

# CAPITULOS

## América Latina y el Caribe en el próximo milenio

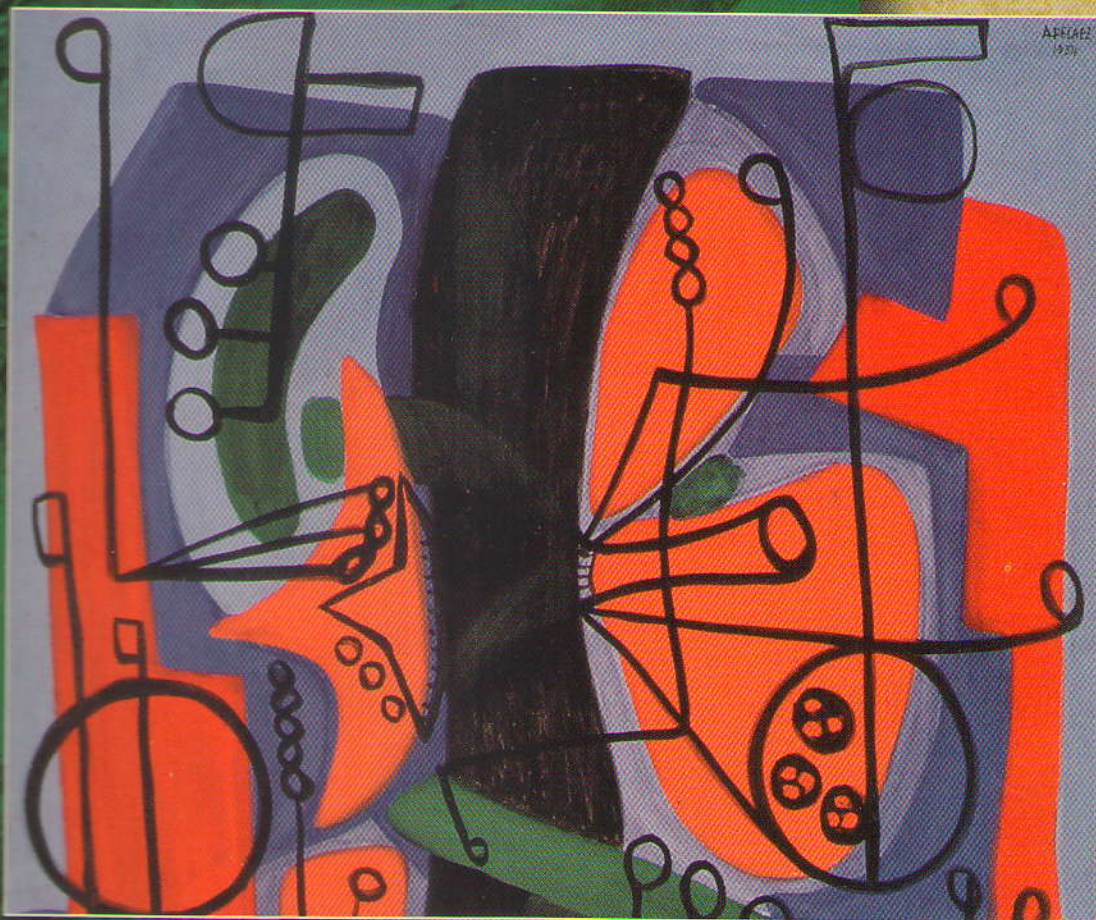


Sistema Económico  
Latinoamericano

Latin American  
Economic System

Sistema Económico  
Latino-Americano

Système Économique  
Latinoaméricain



# 55

ENERO  
ABRIL  
1999



---

Sistema Económico  
Latinoamericano

---

Latin American Economic  
System

---

Sistema Econômico  
Latino-Americano

---

Système Économique  
Latinoaméricain

---

# CAPITULOS

América Latina y el Caribe  
en el próximo milenio

# 55

ENERO  
ABRIL  
1999

## Comité Editorial

Emb. Carlos J. Moneta  
Secretario Permanente

Dr. Luis Alberto Rodríguez  
Secretario Permanente Adjunto

Dr. Mario Vacchino  
Director de Desarrollo

Dr. Eduardo Mayobre  
Asesor Especial

Lic. Gerardo Noto  
Jefe de Proyectos

Dra. Manuela Tortora  
Consultor

El Sistema Económico Latinoamericano (SELA) es un organismo regional de consulta, coordinación, cooperación y promoción económica y social conjunta, integrado por 28 Estados Miembros.

Portada:  
Amelia Peláez (1896-1968)  
Cubana  
«Composición»  
(Detalle)  
1954  
Gouache sobre cartulina  
100 X 75 cms.  
Colección de Arte Latinoamericano  
del Museo de Bellas Artes  
Caracas, Venezuela

## Capítulos del SELA

Lic. Katty Salerno  
Coordinadora

Lic. Zenaida Lugo  
Asistente

Publicación cuatrimestral, en castellano e inglés, de la Secretaría Permanente del Sistema Económico Latinoamericano (SELA)

**CAPITULOS** puede obtenerse a través de la página web del SELA en <http://www.sela.org> o solicitarse a la Oficina de Difusión y Comunicación  
Telf.: (58-2) 202-5142  
E-mail: [difusion@sela.org](mailto:difusion@sela.org)  
Dirección del SELA:  
Centro Empresarial Parque del Este,  
Piso 1, Urbanización La Carlota,  
Av. Francisco de Miranda  
Caracas, Venezuela  
Teléfono master: (58-2) 202-5111  
Fax: (58-2) 238.8923 / 238.8534  
Apartado de Correo 17035  
Caracas 1010-A Venezuela

### Suscripción

3 Números al año, incluyendo envío  
América Latina y el Caribe US\$ 50  
Resto del mundo US\$ 60  
Venezuela Bs. 20.000,00

Portada: Pereira & Asociados  
Arte Final: Cecilia Zuvic  
Impresión: Gráficas Franco, s.r.l.

