la relación entre la distribución del conocimiento y la obvia incapacidad del Tercer Mundo para obtener mejores resultados de su participación en el mercado mundial.

Los llamados a un Nuevo Orden Informativo Internacional (NOII) nunca tuvieron en cuenta el problema de la utilidad de la información. Los impactos políticos y culturales de los medios masivos fueron discutidos hasta el cansancio. Nunca, sin embargo, se dio verdadera atención al servicio que debe prestar la información en la mejoría de nuestra capacidad para dominar las condiciones de nuestra existencia y fijar los términos de las relaciones internacionales. Por ello mismo, los debates descuidaron la cuestión de las infraestructuras y los flujos de información especializada de los cuales depende el desarrollo.

Los conceptos claves del NOII eran "cultura" y "desequilibrios de información". El aumento de la conciencia política condujo también a subrayar los conceptos de "acceso" y

<sup>1</sup> Hans Singer (1975): "The distribution of gains from trade revisited", *Journal of Development Studies*, No. 11, pp. 189-195.

"participación". En principio, esos conceptos permitían cubrir una amplia gama de problemas informativos, pero en la práctica, la cultura se redujo a los medios masivos, y los desequilibrios informativos se redujeron a los desequilibrios en la producción y circulación de noticias. Por eso, los mayores esfuerzos se concentraron en la creación de agencias nacionales y redes regionales para el intercambio de noticias en el Tercer Mundo.

Hoy día la información ha perdido importancia en la agenda del Tercer Mundo. La inauguración de varias redes regionales —entre 1979 y 1984— alimenta la sensación de que "la tarea ya se cumplió", y eso hace menos probable que surjan nuevos debates. Esto, sumado a las deudas que ya son inmanejables, al aumento del hambre y del descontento social, disminuye aún más la posibilidad de que los países subdesarrollados presten atención a los temas informativos. La información y comunicación todavía son temas "superestructurales" para ellos, y por tanto tienen poca importancia en periodos de emergencia, como el que vive ahora el Tercer Mundo.

Pese al largo camino recorrido en busca de un NOII, los países en desarrollo aún no ven que la información está en el centro de la división internacional del trabajo, con toda la desigualdad de sus relaciones y sus consiguientes crisis. Cuán cierto es, en verdad, que sólo los que saben pueden estimar los costos de no saber lo suficiente.

Justamente, a causa de la tremenda crisis, la información debería estar presente en todos los debates actuales. Se necesita información para evaluar la crisis e identificar sus causas fundamentales. Se necesita información para encontrar posibles salidas a la crisis, así como para administrar los recursos necesarios para hacerlo. La información es vital para imponer mejores términos en las negociaciones, y así sacar más ganancias de nuestros recursos.

En los países desarrollados, se considera que la información es un recurso económico primario. Los autores mejor informados ya notaron que la producción, el procesamiento y la transmisión de diversos tipos de información se están transformando en el eje de la vida económica y social.<sup>2</sup> Sin embargo, aún no se han evaluado los posibles efectos de tales cambios en las economías de países en desarrollo.

Algunos autores han advertido que las ventajas comparativas de nuestros países podrían quedar obsoletas debido a la concentración de los sectores que usan información en forma intensiva, en los países desarrollados.<sup>3</sup> Rada lo explica claramente: "hoy día, las ventajas comparativas dependen cada vez más de las habilidades humanas, y surgen del dominio de la ciencia y la tecnología. Las industrias que usan

el conocimiento en forma intensiva ya no son una excepción, sino que forman la regla. En estas condiciones, el aumento de la polarización de la división internacional del trabajo es no sólo posible, sino también probable".<sup>4</sup>

Y esto es más que probable, en realidad. Sabemos que los términos del comercio internacional son ahora peores que hace cincuenta años, y que las exportaciones no alcanzan para pagar las deudas externas. Justamente por ello, la cuestión de los beneficios de la exportación de bienes intensivos en trabajo, y poco intensivos en información, es más candente que nunca. La desigual distribución de información es un tema pertinente cuando el antiguo problema de los términos de intercambio desigual vuelve al centro del tapete.

Descuidar la información, en este crítico periodo, significa renunciar a "la mejor manera de enfrentar la incertidumbre, es decir, a buscar un mejor conocimiento y control del futuro".<sup>5</sup>

Y sin embargo, eso es justamente lo que hacen hoy los países en desarrollo. Mientras más grande es la crisis, menos importancia le dan a la información.

Sabemos muy poco acerca de los impactos del desequilibrio de información sobre la capacidad para negociar de los países en desarrollo. Mucho menos sabemos sobre los impactos de la desigualdad en la capacidad para procesar información. Hasta ahora ha predominado la preocupación por el acceso a la información, pero se ha descuidado el problema de su procesamiento. Como advierte un autor, "los países en desarrollo sufren graves deficiencias en cuanto a la cantidad de conocimientos, el flujo de información y la capacidad para absorberla e interpretarla. Los economistas lo saben bien, pero no han prestado atención a las funestas consecuencias que esto tiene para la planificación del desarrollo".<sup>6</sup> Tampoco han sido estudiados en profundidad los perjuicios que se derivan de este hecho en el terreno de las negociaciones internacionales.