Depósito Legal 83-0198

<b>Presentación</b>	5
<b>ANALISIS</b>	
Secretaría Permanente del SELA	7
<b>Reflexiones sobre la dinámica de las relaciones externas de América Latina y el Caribe</b>	
Fidel Castro	58
<b>Palabras de apertura</b>	
Carlos Moneta	61
<b>"Lo que queda de aldea en América ha de despertar..."</b>	
Abraham F. Lowenthal	69
<b>La nueva agenda interamericana</b>	
Guadalupe Ruiz-Giménez	77
<b>Unión Europea-América Latina, una asociación estratégica para el siglo XXI</b>	
Makoto Utsumi	95
<b>La crisis asiática: tragedia en dos actos</b>	
José Antonio Ocampo	103
<b>Lecciones de la crisis financiera internacional</b>	
Sir Harold Bernard St. John	115
<b>Las esferas de interés común entre América Latina y el Caribe</b>	
<b>ACTUALIDAD</b>	
Vilma Petráš	121
<b>Negociar con un gigante o de cómo fue que Canadá propuso a EEUU firmar un acuerdo de libre comercio</b>	
Juan Pablo Fuentes	137
<b>Costos y beneficios del ALCA</b>	
Secretaría Permanente del SELA	153
<b>Hacia la liberalización del comercio entre los países del Caribe</b>	

## **DEBATES**

Denisse Touron 165

---

**El comercio electrónico: ¿instrumento de integración o de exclusión?**

## **DOCUMENTOS**

**Declaración de La Habana** 177

---

**Decisión 414: Programa de facilidades de pago** 186

---

**Conclusiones de la II Reunión Anual del Foro América Latina-Caribe y Asia-Pacífico** 181

---

En el transcurso de los próximos meses la agenda económica externa de América Latina y el Caribe deberá atender múltiples y simultáneos compromisos que incidirán en la configuración de la economía que regirá en el próximo milenio.

Entre los compromisos más significativos destacan la Cumbre América Latina y el Caribe-Unión Europea, prevista para junio; la «Ronda del Milenio», que probablemente será lanzada a fines de 1999 en el marco de la OMC; y la continuación de las negociaciones para la conformación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), además de otras en curso para la firma de acuerdos de apertura comercial tanto entre esquemas subregionales como entre estos y entidades extraregionales.

La región tendrá entonces varios frentes de negociación en un escenario internacional cuya evolución es impredecible, debido a la transformación de una crisis financiera regional en Asia-Pacífico en una crisis sistémica de tal dimensión que ha comenzado a plantearse la necesidad de introducir una reforma profunda a la llamada «arquitectura financiera internacional».

Nunca antes, y como consecuencia del proceso de globalización, los hechos externos habían condicionado tanto las políticas internas de los países como en la actualidad, y América Latina y el Caribe no es la excepción. Aún más, en muchos casos el peso de estos hechos no son producto de decisiones de otros gobiernos, sino de nuevos actores privados que han irrumpido en el escenario internacional, especialmente en el área de las finanzas, con un poder tal que pueden incluso alterar los objetivos de las políticas domésticas.

Todos estos temas son objeto de estudio en el presente número de CAPITULOS, y constituyeron el centro de discusión del Panel sobre la «Dinámica de las Relaciones Externas de América Latina y el Caribe» realizado en el marco de la XXIV Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano del SELA que tuvo lugar en diciembre de 1998 en La Habana, Cuba.

Las ponencias presentadas en el panel son complementadas con otros artículos sobre temas de gran actualidad como el comercio electrónico, los costos y beneficios de negociar un acuerdo de la magnitud del ALCA, la situación particular de las economías pequeñas de la región frente a las negociaciones comerciales subregionales, regionales o multilaterales, y las posibilidades de cooperación entre América Latina y el Caribe y Asia Pacífico más allá de la crisis financiera.

Además de analizar la situación, los documentos presentados advierten el hecho insoslayable de que, pese a la trascendencia y complejidad de las negociaciones que se avecinan, nuestra región no ha alcanzado aún una adecuada cohesión en su proyección externa, ni ha tomado conciencia del sentido de urgencia que dichas negociaciones imponen.

En consecuencia, la región requiere plantearse sin dilaciones la necesidad de una estrategia de negociación o, cuando menos, esclarecer las opciones que se le presentan en esos escenarios. La única manera por la cual América Latina y el Caribe podrá influir en su provecho, es si sus países actúan oportuna y conjuntamente.

### **Reflexiones sobre la dinámica de las relaciones externas de América Latina y el Caribe**

*El presente informe, dividido en dos partes, contiene seis breves secciones relativas a aspectos importantes sobre el tema objeto de estudio. La primera se refiere a aspectos generales de la política externa de la región y enfatiza las características y el impacto de la crisis financiera desde la perspectiva de América Latina y el Caribe, incluyendo el tema del funcionamiento y el papel de los organismos financieros internacionales. La segunda centra la atención sobre tres foros de negociación donde participan los países de la región: el proceso de formación del ALAC, la relación con la Unión Europea, y la próxima «Ronda del Milenio» en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Este trabajo representa una primera aproximación a un tema que, por su naturaleza, constituye objeto de estudio permanente para un organismo de las características del SELA. Los factores que influyen sobre la dinámica de las relaciones externas de la región están sujetos a cambios frecuentes, como se hizo frecuente durante todo 1998, lo que exige su evaluación, profundización y seguimiento constante.*

### **Some Thoughts on the Dynamics of Latin America's and the Caribbean's External Relations**

*This two sections document analyzes the most relevant aspects of Latin America's and the Caribbean's external relations. The first section examines the region's foreign policy in general terms, emphasizing the financial crisis' main traits and effects from the perspective of Latin America and the Caribbean, including the role of international financial institutions. The second section focuses on three negotiating fora in which the countries of the region participate: the FTAA process, relations with the European Union and the WTO's next "Millennium Round". The issue of Latin America's and the Caribbean's external relations is under constant examination by SELA's Permanent Secretariat. The factors influencing the dynamics of the region's external relations are subject to constant changes, as became apparent throughout 1998, thus, they require a permanent evaluation, examination and follow-up.*

### **Réflexions autour de la dynamique des relations extérieures de l'Amérique latine et des Caraïbes**

*Ce rapport est divisé en deux parties et contient six courtes sections portant sur des aspects essentiels du thème étudié. Dans la première partie, les aspects généraux de la politique extérieure de la région sont abordés et l'accent est mis sur les caractéristiques et conséquences de la crise financière du point de vue de l'Amérique latine et des Caraïbes, notamment le fonctionnement et le rôle des organismes financiers internationaux. La seconde partie se centre sur trois forums de négociation auxquels participent les pays de la région, à savoir : la formation de l'ALEA, les relations avec l'Union européenne et le prochain «Cycle du millénaire» dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Ce rapport est en fait une première approche sur un thème qui, par nature, fait l'objet d'une étude constante de la part d'un organisme tel que le SELA. Les facteurs influant sur la dynamique des relations extérieures de la région sont sujets à des changements fréquents, comme ce fut le cas en 1998, ce qui exige donc une évaluation, une étude en profondeur et un suivi permanent.*

### **Reflexões sobre a dinâmica das relações externas da América Latina e o Caribe**

*O presente informe, dividido em duas partes, contém seis breves seções relativas a aspectos importantes sobre o tema objeto de estudo. A primeira refere-se a aspectos gerais da política externa da região, e enfatiza às características e o impacto da crise financeira desde a perspectiva da América Latina e o Caribe, incluindo o tema do funcionamento, e o rol dos organismos financeiros internacionais. A segunda, centraliza sua atenção sobre tres foros de negociação, onde participam os países da região: o processo de formação do ALAC, a relação com a União Européia, e a próxima "Rodada do Milenio", no marco da Organização Mundial do Comércio (OMC). Esse trabalho representa uma primeira aproximação a um tema que, por sua natureza, constitui um objeto de estudo permanente para um organismo das características do SELA. Os fatores que influem sobre a dinâmica das relações externas da região, estão sujeitos a mudanças frequentes, como foi frequente durante todo o ano de 1998, o que exige sua avaliação, profundização e seguimento constante.*

# Reflexiones sobre la dinámica de las relaciones externas de América Latina y el Caribe

→ Secretaría Permanente del SELA

## I. Introducción

---

Las relaciones externas de América Latina y el Caribe, además de la importancia que les es tradicional, actualmente condicionan las políticas internas y establecen el margen con que cuentan las autoridades nacionales para enfrentar problemas propios de cada uno de los países, tales como la promoción del desarrollo económico.

Con el proceso de la globalización, las relaciones externas inciden de manera cada vez más determinante en el diseño de las políticas internas. Las disciplinas internacionales tienden a abarcar ámbitos cada vez más amplios. En lo económico, inciden en las políticas fiscales y monetarias, en los impuestos y subsidios, en las condiciones de competencia, las prácticas laborales y en los planes de promoción del desarrollo. En otras áreas, abarcan campos tan diversos como el ámbito de competencia del Estado, la propiedad intelectual, la administración de justicia, la participación de la mujer, la preservación del medio ambiente, la lucha contra la corrupción y la gobernabilidad.

Como contraparte, los poderes públicos nacionales cuentan ahora con menos instrumentos que antes para el manejo de las políticas internas. Políticas y acciones que se consideraban potestad exclusiva de los Estados nacionales deben ahora contar con la aceptación de la comunidad internacional y a menudo su aplicación debe negociarse con quienes tienen mayor gravitación en ella.

La participación cada vez más disminuida de los países en desarrollo en los foros en los cuales se diseñan y adoptan decisiones sobre las normas y políticas de aceptación internacional profundiza la significación de este problema. En este contexto, recobra importancia la necesidad de una adecuada cohesión de América Latina y el Caribe en su proyección externa.



La entidad regional de América Latina y el Caribe requiere ser considerada de manera explícita en un mundo donde interactúan actores con capacidad de acción global, agrupaciones regionales de Estados y actores transnacionales. La fluidez en las relaciones de poder y en la alineación de los actores, así como las exigencias del proceso de globalización, están conduciendo hacia nuevas modalidades institucionales en las relaciones económicas internacionales y al fortalecimiento de ámbitos de acción no gubernamentales. Se plantea, por tanto, el problema de cuál sería el papel de América Latina y el Caribe en ese escenario mundial y cómo podrían los países y sociedades de la región defender sus intereses en tal entorno.

“

*La agenda económica externa de América Latina y el Caribe enfrenta un formidable desafío: compatibilizar la integración regional con los proyectos de alcance extra regional y multilateral.*

”

En ese sentido, destaca la importancia de innovar en la constitución de alianzas con los diversos actores (Estados, empresas, organizaciones no gubernamentales) para participar en el proceso de creación y modificación de las estructuras institucionales para la negociación y la adopción de decisiones.

La región cuenta hoy con diversas opciones reales de integración e inserción externa. Por una parte, la profundización de la integración regional y la inserción externa por vía de la vinculación de los espacios subregionales. Por la otra, el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), una relación más profunda con la Unión Europea y la ampliación de los vínculos económicos con Asia-Pacífico. No obstante, es importante reconocer que aún no se ha alcanzado una adecuada cohesión de América Latina y el Caribe en su proyección externa. La región no actúa en la escena internacional como una entidad, ya que existen intereses diversos entre los países y las subregiones. Estas diferencias se expresan en los procesos de negociación. Existe un escenario de negociaciones múltiples sin que se perciba aún con claridad aquello que se puede ofrecer y lo que se desea obtener.

La agenda económica externa de América Latina y el Caribe enfrenta un formidable desafío: compatibilizar la integración regional con los proyectos de alcance extra regional y multilateral. En tal sentido, se presenta una situación paradójica: mientras los acuerdos de integración de alcance regional se concentran en aspectos comerciales, las perspectivas de negociación en el ALCA, los acuerdos planteados con la UE, y los posibles compromisos en el marco de la OMC tienen objetivos mucho más avanzados. Surge como un desafío central en la región volver a plantear la integración latinoamericana y caribeña.

La región enfrenta simultáneamente varios frentes de negociación: ALCA, UE, APEC, OMC. Estos ámbitos presentan

interacciones múltiples. Cualquier beneficio o ventaja en uno de ellos tiene la potencialidad de extenderse a los otros ámbitos. En ese contexto, debe plantearse el problema de cómo negociar en varios frentes en forma simultánea e interrogarse sobre la compatibilidad de los diversos procesos. Particularmente, dilucidar si es conveniente privilegiar una globalización amplia o si es preferible procurar alternativas interregionales. En tales circunstancias, se plantea la actitud a asumir en una nueva ronda de negociaciones comerciales en el ámbito de la OMC hacia principios del nuevo milenio, y la necesidad de adoptar una forma distinta de vinculación entre los países en desarrollo y desarrollados.