El tiempo pasa, aumentan los obstáculos y los problemas se agudizan, pero el Tercer Mundo sigue apegado a los viejos enfoques y estrategias, según los cuales la información es sólo un problema cultural y político.

¿De qué sirve la participación cuando la economía está tan mal que no se pueden satisfacer las necesidades básicas, no siempre por falta de honestidad de los gobiernos, sino porque la posición de sus países en la división internacional del trabajo no lo permite? En realidad, si se reduce a la cultura y a la política, la bandera del NOII es pobre. Por eso, deberíamos comenzar todo de nuevo, pero esta vez, hablando más bien de los tipos de información que necesitamos para eliminar la desigualdad en todos los intercambios.

<sup>2</sup> Ver por ejemplo Donald McL. Lamberton (1978): "The economics of communication". East-West Center, *Planning methods, models, and organization: A Review study for communication policy making and planning*, pp. 21-98. También, William Melody (1981): "The economics of information as resource and product". En Dan Wedemeyer (ed.), *Papers and Proceedings of the Pacific Telecommunications Conference*. Hawaii: Pacific Telecommunications Council. pp. C7-5/C7-10.

<sup>3</sup> Ver, por ejemplo, Herbert Schiller (1982): *Who knows: Information in the age of The Fortune 500*, New Jersey; ABLEX; y H. Schiller (1984): *Information and the crisis economy*, New Jersey; ABLEX.

<sup>4</sup> Juan Rada (1978): *Some issues and possibilities posed by the unfolding information revolution*. México: ILET, p.5.

<sup>5</sup> Knight, F. H (1921), *Risk uncertainty and profit*. Citado en Lamberton, *Op. cit.*, p. 30.

<sup>6</sup> T. Killick (1976): "The possibilities for development planning", p. 176. *Oxford Economic Papers*, 28:2, julio pp. 161-184.

## por unos equipos más

Para fortalecer las infraestructuras hay que mejorar la capacidad para operar y mantener los sistemas de información y comunicación; es necesario crear la capacidad para evaluar y asimilar tecnologías nuevas; y desarrollar una capacidad para producir equipos que acumulen, procesen y transmitan informaciones. Sin estos requisitos, la autoconfianza en materia de comunicaciones es un mito.

No obstante, los debates sobre los flujos de noticias atrajeron tanto la atención en la década de los setenta, que nadie pensó mucho en las infraestructuras de comunicación. Luego se acabaron los debates, y los países quedaron en la misma posición, extremadamente dependiente, que tenían antes. El único cambio, tal vez, fue un renovado interés de los países industrializados en lanzar "donaciones" bilaterales, hábilmente enganchadas a grandes ventas de tecnología normalmente inadecuada.

La presión externa, sumada a una aceptación irresponsable y sin ninguna planificación por parte de los países en desarrollo, caracteriza la acelerada incorporación de nuevas tecnologías en el Tercer Mundo. Entre 1974 y 1978, las importaciones latinoamericanas de productos electrónicos aumentaron de 1 391 millones de dólares a 2 172 millones de dólares, con un aumento de 52,2% en sólo cuatro años. La balanza comercial, naturalmente, fue negativa. En 1977 el déficit llegó a 1 469 millones de dólares, o sea, un 69% del comercio total.<sup>7</sup>

La irracionalidad domina estas adquisiciones. En 1982, un informe de la Comisión Económica para América Latina estimó que la subutilización de los sistemas de computación en los mayores clientes de la región —Argentina, Brasil y México— llegaba al 45-55% de la capacidad instalada. En otros países la subutilización era todavía mayor, lo mismo que los problemas de mantenimiento que plagaban el continente.<sup>8</sup> En México, un informe oficial decía en 1979 que más de veinte firmas habían instalado en la administración pública 340 modelos diferentes de computadores, en su mayor parte incompatibles.<sup>9</sup>

Gran parte de esta irracionalidad se debe a los gobiernos. Más del 50% de las ventas de la IBM en América Latina han sido hechas al sector público.<sup>10</sup> No obstante, la tendencia dominante a realizar compras "llave en mano", y a descuidar la evaluación tecnológica, hace que este tremendo poder adquisitivo del sector público sea totalmente inútil en las negociaciones.

Entre 1975 y 1977 el Pacto Andino diseñó un programa sectorial para favorecer la adquisición, utilización y acumulación de tecnologías en el campo de la electrónica

y las telecomunicaciones.<sup>11</sup> Un punto fundamental de este programa era la creación de empresas multinacionales, exclusivamente con capitales locales, y el uso del poder comprador del Estado para asegurar un mercado a esas empresas. Entre 1978 y 1980, las empresas transnacionales y sus respectivas embajadas ejercieron tremendas presiones, y así, cada país andino terminó abandonando su intención inicial.<sup>12</sup>

Los mismos países que han reclamado su autonomía informativa, han fracasado rotundamente cuando se trata de afirmar su voluntad de independencia en la producción de tecnologías de información. La conducta normal de los ministerios es defender el auto-sostenimiento en las comunicaciones, al mismo tiempo que realizan compras que tornan inalcanzable su primer objetivo.