Un diagnóstico adecuado de la situación internacional y una visión prospectiva sobre el papel que le correspondería jugar a América Latina y el Caribe resultan decisivos al respecto. Actualmente, existe una creciente incertidumbre sobre la evolución del escenario internacional, la cual ha sido exacerbada por la transformación de una crisis financiera regional en Asia Pacífico en una crisis sistémica. Esta ha afectado severamente las posibilidades de recuperación y el crecimiento de América Latina y el Caribe, aunque la región ha adoptado políticas macroeconómicas consideradas adecuadas por la ortodoxia y realizado reformas profundas, incluso en sus instituciones financieras y las regulaciones que las afectan.

A nivel mundial, la crisis sistémica ha subrayado la importancia de introducir profundos cambios en el sistema financiero globalizado, que corrijan las actuales situaciones de escasa participación en las decisiones por parte de los países en desarrollo, incluyan una normativa general e incorporen las necesidades de estabilidad y financiamiento del desarrollo. La necesidad de estos cambios se incrementa a partir de la radical separación producida entre la economía virtual y la productiva, y ante la insuficiencia de los mecanismos de mercado para asignar adecuadamente los recursos. Las incertidumbres del presente han conducido a visualizar desde una multiplicación de acuerdos parciales y de nuevos regímenes de regulación hasta un nuevo acuerdo global del tipo de Bretton Woods.

Esta situación se produce en un escenario definido en cuanto a la distribución del poder mundial. Los Estados Unidos de América muy probablemente mantendrán durante los próximos años el peso y el papel protagónico que tienen actualmente. De igual manera, es presumible que se produzca un fortalecimiento de la Unión Europea como resultado de la expansión y profundización de su proceso de integración. Japón seguirá siendo un actor importante, mientras es posible el surgimiento de nuevos

actores (ej: China Popular, India, Turquía, Brasil). Los llamados "mercados emergentes" se presentan como los más vulnerables ante la inestabilidad, mientras el resto de los países en desarrollo corre el riesgo de la marginalización.

Una situación en la que se aúnan la estabilidad del poder político y la inestabilidad de los resultados económicos y financieros en casi todos los países ha conducido a que se aceleren en los ámbitos más diversos negociaciones destinadas a establecer o consolidar marcos de referencia para el intercambio económico o, dicho en otras palabras, para hacer frente a las oportunidades y riesgos de la globalización.

En tales circunstancias, es necesario reforzar en la región el sentido de urgencia ante las complejas negociaciones del presente o del futuro próximo. Se puede prever una congestión en la capacidad de negociación de la región en los años venideros, lo que podría incidir en la adopción de compromisos sin una adecuada evaluación de sus efectos en el largo plazo.

Resulta conveniente, en consecuencia, plantear la necesidad de una estrategia para las negociaciones de América Latina y el Caribe o, por lo menos, esclarecer las opciones que se le presentan. Cualquier solución implica adoptar decisiones políticas trascendentes que afectan a los países, a las subregiones y a la región en su conjunto. Es importante definir el marco de acción: con quién y para qué se va actuar. De igual manera, resulta necesario establecer las secuencias adecuadas para las acciones a emprender.

La región dispone de varias alternativas que es necesario compatibilizar estratégicamente. Las negociaciones deberían atender cinco factores: objetivos, ámbitos y mecanismos de negociación, actores, instituciones y plazos. Para cada caso, debería definirse si el actor es América Latina y el Caribe o son los esquemas de integración subregional, los países o los espacios económicos (tales como ciudades y áreas de influencia), o los actores no gubernamentales. Respecto a la contraparte negociadora convendría establecer prioridades e interrelaciones entre el ámbito regional, el ALCA, la UE y APEC. La selección entre las opciones depende de las metas a satisfacer, las características y el contenido de la negociación, los foros utilizados, las alianzas posibles y las situaciones específicas.

Sin embargo, dado que en el plano de la agenda económica externa de América Latina y el Caribe la opción del ALCA ocupa un papel central en el corto y mediano plazo, al menos para un número significativo de países, es fundamental determinar si ese proyecto puede llegar realmente a concretarse manteniendo la concepción y contenido que en su origen se le asignaron.

“

*Resulta conveniente plantear la necesidad de una estrategia para las negociaciones de América Latina y el Caribe o, por lo menos, esclarecer las opciones que se le presentan.*

”

En tal contexto, es necesario evaluar los costos y beneficios en las relaciones económicas externas de la región de un acuerdo hemisférico y cómo afectaría el ALCA las relaciones económicas de América Latina y el Caribe con Europa y Asia-Pacífico.

Para la realización de estas evaluaciones y para la definición de estrategias debe tenerse en cuenta la situación de los países de América Latina y el Caribe ante los acuerdos en negociación. Esto conduce a abordar temas tales como la necesidad de avanzar hacia la armonización de políticas macroeconómicas y de evitar una competencia por atraer inversiones mediante subsidios u otros incentivos. Plantea problemas en relación a cómo se van a manejar las desigualdades entre los países y al interior de ellos y sobre la necesidad de contar con políticas e instituciones de contrapeso ante las asimetrías existentes entre distintos países y en el marco interno de los países de la región.

## Primera Parte

### I. Elementos de la política económica externa

Los escenarios externos que centrarán la atención de los países de América Latina y el Caribe en los próximos años se ubican en un contexto de factores cambiantes ante los cuales se aspira avanzar en el logro de objetivos de largo plazo, independientemente de los ritmos y fines propios de cada uno de los foros de negociación o de los diálogos con los distintos interlocutores.

La política económica exterior de cada país, así como la ubicación general de la región como un todo en el escenario mundial, enfrenta tensiones y contradicciones entre fuerzas de cambio y necesidades permanentes. El grado de una inserción exitosa de largo plazo de los países de América Latina y el Caribe en la economía internacional depende de cómo se resuelvan tales tensiones a partir de enfoques y acciones que incorporen elementos propios.