Los organismos internacionales normalmente no consideran estos puntos. Uno de los objetivos del programa para 1983-1984 de la Oficina Intergubernamental para la Informática, por ejemplo, era identificar productos que pudiesen ser manufacturados por las industrias de países en desarrollo. Sin embargo, el presupuesto del mismo programa asignaba apenas el 1,9% de los fondos del IBI<sup>13</sup> para este objetivo. En 1984, concretamente, este organismo estaba trabajando en un solo estudio de este tipo, para un solo país.

En 1980 la XXI Asamblea General de UNESCO se propuso formular propuestas prácticas para poner en marcha un nuevo orden informativo y dio los parámetros usuales para esta tarea: desequilibrios de información, fuentes y canales, derechos de comunicación e identidad cultural. Así, la primera agenda oficial del NOII no incluyó la cuestión de cómo fomentar una capacidad tecnológica e industrial independiente en materia de comunicaciones.<sup>14</sup>

Lo mismo ocurrió en el informe final de la Comisión Internacional para el Estudio de los Problemas de Comunicación, conocida como "Comisión McBride", creada por UNESCO en 1977. Su informe final fue publicado en 1980. Aunque ocupa más de 300 páginas, dedica solamente una a considerar las relaciones entre la industria local y las necesidades de infraestructura.<sup>15</sup>

La Unión Internacional de Telecomunicaciones tampoco ha tratado seriamente el problema. Las recomendaciones de su Comisión Independiente para el Desarrollo Mundial de las Telecomunicaciones —publicadas en 1985— asumen que:

<sup>7</sup> CEPAL/UNIDO. Joint Industry and Technology Division (1982): *Microelectronics and the development of Latin America: Problems and possibilities for action*. Santiago; E/CEPAL/R. 317.

<sup>8</sup> *Ibid.*

<sup>9</sup> Secretaría de Programación y Presupuesto. México (1980): *Plan estratégico de la Informática en México*, p. 116.

<sup>10</sup> Robert Bennet (1975): "IBM in Latin America". J. Gunnemann (ed.), *The nation-state and transnational corporations in conflict*. Nueva York; Praeger.

<sup>11</sup> Acuerdo de Cartagena (1977): *Propuesta de la Junta sobre el Programa Sectorial de Desarrollo de la Industria Electrónica y de Telecomunicaciones*, p. 87. Lima: jun.Propuesta 69/Mod. 1.

<sup>12</sup> Raquel Salinas (1984): "Technology choice and the Andean countries", pp. 123-172. En A. Hancock (ed.), *Technology transfer and communication*. París: UNESCO, Monographs on Communication Planning No. 4.

<sup>13</sup> IBI (1982): *Programa y Presupuesto para 1983-1984*. Serie Azul. Documentos de la Asamblea General, AS 11/05 Rev.1.

<sup>14</sup> UNESCO (1980): *Presupuesto y Programa Aprobado para 1981-1982*. 21 C/5. Recomendación 4/19.

<sup>15</sup> UNESCO (1980): *Many Voices. One World*. Report by the International Commission for the Study of Communication Problems. Kogan Page, Londres/Unipub, Nueva York/Unesco, París, p. 214.

- a) *Los recursos* de telecomunicaciones están muy mal distribuidos en el mundo;
- b) *en la medida que el comercio sigue a las comunicaciones, un mejoramiento de las telecomunicaciones conducirá a un aumento del comercio mundial y esto, a su vez, mejorará las relaciones internacionales;*
- c) *la expansión de las telecomunicaciones en el Tercer Mundo interesa tanto a los países en desarrollo como a los desarrollados, puesto que dicha expansión crea nuevos mercados para los proveedores de equipos y tecnologías que ahora sufren de un exceso de capacidad productiva...*<sup>16</sup>

De las treinta recomendaciones emitidas por dicha comisión, sólo una sugiere la posibilidad de emprender la producción local o regional de equipos de telecomunicación en los países en desarrollo. Y, lo mismo que el informe McBride, el consejo especifica que los países subdesarrollados deberían promover la producción de cosas muy simples y baratas. Como ejemplo, el informe cita el caso de los postes de madera para el tendido de líneas telefónicas.<sup>17</sup>

El informe menciona algunos efectos indeseables del trato con las transnacionales, pero no los analiza. Sus recomendaciones enfatizan la necesidad de capacitación y financiamiento, pero asumen también que el único destino posible para los países en desarrollo es mantenerse como compradores de los equipos fabricados en el Norte. En todos los casos, la comisión supone que mucho dependerá de los proveedores de países industrializados. Y espera también que sean ellos, los proveedores interesados en la venta de equipos, quienes ayuden a formar el fondo internacional propuesto por la comisión para financiar equipos e inversiones en telecomunicaciones. Vale decir, le pide al zorro que cuide el gallinero.

La Unión Internacional de Telecomunicaciones es el único organismo de Naciones Unidas que permite la participación igualitaria de las administraciones públicas de telecomunicaciones y los proveedores privados. Esto se refleja en la composición de la comisión y, por supuesto, también en sus conclusiones. El resultado es una propuesta para acentuar nuestra integración en el mercado mundial y en la actual división internacional del trabajo. Lo que no responde el informe es, cómo podría conducir esto a la independencia tecnológica.