Se pueden identificar tres contradicciones potenciales:

- Las economías de los países de la región, gracias a su creciente apertura, interactúan con actores pertenecientes simultáneamente a los ámbitos local, regional e internacional. Sin embargo, las decisiones en materia de política económica exterior se toman a nivel de cada Estado, en forma individual, en función de criterios vinculados a la soberanía y al interés nacional. Resulta difícil compatibilizar estas decisiones con la dinámica de fuerzas y actores

internacionales y con los esquemas de integración regional y subregional.

- En la actualidad, y en particular en los próximos años, los calendarios acordados a nivel regional, hemisférico y multilateral prevén una aceleración e intensificación de varias negociaciones. Se plantean procesos de mayor integración y apertura económica en todos los escenarios en un momento en que se está iniciando una fase de recesión en la economía global, lo que podría restarles eficacia y dinamismo.

La disminución que se evidencia en el ritmo de crecimiento de muchos países industrializados y en desarrollo se está traduciendo en una multiplicación de acciones de protección comercial, y en una marcada tendencia a restringir las fuentes de financiamiento multilaterales y bilaterales. Como siempre ha ocurrido, las fases de recesión se acompañan de «tentaciones proteccionistas» en lo comercial y de restricciones en la capacidad de financiar nuevos proyectos productivos dentro y entre los países.

Este contexto de recesión mundial afectará los escenarios externos de América Latina y el Caribe y plantea problemas sobre cómo abordar los compromisos de ampliar y profundizar las aperturas de mercados de bienes y servicios; cómo avanzar en la armonización de normas y disciplinas económicas internas; y cómo y con qué recursos financiar la indispensable reactivación de las economías. A cada uno de estos interrogantes cabe añadir la correspondiente pregunta sobre cuál será la posición y la capacidad de acción de América Latina y el Caribe.

- La contradicción de mayor impacto sobre la conducción de las relaciones externas de la región surge del desfase entre las expectativas y las realidades. Debido al significado estratégico que reviste el objetivo de la inserción en la economía global, se han cifrado muchas esperanzas (además de esfuerzos técnicos y políticos) en esos procesos de negociación. En particular, proyectos ambiciosos como la «Ronda del Milenio» en la OMC y el ALCA pudieran o bien satisfacerlas o dar lugar a frustraciones.

En este contexto, se pueden distinguir dos categorías de factores que inciden sobre la formulación de la política económica exterior:

1. **Los factores de cambio**, que sustentan y explican la dinámica del sistema económico internacional;
2. **Los objetivos permanentes**, que justifican la política

económica exterior de un país independientemente de los cambios introducidos por los factores variables.

## **1. Entre los factores de cambio se pueden identificar los siguientes:**

### ***A. Cambios estructurales y coyunturales en la economía mundial***

La disminución del valor relativo de los productos básicos y el subsiguiente deterioro de los términos del intercambio, el papel predominante de la tecnología y de la información en la determinación de las nuevas ventajas competitivas de países y empresas, el auge del comercio intra-firmas, crecientemente más importante que el comercio entre los Estados, y el volumen de los flujos financieros desvinculados de la economía real, implican que las políticas externas nacionales se ajusten permanentemente a estos cambios, tanto en su concepción estratégica como en los instrumentos que le dan concreción.

#### *– Las crisis sistémicas cambian repentinamente las reglas del juego*

Las crisis, al desestabilizar las economías y expandirse con un efecto “dominó”, modifican, en lapsos muy breves, corrientes internacionales de comercio e inversión de alcance mundial. Las políticas externas de la próxima década requieren incluir, necesariamente, el manejo de estos factores de riesgo sistémico en su formulación e instrumentación.

En este sentido, pasará a tener una importancia fundamental el tema del funcionamiento de las instituciones financieras y comerciales mundiales, su capacidad de gerenciar el sistema y, desde la perspectiva nacional, la participación efectiva en esos foros. Las negociaciones comerciales, que permiten conquistar mercados y que por su propia naturaleza tienen un impacto de largo plazo, pronto serán consideradas como una manera de ajustar y compensar las incertidumbres derivadas de la volatilidad monetaria y financiera global.

#### *– El creciente papel de los actores no gubernamentales*

Se presentan en varios foros económicos internacionales (la Organización Mundial del Comercio y las instituciones financieras) actividades y negociaciones derivadas de la importancia alcanzada por determinados actores no estatales. Por ejemplo, el tema del apoyo al sector privado o a las pequeñas y medianas

empresas ya es parte integrante de varios programas de cooperación técnica y financiera multilateral o bilateral, y está directamente dirigido a los actores empresariales, a veces con una participación de las autoridades gubernamentales limitada a un papel de intermediarios.

Lo mismo ocurre con acciones realizadas en el BID (y, en parte, en el Banco Mundial) en materia de préstamos otorgados directamente al sector privado sin garantías estatales o en materia de programas de cooperación al desarrollo, donde los gerentes y los usuarios son organizaciones no gubernamentales.

Más aún, se está gestando en la OMC la eventualidad de acuerdos comerciales intersectoriales, donde los Estados sólo intervendrían al final de la negociación para refrendar lo negociado entre empresas del sector, con base en criterios transnacionales. De hecho, las negociaciones que se han adelantado desde 1995 en la OMC en el marco del Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (GATS) se han basado en un enfoque sectorial (telecomunicaciones, servicios financieros, transporte marítimo, servicios profesionales), donde tienen preponderancia los objetivos de las grandes empresas transnacionales de cada sector más que las posiciones nacionales de los países, particularmente de aquellos en desarrollo.

Estos cambios estructurales en las relaciones económicas internacionales inciden sobre los mecanismos de consulta y participación del sector privado y de otros sectores de la sociedad civil en la formulación y conducción de las políticas económicas externas, imponiendo mayor transparencia y viabilidad en los procesos de decisión, pero planteando a veces el riesgo de atrasarlos o complicarlos.

*– La reforma institucional y el vínculo entre gestión monetaria, financiera y comercial internacional*

Los desafíos de las crisis sistémicas y la participación de nuevos actores en la economía internacional ha conducido a que se realicen diversas propuestas de reforma institucional, con el objeto de diseñar lo que se ha dado en llamar una "nueva arquitectura" del sistema financiero y económico internacional. Parece evidente que el vínculo entre los aspectos monetarios, financieros y comerciales del sistema internacional –más patente aún por las crisis que genera el proceso de globalización– se está convirtiendo en un tema clave de la agenda económica internacional y por consiguiente de las políticas externas nacionales. Para los países miembros del G7 este vínculo es parte de su agenda desde hace al menos dos años. Para los países de

América Latina y el Caribe se trata de determinar si la «nueva arquitectura institucional» destinada a ajustar el esquema de Bretton Woods a las nuevas circunstancias se diseñará con o sin sus propuestas y su participación.

### ***B. La gestación de nuevos modelos de desarrollo generados por el proceso de globalización***

En el marco de la globalización, la inserción en la economía mundial como instrumento para promover el desarrollo se ha convertido en prioridad de los países de América Latina y el Caribe. Esta inserción, para ser exitosa, supone la adopción de nuevos modelos económicos, que resultan de los cambios derivados de la desaparición de los conflictos Este-Oeste y una modificación en el carácter de los Norte-Sur. Como consecuencia de la adopción de estos nuevos modelos de desarrollo se ha producido una apertura económica y las políticas externas se han modificado aceleradamente. La experiencia acumulada en los últimos años y los efectos de la crisis asiática han mostrado que dicho curso de acción no está exento de problemas, lo que plantea la necesidad de mejorar la capacidad de acción interna y externa frente a los efectos indeseados de la globalización.

#### *– Un nuevo eje conductor de la política exterior*

Las relaciones externas tienen actualmente la significación de que condicionan las políticas internas y establecen el margen con que cuentan las autoridades nacionales para enfrentar problemas propios de cada uno de los países. En muchas materias, la política exterior es la punta de lanza de la política económica doméstica, como es el caso de la captación de inversiones extranjeras. El auge de los instrumentos bilaterales y multilaterales sobre promoción y protección de inversiones (más de mil en el mundo actualmente), y en el campo del comercio internacional ilustra lo anterior, ya que la proliferación de acuerdos y esquemas de libre comercio es la primera expresión externa de los nuevos paradigmas económicos generados por la globalización.

#### *– Rápidos cambios en bloques, alianzas y temas de la agenda externa*

Sería erróneo creer que la adopción de políticas económicas de apertura en los países de América Latina y el Caribe, a finales de los años ochenta, ha marcado un punto de inflexión definitivo en las relaciones externas de la región en comparación con años anteriores. En realidad, sólo ha iniciado un proceso donde



siguen multiplicándose los cambios, a medida que se presentan nuevas necesidades de inserción y adaptación en la economía globalizada.

Es así como, por ejemplo, procesos de negociación que hoy en día tienen un alcance regional o hemisférico y ocupan un lugar prioritario en las relaciones externas pudieran, mañana, ser reubicados en el orden de prioridades a raíz de nuevos diagnósticos y objetivos. Incluso compromisos internacionales y bloques geográficos que ahora parecen prácticamente inalterables pueden sufrir transformaciones producto de los acelerados y profundos cambios que caracterizan el acontecer económico mundial. Al igual que durante los años ochenta se modificaron muchas «alianzas» geopolíticas que se fundamentaban en grupos exclusivamente Sur-Sur, en la próxima década pudieran seguir apareciendo agrupaciones «mixtas», basadas en intereses económicos y políticos más o menos duraderos entre países o grupo de países que actualmente presentan entre sí vínculos débiles.

– *La primera década del 2000: una larga fase de transición*

Es probable que estemos asistiendo a una fase de larga transición, donde, después de un período de convergencia hacia la uniformidad de las políticas económicas nacionales, las pautas que marcan tanto los modelos nacionales de desarrollo como sus manifestaciones externas empiezan a diversificarse (buscando ampliar los interlocutores) y adaptarse (buscando nuevas modalidades de relacionamiento), a medida que se intentan paliativos ante los impactos negativos de la globalización.

***C. La creciente ampliación y complejidad de la agenda económica internacional***

En forma recurrente se incluyen nuevos temas en las mesas de negociación además de los tradicionales, tanto en el ámbito comercial como en el financiero y monetario. Esto conduce a una ampliación de la agenda económica internacional que puede observarse en, entre otras, las siguientes tendencias:

– *Nuevas regulaciones internacionales: vínculos interdisciplinarios y temas de vanguardia*

En menos de diez años –entre el principio y la conclusión de la Ronda Uruguay– los temas comerciales se ampliaron para traducir en compromisos internacionales vínculos interdisciplinarios tales como, por ejemplo, el del comercio y la propiedad

intelectual. En los años siguientes a la conclusión de la Ronda Uruguay, el programa de trabajo de la OMC se ha ampliado hacia disciplinas económicas que anteriormente se consideraban de competencia interna y hacia campos económicos «de vanguardia», como el comercio electrónico.

– *Ampliación de las funciones de las instituciones financieras internacionales*

En lo financiero, las instituciones internacionales encargadas del financiamiento del desarrollo (Banco Mundial y bancos regionales) han superado ampliamente su función crediticia original —que hasta los años ochenta se limitaba a aportar recursos principalmente a proyectos de infraestructura— para abordar el financiamiento de las reformas económicas, políticas y sociales internas, en el marco de la apertura. En lo monetario, el FMI, después del nuevo papel que le atribuyó el tratamiento de la deuda externa en los años ochenta, también ha ampliado su ámbito de acción original, actuando en paralelo a las instituciones financieras, estableciendo criterios de manejo macroeconómico, e intentando determinar el comportamiento de los mercados de capital. Su función ha sido protagónica hasta una fecha reciente, cuando otros actores (inversionistas institucionales, agencias clasificadoras, gerentes de fondos) han pasado a ocupar, en la práctica, un papel determinante.

– *Ampliación de las políticas económicas externas*

Las políticas exteriores nacionales se amplían, en consecuencia, para reaccionar ante estas nuevas ramificaciones de la agenda económica internacional. Esas políticas también reflejan los cambios conceptuales introducidos en el frente interno: al vincular, por ejemplo, la protección del medio ambiente tanto con el comercio como con los préstamos multilaterales, o la libre competencia con la participación del capital extranjero en el desarrollo nacional, se modifican los objetivos y las estrategias de negociación. No obstante, se observa que la capacidad de generar propuestas viables que atiendan los intereses nacionales y regionales resulta insuficiente, lo que se traduce en falta de eficiencia de los países en desarrollo para adelantar sus puntos de vista en los foros internacionales. En este sentido, sería conveniente estimular esfuerzos de concertación de posiciones entre países y regiones.