### contenidos útiles

Más allá de las infraestructuras hay otro problema igualmente serio: la utilidad de los contenidos. Las infraestructuras son vitales porque a través de ellas viaja la información, pero ningún equipo puede resolver los problemas causados por la falta de información pertinente para la toma de decisiones que afectan la satisfacción de necesidades básicas. Sin embargo, los encargados de las decisiones en los países

en desarrollo aún no comprenden a cabalidad que la información es también un recurso económico. Este es, probablemente, el mayor obstáculo para entender hacia dónde debe dirigirse la búsqueda de autonomía informativa.

Los mercados informativos, dice Melody, pueden clasificarse en dos grandes categorías: a) aquellos cuyo máximo valor de mercado se obtiene con la máxima difusión de las informaciones; y b) aquellos cuyo máximo valor de mercado se obtiene con la restricción de la información a usuarios especializados que valoran su escasez y buscan un monopolio sobre informaciones específicas.<sup>18</sup> Los países en desarrollo centran sus quejas en el primer tipo de mercado, es decir, los contenidos de los medios masivos, y se olvidan del segundo mercado, precisamente el más importante para los planes de desarrollo.

En 1981 el Centro Latinoamericano para la Documentación Económica y Social, CLADES, publicó un primer diagnóstico de la "infraestructura regional de información para el desarrollo". CLADES estudió unidades de información que pertenecen a diversas instituciones de desarrollo, sus mecanismos para generar y utilizar información, sus soportes técnicos y formas de coordinación entre ellas.

El diagnóstico incluyó casi 800 unidades de información en 22 países. Los resultados fueron desoladores: 77% de ellas estaban ubicadas en las capitales; el 47% estaba desfinanciado; el 57% de ellas no tenía personal especializado o tenía sólo una persona calificada a cargo suyo; el 62% no tenía acceso a equipos mínimos; el 78% no tenía un perfil de sus usuarios para cumplir sus tareas de difusión selectiva.<sup>19</sup>

Los aspectos funcionales del diagnóstico eran todavía más inquietantes: el 64% de estas unidades servían a gobiernos y otras entidades educacionales y culturales, mientras sólo un 5% servía a instituciones encargadas de la producción, comercialización y distribución de bienes. En cuanto a los usuarios, el 51% de ellos eran estudiantes y profesores, y sólo el 19% eran planificadores, administradores o empresarios. Basado en estos y otros datos, CLADES concluía que las funciones más afectadas por el déficit de información eran la formulación de alternativas, toma de decisiones y puesta en marcha de acciones para el desarrollo.

Esta autora encontró lo mismo en 1982, al explorar la factibilidad de crear flujos de información especializada en ALASEI, la agencia latinoamericana de servicios especiales. Para ello visitó las unidades de información de 58 instituciones de cinco países, incluyendo empresas estatales, bancos centrales, ministerios de comercio e industria, cámaras de industria, comercio, minería, etc., consejos nacionales de ciencia y tecnología, y federaciones nacionales de empleados y trabajadores.

Una de las conclusiones de dicho estudio es que, "al contrario de lo que se asume normalmente, la demanda de información no es ilimitada. En muchos casos, no hay ninguna demanda. Los gobiernos interesados en estos servicios, por tanto, deben asumir una doble tarea: a) promover el uso racional de los volúmenes de información

<sup>16</sup> UIT (1985): *El eslabón perdido*. Informe de la Comisión Independiente para el Desarrollo Mundial de las Telecomunicaciones. Ginebra: UIT.

<sup>17</sup> *Ibid.*, p.52

<sup>18</sup> Melody (1981), *Op. cit.*, p. C7-7.

<sup>19</sup> Centro Latinoamericano de Documentación Económica y Social (1981): *La infraestructura de información para el desarrollo*. América Latina y el Caribe. Santiago: CEPAL/CLADES. E/CEPAL/CLADES/L. 7.

que están muy subutilizados en todos los países; y b) crear una demanda de información pertinente entre todas las entidades relacionadas con las tareas del desarrollo".<sup>20</sup>

El 53% de estas unidades de información no compraba nada, excepto algunos diarios; el 70% no tenía mecanismos claros para la búsqueda de información, y dependía enteramente de donaciones: el 37% de ellas se limitaba a apilar papeles, sin ningún sistema para recuperar información; el 72% no pudo definir qué tipos de información necesitaban sus usuarios. Todas estas unidades producían información, pero el 54% de ellas no tenía personal ni presupuesto para la difusión; el 56% no tenía mecanismos para identificar sus usuarios-objetivo. el 68% dijo que necesitaba más información, pero el 54% no pudo especificar qué clase de información necesitaba. Sólo el 25% dijo que estaba dispuesto a pagar para tener más información.

La conclusión de dicho estudio fue que, si se desea crear un flujo de noticias para servir especialmente a tales grupos, primero hay que romper una barrera tremenda: su falta de interés en la información.

### Información, finanzas y "los que no saben"

Pese a los muchos debates, hay sectores informativos verdaderamente claves en los cuales no se ha hecho nada. La posición de los países en desarrollo siempre es débil porque no manejan la información que se requiere en negociaciones cruciales. No saben lo suficiente acerca de sus contrapartes en los tratos, y tampoco conocen bien su propia posición ni sus recursos. Esto hace que las posibilidades de lograr sus objetivos en las negociaciones internacionales sean, normalmente, nulas. El caso de las finanzas es un claro ejemplo de este fenómeno.

La deuda externa total del Tercer Mundo aumentó de 100 mil millones de dólares, a comienzos de los setenta, a más de 700 mil millones de dólares en 1982. En los años setenta sólo el 15% de los préstamos asignados a América Latina provenían de la banca privada: entre 1980 y 1982, en cambio, más del 80% de las nuevas deudas adquiridas por la región eran con fuentes privadas.<sup>21</sup>

Las primeras reacciones frente a la crisis mexicana, en 1982, trataron el asunto como si éste fuese un problema aislado que podía ser resuelto por ajustes automáticos. Un año después, la crisis era visible en todos los países. En noviembre de 1983, la Federación Latinoamericana de Bancos Comerciales, FELABAN, declaró: "la experiencia está mostrando, sin lugar a dudas, que la deuda externa de América Latina, tal como ha sido contraída, no puede ser pagada".<sup>22</sup>

En enero de 1984, veintiséis jefes de estado de América Latina y el Caribe reconocieron en Quito que la región estaba pasando por "la más seria y profunda crisis económica y social de este siglo".<sup>23</sup>

La renegociación de las deudas pasó a ser la consigna del periodo, y la mayor parte de los países tomó este camino. Pese a esto, las fallas de la economía mundial aún no permiten encontrar salida: para los países no exportadores de petróleo, los términos del comercio en el periodo 1980-1982 fueron peores que el promedio de los términos comerciales del periodo 1931-1933. Las tasas de interés además, fueron las más altas desde la crisis mundial de los años treinta.<sup>24</sup> Esto, sumado al creciente proteccionismo de los países desarrollados, hace imposible que los países en desarrollo se pongan al día con el pago de sus deudas.

En 1984 la tasa deuda-exportaciones de la región era de 3,3 y el servicio de la deuda acaparó el 35% del total de las exportaciones. En algunos países, la última cifra era todavía mucho más alta. En enero de 1985, un informe de CEPAL subrayó los impactos de estos términos comerciales tremendamente desfavorables, y la notoria transferencia de recursos al exterior que América Latina sostuvo en los últimos tres años, como resultado del aumento de la deuda y de las tasas de interés. Entre 1981 y 1983 la región redujo sus importaciones en un 40%, y en 1984 se las arregló para aumentar sus exportaciones en un 9%, pese a lo cual la transferencia neta de recursos al exterior llegó a 30 mil millones de dólares en 1983, y 26,5 mil millones de dólares en 1984.<sup>25</sup>

Al principio, los gobiernos latinoamericanos trataron de enfrentar sus problemas en forma bilateral solamente, pero la continua expansión de la crisis los llevó a buscar pautas comunes para la negociación internacional. En este contexto, aparecieron nuevas necesidades de información. Algunos vieron entonces que, mientras los países acreedores cuentan con una completa información sobre las economías en desarrollo, los países afectados carecen de conocimientos suficientes para afirmar un efectivo poder de negociación.

Nuestros países dijeron que el endeudamiento es un problema compartido por deudores y acreedores, pero la posición de Estados Unidos, quien está decidido a mantener las negociaciones dentro del marco del Fondo Monetario Internacional, ha dominado. Los países pidieron un aumento de los recursos del FMI, y la revisión de las condiciones impuestas por éste. También pidieron al FMI supervisar en serio las políticas económicas de los países industrializados, con el fin de asegurar que el ajuste fuera equitativo. Hasta hoy, nada de esto se ha logrado.

Nuestros países dijeron que la solución a la crisis no podía ser puramente financiera, y pidieron un cambio en

<sup>20</sup> R. Salinas (1982): *Estudio exploratorio sobre el mercado potencial para flujos de información especializada en ALASEI*. Informe preparado para el Comité de Acción de ALASEI en el Sistema Económico Latinoamericano, Panamá, agosto, pp. 19-20.

<sup>21</sup> Carlos Massad (1983): "Reflexiones sobre el problema de la deuda: Sus causas y sugerencias de solución". *Revista FELABAN* No. 51, diciembre, pp. 49-68.

<sup>22</sup> Comité Directivo de la Federación Latinoamericana de Bancos (FELABAN) (1983): "Declaración de los Bancos Comerciales de América Latina sobre el Endeudamiento Externo del Continente". *Revista FELABAN, Op. cit.*, pp. 429-443.

<sup>23</sup> "Declaración de Quito", 9-13 enero 1984. *Ibid.* pp. 444-468.

<sup>24</sup> Carlos Massad, *Op. cit.*, p. 60.

<sup>25</sup> CEPAL (1985): "Balance preliminar de la economía latinoamericana en 1984". *Notas sobre la Economía y el Desarrollo*. No. 409/410. enero.

el comercio internacional —en especial, del proteccionismo— para permitir un aumento de las exportaciones. También pidieron mayor compatibilidad entre las renegociaciones y los objetivos de crecimiento, una reducción drástica de los intereses y plazos más largos para las renegociaciones. Al constatar su fracaso, comenzaron a decir que sólo se podía aspirar a recobrar, hacia fines de los ochenta, los niveles que teníamos al comienzo de la década. En cuanto al crecimiento, tal vez habría que esperar hasta los años noventa.