– *Estrategias externas diseñadas en función de temas*

En este contexto, las políticas económicas externas centradas en los principales temas de la agenda internacional parecen

más coherentes y viables que aquellas que se guían por las peculiaridades y agendas de los distintos foros de negociación. De ser cierto lo anterior, en el orden de prioridades nacionales debería ubicarse, en primera instancia, la definición de objetivos de largo plazo en cada uno de los temas que determinan la evolución del sistema global en lo comercial, lo monetario y lo financiero; en segunda instancia, deberían fijarse posiciones de negociación en cada uno de los foros (bilaterales, regionales o multilaterales) donde aparecen esos temas y donde se presenten oportunidades de lograr los objetivos nacionales.

## **2. Entre los objetivos permanentes se pueden destacar los siguientes:**

### ***A. La definición del interés nacional***

La definición del interés nacional constituye la primera manifestación de la soberanía y sigue sustentando la viabilidad de cualquier política exterior. No obstante, hoy en día, en economías abiertas, es difícil identificar la nacionalidad de las empresas que determinan el comercio exterior de un país, o la nacionalidad del capital y de la tecnología que determinan el desarrollo de un sector productivo. En lo comercial y en lo financiero, al abandonar los modelos de sustitución de importaciones, tiende a diluirse la frontera entre lo interno y lo externo, al mismo tiempo que se debilita la capacidad de tomar decisiones soberanas en relación a la promoción del desarrollo.

#### *– El margen de negociación*

La identificación del interés nacional como fundamento de las decisiones en materia de política exterior está estrechamente vinculada al margen de negociación disponible en función tanto de las limitaciones reales que impone la inserción en la globalización como de los compromisos jurídicos contraídos en las negociaciones regionales o multilaterales. Sin embargo, pese a los avances de la globalización, gran parte de la producción, del empleo, del ahorro y de las inversiones es nacional. Allí se cuenta con un espacio considerable para la instrumentación oportuna y adecuada de políticas nacionales activas.

#### *– Alternativas viables*

No existe, en la práctica, un interés nacional predeterminado ni un margen de maniobra soberano *a priori*, sino más bien intereses nacionales y márgenes de maniobra sectoriales y puntuales. En este sentido, podría resultar perjudicial condicio-

nar las decisiones centrales sobre políticas públicas, el perfil productivo y la forma de inserción internacional a una aplicación irrestricta de criterios exógenos. Es importante identificar, caso por caso, en cada decisión de política económica exterior, las posibilidades de acción realistas y viables, que descartan escenarios extremos como los del regreso a políticas de autarquía o el abandono de los acuerdos previamente contraídos.

### ***B. La necesidad de mostrar resultados de la política económica exterior en términos de desarrollo***

#### *– Exigencia de resultados concretos*

Le corresponde a los gobiernos democráticos mostrar que el objetivo general de la inserción en la economía internacional es beneficioso y capaz de generar prosperidad y estabilidad, en función de las estrategias de desarrollo que adopten para superar los condicionantes señalados en el punto anterior. Se trata de dos caras de una sola moneda. Así, el crecimiento interno impulsa la búsqueda de nuevas inversiones extranjeras, nuevos mercados, nuevos socios, en latitudes cada vez más alejadas. La misma vinculación opera también en el otro sentido: la recesión del aparato productivo nacional tiene repercusiones sobre la política externa, induciendo dudas y cuestionamientos de los acuerdos internacionales que son percibidos como un peligro para el desarrollo del país o de sectores determinados. En ese sentido, hay un vínculo directo entre el éxito esperado de los modelos económicos adoptados y la proliferación de acuerdos multilaterales y regionales.

### ***C. El tratamiento de las asimetrías en la política económica externa***

Desde el punto de vista de cualquier país en desarrollo, las asimetrías se plantean como una preocupación permanente en su política económica exterior, bien sea en el ámbito bilateral como en lo regional, hemisférico y multilateral. Le corresponde a cada país o grupo de países, en función de sus características y de su estrategia de desarrollo, darle un contenido concreto al concepto de asimetrías, en función de cada uno de los temas de la agenda económica internacional y en función de cada foro de negociación.

#### *– Adaptación a situaciones diversas*

La existencia de asimetrías en las relaciones económicas internacionales y regionales –evidenciadas mediante una ma-

yor vulnerabilidad de las economías débiles ante los impactos negativos de la globalización— son una distorsión de la competencia internacional y dificultan una liberalización de la economía mundial que tome en cuenta factores de equidad.

Más que una instrumentación diseñada en forma lineal y predeterminada para enfrentar este problema, parece conveniente ajustar el concepto de asimetría de acuerdo a diferentes situaciones y proponer las modalidades de aplicación más adecuadas. Por ejemplo, en algunos casos de liberalización comercial se imponen calendarios diferenciados. En otros, la apertura de los mercados sólo beneficia a una parte si no se compensa con medidas de apoyo al desarrollo de la estructura económica de la otra parte, así como en lo monetario y financiero es obvio que el acceso y la participación en los mercados de capital no es igual para todos los países.

#### ***D. La integración y las relaciones entre vecinos***

La consolidación y profundización de la integración de América Latina y el Caribe ha sido una prioridad constante en las políticas exteriores de los países de la región. La discusión subregional ofrece un espacio y una escala adecuada para racionalizar y unir los esfuerzos y las acciones de las políticas económicas externas. En este sentido, debe considerarse como una etapa necesaria, pero solo un primer paso, para avanzar en un proceso de integración regional.

##### *– Las relaciones entre vecinos*

Las relaciones entre vecinos son generalmente percibidas como las más urgentes y determinantes en la formulación de una política exterior, y a veces se vuelven tan apremiantes y complejas que alejan a un segundo plano el entorno global. Este fenómeno es particularmente recurrente en el caso de los países pequeños que conforman subregiones dentro del ámbito latinoamericano y caribeño, y para los cuales las negociaciones dentro de la subregión tienden a absorber la mayor atención. Aun cuando esto sea muy natural, no deja de ser una paradoja el hecho de que sean los países más pequeños, y los más vulnerables ante los impactos de las crisis sistémicas y de la globalización, los que carezcan de medios para atender tanto la consolidación de sus esquemas subregionales como la imperiosa necesidad de actuar en conjunto en el escenario global.