¿En qué medida este tremendo fracaso en el logro de sus objetivos se debe a la enorme incapacidad de nuestros países para inspeccionar su posición y el escenario mundial en que se mueven? Esto no puede ser cuantificado, pero hay razones para suponer que ambas cosas se relacionan en forma significativa.

Nuestros países no fueron capaces de prever la crisis ni la magnitud de ella. En *teoría*, los gobiernos tenían suficientes datos para estimar los impactos potenciales del creciente endeudamiento; en la *práctica*, no tenían suficiente ni fueron capaces de procesarlos a tiempo, por tanto carecían de información para predecir los acontecimientos. Aunque lentos, luego de explotar la crisis, se fueron dando cuenta que la acción conjunta era un requisito esencial para tener éxito en las negociaciones. Hasta hoy, sin embargo, ninguna acción conjunta ha sido posible, en parte porque carecen de mecanismos para intercambiar informaciones vitales en forma efectiva.

Tales son las principales conclusiones de un estudio de caso realizado por la autora a fines de 1984 en Argentina, Chile, Colombia, Ecuador y Perú. En dicho estudio se entrevistó a veinticuatro altos ejecutivos de la Federación Latinoamericana de Bancos Comerciales, cinco bancos centrales y un par de asesores de ministerios de información, para explorar las relaciones entre deuda externa y manejo de información financiera.

Los cinco países tenían problemas, de mayor o menor envergadura, en relación con la información sobre sus respectivas deudas. En todos los casos había discrepancias entre las cifras oficiales y los datos recogidos por fuentes locales independientes. En algunos casos los problemas afectaban al monto de la deuda pública —especialmente, de las empresas públicas descentralizadas—, en otros, afectaban el monto de la deuda privada.

Los bancos centrales no podían poner al día sus datos porque sus recursos para procesar información —tanto equipos como soporte lógico— eran pobres o mal organizados. Les faltaban datos sobre algunos sectores; en otros casos, los datos estaban disponibles pero no eran muy confiables; o los datos eran confiables pero no estaban actualizados.

Algunos bancos centrales citaron dificultades especiales en relación con la deuda de las empresas descentralizadas del sector público. La constante era que la descentralización de las empresas mixtas y autónomas, por ejemplo, no había sido acompañada por una adecuada centralización de las informaciones. Así, en algunos países cada empresa contrajo sus propias deudas, sin que hubiese ninguna entidad estatal con suficientes datos para conocer el monto total de la deuda pública.

Los bancos centrales no tenían problemas para manejar sus transacciones diarias ni sus decisiones de corto plazo. Todos tenían télex y líneas telefónicas directas con los centros

financieros industrializados. Los verdaderos problemas aparecieron al mencionar los recursos de información y comunicación para inspeccionar la economía mundial y regional.

Los ejecutivos mencionaron grandes déficits de información en este aspecto, que eran sentidos en forma más dramática por el personal encargado del diagnóstico, seguimiento y pronóstico de las relaciones económicas internacionales. Algunos dijeron tener acceso sólo a unas pocas revistas internacionales, ciertos informes del FMI y otros provenientes de instituciones financieras internacionales. Todos se quejaron de la poca frecuencia con que recibían estos informes. Un jefe de departamento de economía mundial en un banco central confesó, con cierto pudor, que en realidad dependían más del "feeling" que de las informaciones factuales.

Otro hallazgo sorprendente fue la total falta de comunicación entre los bancos centrales latinoamericanos. Para seguir los acontecimientos en los países vecinos, los ejecutivos entrevistados dependían de informes del FMI y otros organismos financieros internacionales, revistas especializadas y consultores externos, ambos de países desarrollados, así como de informes de sus acreedores.

Todos lamentaban la falta de enlaces operacionales de comunicación entre los bancos centrales de América Latina. Varios dijeron que, en la medida que cada negociación ajena tiene un impacto sobre los términos de la negociación propia, la comunicación directa entre las entidades encargadas de esta materia era crucial para proteger mejor los intereses nacionales y regionales.

Los tipos de información requeridos variaban según las etapas de la negociación. Al comienzo de la crisis, dijeron, nadie sabía lo que estaba discutiendo el vecino con sus acreedores. En esta etapa, habría sido vital intercambiar información sobre los términos de tales conversaciones. A fines de 1984, sin embargo, esto ya no era tan importante. Los términos de las negociaciones eran conocidos, y las publicaciones especializadas del mundo desarrollado se esmeraban en su seguimiento.

Lo que no se conocía, a esas alturas, eran las cláusulas específicas de ciertos acuerdos ni sus posibles efectos. Algunos dijeron que ciertas cláusulas eran simplemente "terribles" y que sus costos serían insostenibles, pero algunos países ya las habían firmado y esto hacía muy difícil librarse de ellas en tal etapa.

Algunos pensaban que lo más importante en este momento —fines de 1984— era intercambiar la experiencia adquirida en las negociaciones. Para hacer esto, especificaron, los países tenían que aprender de sus errores y permitir que otros también aprendieran de ellos. "Claro que yo no habría dicho lo mismo hace unos meses... pero sólo la experiencia puede enseñar la importancia de la experiencia", dijo uno de los entrevistados.

Según algunos, el intercambio de informaciones realmente significativas tenía que ser confidencial, porque suponía reconocer errores muy costosos, que podían desestabilizar a cualquier gobierno. Unos pocos, sin embargo, pensaban que la única forma de mejorar las cosas era respetando el derecho de los pueblos a conocer los términos exactos de las negociaciones, y sus potenciales impactos. Según este punto de vista, era necesario revelar los errores y sus costos para poder limpiar el escenario.

De modo que, si bien la crisis había explotado en 1982, a fines de 1984 los países aún no conocían con exactitud el volumen de sus deudas. Aunque la importancia de las negociaciones aconsejaba intercambiar informaciones sobre los términos de cada conversación, y sobre la experiencia adquirida en ellas, y pese a las intenciones de compartir estas informaciones, los países no habían logrado nada de eso en casi tres años. Pese a la obvia importancia de mejorar sus mecanismos para estar al tanto de la economía mundial, y aumentar así sus posibilidades de ganar más, al cabo de tres años los países latinoamericanos seguían volando tan a ciegas como lo hicieron al estallar la crisis.

En resumen, los encargados de estos asuntos habían aprendido muy poco, o nada, de una experiencia que los mismos gobiernos han calificado como "la peor crisis de este siglo", y cuyos tremendos costos están siendo pagados por 375 millones de latinoamericanos.

### las ventajas de saber más

Mientras tanto, los acreedores se organizaron rápidamente para fortalecer sus recursos y enlaces informativos. El 75% del total de la deuda del Tercer Mundo ha sido contraída con unos 200 bancos privados. Dos tercios del total de la deuda de los bancos de países en desarrollo se deben a sólo nueve bancos americanos. Estos poderosos acreedores crearon en Washington su propio centro —el Instituto Internacional de Finanzas, IIF— para recoger e intercambiar información pertinente para los intereses de los acreedores.

La idea surgió en 1981 de un grupo de grandes banqueros, al darse cuenta que "la falta de información precisa era un problema agudo que ayudaba a agravar la inminente crisis".<sup>26</sup>

En 1983 se estableció en Washington el Instituto Internacional de Finanzas. El mismo año, sus miembros incluían 180 bancos que operan en 39 países que responden por más del 75% del total de la deuda del mundo subdesarrollado. Pronto, además, el IIF instaló un sistema que permite el acceso permanente, por medio de terminales computarizados, a 80 indicadores de las economías en desarrollo.

Las finanzas y la información son áreas convergentes, según demostró Hamelink hace pocos años. Paradójicamente, sin embargo, nuestros países aún no ven la importancia de la información en el manejo financiero. Aún no ven, en realidad, que "la banca ha pasado a ser esencialmente un mecanismo de acumulación, procesamiento y distribución de información".<sup>27</sup>

Si comparamos recursos, la brecha es dramática. En 1983, Hamelink estimó que los grandes bancos transnacionales gastan un promedio de 18,5 millones de dólares al año en equipo y servicios de telecomunicaciones.<sup>28</sup> En 1979, The

Bank of America gastó 70 millones de dólares en servicios de información y telecomunicaciones.<sup>29</sup> En contraste con estas cifras, en 1984 cuatro bancos centrales de América Latina gastaron, en conjunto, sólo 2,5 millones de dólares en tales servicios.

Pero la diferencia no es sólo de recursos. Los acreedores basan sus decisiones en evaluaciones muy complejas del estado de las economías en desarrollo, y pueden ajustar sus estrategias de negociación a las condiciones específicas de cada país. Los deudores, en cambio, no se conocen bien a sí mismos, ni pueden beneficiarse de la experiencia adquirida por sus vecinos en negociaciones similares,

No puede haber comparación entre la capacidad de los deudores del Tercer Mundo y la capacidad de los acreedores del mundo industrializado para inspeccionar la economía mundial y beneficiarse de ella. ¿Y la ceguera resulta tan cara! En 1983, se estimaba que el aumento de apenas un punto en las tasas de interés obligaba a América Latina a pagar un mínimo de 2.500 millones de dólares extras al año. ¿Cómo pueden manejar tal incertidumbre los bancos y países en desarrollo, cuando su capacidad de predicción es tan magra?

También en el comercio, los déficits informativos perjudican seriamente la capacidad para explotar los actuales mercados. Los gobiernos saben que, debido al proteccionismo del Norte, la única forma de aumentar las exportaciones es promoviendo el comercio intrarregional. Una manera de lograr esto es por medio del "Acuerdo para el Crédito Recíproco", que permite intercambiar bienes que se pagan en parte con dinero, y en parte con otros bienes. Este mecanismo opera a través de los bancos centrales, y se supone que debe ayudar a reducir el problema de la falta de divisas. En la práctica, sin embargo, el trueque se utiliza poco. En 1983 los intercambios de este tipo llegaron a los 12 mil millones de dólares, pero en 1984 sumaron apenas 5 mil millones. Así funciona la integración en nuestros países.

Los llamados a la integración proliferan por necesidad, pero no son seguidos por acciones eficientes. En parte, esto se debe a la restricción de las importaciones, que crea un mercado con muchos más vendedores que compradores. En parte, se debe también a la falta de información. Como dijo el secretario ejecutivo de FELABAN al ser entrevistado en nuestro estudio, *América Latina está volando a ciegas en todo lo que se refiere a la explotación de sus propios mercados.*

Según la misma fuente, dos proyectos para crear redes regionales de información comercial fracasaron antes de nacer en los últimos años. Uno fue planificado por FELABAN, otro, por un organismo intergubernamental. Ni los gobiernos ni los bancos comerciales privados están convencidos de la importancia de invertir en la información comercial, y cada uno espera que el otro asuma los costos y esfuerzos para solucionar el problema. Y así ocurre que ahora, cuando todos están de acuerdo en la urgencia de vitalizar el comercio intrarregional, los actores clave se dan cuenta de que no saben lo suficiente acerca de dicho mercado.

La falta de tecnología avanzada no es una explicación para estas carencias. Esto es evidente en el caso de la deuda

<sup>26</sup> Sergio Silva De Freitas (1983): "El Instituto Internacional de Finanzas y la América Latina". *Revista FELABAN. Op. cit.*, pp. 85-93.

<sup>27</sup> Cees Hamelink (1983): *Finance and information. A study of converging interests*. Nueva Jersey, ABLEX, p. 67.

<sup>28</sup> *Ibid.* p. 66

<sup>29</sup> B.C. Burgess (1981): *Statement before the Subcommittee on Telecommunications, Consumer Protection and Finance of the House Committee on Energy and Commerce*, Washington D. C., julio 22.

pública, pues está muy circunscrita. En Colombia, el sector público contrajo 210 préstamos entre 1974 y 1983, y en Argentina la deuda pública correspondía a 150 instituciones solamente. Para manejar esos volúmenes de datos, no se necesita tecnología muy avanzada.

Mucho más importante que la tecnología es tener conciencia de que la información es un recurso clave para la toma de decisiones. Como dijo uno de los entrevistados, "lo peor de todo es el uso burocrático de la información. Para ser útil en la toma de decisiones, la información debe ser completa, confiable y actualizada. Aquí, la información es normalmente completa, pero es poco confiable y muy desactualizada... Muy pocos se preocupan de eso, en todo caso, porque no la usan para tomar sus decisiones".

## conclusiones

Ya sea comercio, finanzas o cualquier otro tipo de negociación internacional, el poder se relaciona más con ciertos tipos de información restringida que con las informaciones que fluyen a través de los medios masivos. Por tanto, a menos que los países en desarrollo comprendan que sus estrategias están mal encaminadas, su posición en la arena mundial seguirá siendo como ahora, es decir, sin esperanzas.

Necesitamos una visión integral de los procesos que, comenzando por las infraestructuras, puedan conducir al uso efectivo de la información. Los países en desarrollo deben tomar en serio la tarea de fabricar los equipos de comunicación que necesitan. Lo mismo vale para los contenidos. La única forma de asegurar que la información se adecúe a las necesidades propias, es producir la información que uno necesita.

Mientras tanto, las siguientes tareas son impostergables en la investigación sobre estas materias:

- Hay que desplazar el acento de la comunicación hacia la información. Los canales, las redes y todos los equipos relacionados no tienen ningún sentido a menos que puedan transportar contenidos realmente útiles.
- Hay que olvidar la cuestión del equilibrio. Como dice Savio, "el problema es cualitativo, no cuantitativo... Es cuestión de crear nuevos flujos de información, con contenidos, actores, prioridades y necesidades nuevas, que no están presentes en los actuales flujos informativos."<sup>30</sup>

- Hay que reconocer que la información es mucho más que un asunto cultural o político. Schiller lo resume en términos definitivos al afirmar que, en esta época, "la cultura es la economía".<sup>31</sup> Comenzar desde allí, antes que de un enfoque cultural, ayudaría a ver mejor los temas que han sido descuidados hasta ahora.
- Hay que reconocer que la información no puede ser reducida a los medios masivos. La información verdaderamente útil —aquella que ayudaría a poner término al hambre, baja productividad, términos desiguales del comercio, etc.— no fluye nunca a través de los medios masivos.
- Hay que descartar, de una vez por todas, las distinciones entre los nuevos órdenes informativo y económico. Hasta hoy, sólo han servido para desintegrar temas que nunca deberían haber sido analizados en forma separada.
- La información es un recurso vital para adquirir un mayor control sobre las propias condiciones de vida. Esto significa que necesitamos información para mejorar las decisiones sobre asignación de recursos, evaluación tecnológica, decisiones de mercado, etc. Ya sea a nivel regional o comunitario, si queremos ver verdaderos cambios, deben prevalecer las consideraciones acerca del valor de uso de la información.
- Hay que reconocer que la democratización del acceso a las informaciones no tiene sentido, a menos que se acompañe de una preocupación por la eficiencia en el uso de informaciones realmente pertinentes para los fines que se persiguen.
- Hay que trabajar duro para introducir el tema de la información en la agenda de los foros relacionados directamente con la economía internacional, especialmente con la industria, comercio y finanzas.
- Por último, hay que olvidar los inútiles pedidos de ayuda a los países industrializados. La auto-confianza sólo puede prosperar entre aquellos que saben que cuentan sólo o principalmente consigo mismos.

<sup>30</sup> Roberto Savio (1982): *Communications and development in the 1980s*. Speech given at the Annual General Meeting of the Netherlands Organization for International Development Co-operation. La Haya, 26 junio.

<sup>31</sup> Herbert Schiller (1984): *Information and the crisis economy*. Op. cit. Cap. 5.