##### *– Las relaciones hemisféricas*

Un proyecto como el ALCA exige reflexionar en torno a las

expectativas que genera desde el punto de vista del desarrollo de los países de la región, de sus potenciales costos y beneficios, de las posibilidades de que sus resultados se correspondan con el esquema inicialmente propuesto, y del futuro de los esquemas de integración existentes, a objeto de precisar cuáles son los objetivos generales y específicos que se persiguen y cómo se comparan con las posibilidades reales de alcanzarlos.

En tal sentido surgen interrogantes sobre si se puede lograr un mejor acceso al mercado de los Estados Unidos, si acaso se pretende obtener alguna «paridad» o trato similar al que existe en el TLCAN, si se aspira a atraer más inversiones extranjeras y consolidar las políticas nacionales de apertura, si se trata de modificar las pautas y los instrumentos de la política económica de los Estados Unidos en el hemisferio y si conviene adelantar a nivel hemisférico acuerdos y disciplinas económicas que tardarán más en concretarse a nivel multilateral y, en general, qué significación tendría la conformación de un bloque de relevancia mundial liderizado por una gran potencia.

## **II. Más allá de la crisis financiera asiática**

El cambio más sorpresivo en la economía mundial de los últimos años vino de la región asiática, que en menos de 6 meses pasó de ser la región de mayor crecimiento mundial a ser el punto de partida de la crisis financiera y de la recesión internacional que se está concretando.

Para América Latina y el Caribe el costo de la crisis asiática es muy alto. Se manifiesta en dos etapas: la primera, de corto plazo e inmediatamente vinculada a las turbulencias monetarias y financieras que se originan en Asia, afecta su capacidad de atraer capitales externos y perturba gravemente los mercados bursátiles y las políticas monetarias. La segunda, de mediano y largo plazo, sujeta en parte a la velocidad de la recuperación de las economías asiáticas, incide sobre las corrientes de exportación y los términos del intercambio de la región.

El impacto de ambas etapas, aunado a la recesión global, se evidencia en el ritmo de desarrollo de la región que había comenzado a repuntar en los últimos dos años. Según pronósticos de la CEPAL publicados el pasado mes de octubre y revisados a la baja en relación con los anteriores, el crecimiento regional promedio de 1998 será de 2.6% (fue de 5.5% en 1997), y los países industrializados crecerán en un 1.8% (frente a 2.7% en 1997).<sup>1</sup> El costo en términos sociales es proporcionalmente

más elevado: según estimaciones del Banco Mundial, la región necesita crecer en un 5% al año, en forma sostenida durante al menos 10 años, únicamente para frenar el aumento de la pobreza extrema.

La crisis asiática también tiene repercusiones sobre las políticas económicas internas y externas de los países latinoamericanos y caribeños. Las reflexiones siguientes aspiran a poner en evidencia y presentar en forma sucinta algunos elementos claves del impacto de la crisis para la región, en el contexto del análisis de la dinámica de sus relaciones externas. Asimismo, se destaca la importancia del sector externo y del entorno económico internacional en la evolución y en las implicaciones de la crisis.

### **1. El efecto contagio**

El colapso de las monedas y de los sistemas bancarios de los países asiáticos se produjo, en los cinco países más afectados (Tailandia, Corea del Sur, Indonesia, Filipinas, Malasia), en menos de cuatro meses, entre julio y octubre de 1997. Independientemente de las causas internas que pudieron provocar o facilitar la propagación de la crisis dentro y fuera de esa región, cabe destacar la mecánica del efecto contagio, que tiene sus raíces en las características básicas de la globalización. En este sentido, muchos de los fenómenos registrados a nivel internacional a raíz de la crisis asiática guardan similitud —en cuanto a la mecánica y la rapidez del impacto— con la crisis financiera que se inició en México en 1994, y con la de Rusia en agosto de este año. En los próximos meses y años, la formulación de las políticas económicas tomará muy en cuenta la existencia de dichos factores recurrentes en el sistema global.

En primer lugar, cabe destacar la extrema vulnerabilidad de las «economías emergentes» ante los cambios en el entorno internacional, incluso en aquellos países considerados como exitosos y, por ende, mucho más estables ante las turbulencias externas. En este sentido, la crisis asiática demuestra que ninguno de los factores del éxito de esas economías durante los últimos diez años fue suficiente para evitar el impacto y el efecto dominó: ni las elevadas tasas de crecimiento, ni la estabilidad cambiaria, ni el alto nivel de reservas y de ahorro interno, ni la gran capacidad exportadora, ni los índices de productividad de sus empresas. Incluso la atracción de inversión extranjera, considerada como la mayor señal de éxito y de confianza en el desarrollo asiático, se convirtió en una de las causas del colapso: algunos expertos hablan de «crisis de sobreinversión» o de exceso de ahorro interno y de préstamos externos. Los

capitales foráneos llegaron en volúmenes superiores a la capacidad de los países asiáticos de utilizarlos racional y productivamente, estimulando peligrosas «burbujas especulativas».<sup>2</sup> Asimismo, se ha advertido sobre el efecto de la falta de transparencia, regulación y supervisión del sector financiero en el momento en que se produce la apertura de dicho sector.

Por consiguiente, el colapso de estas economías exitosas induce a reflexionar sobre cuáles son los criterios para medir el «éxito» en el contexto de la globalización. La fragilidad de los «tigres asiáticos» y la rapidez del contagio en América Latina y el Caribe demuestran que algunas de las fallas estructurales que caracterizan, desde hace décadas, a los países en desarrollo, no han sido resueltas. Entre ellas, cabe citar, la dependencia de los productos básicos (en el caso de Asia-Pacífico, una especialización excesivamente concentrada en pocos sectores de punta), la debilidad de los sistemas financieros nacionales y la dependencia del financiamiento externo.<sup>3</sup> Según un estudio preliminar de la CEPAL<sup>4</sup>, cabe plantear la hipótesis de que las economías asiáticas han pasado demasiado rápido de sus tradicionales estructuras productivas agrícolas a economías manufactureras y abiertas, que necesitan grandes importaciones para poder exportar.<sup>5</sup>

El segundo elemento que ha estado presente en forma protagónica tanto en el caso asiático como en el de Rusia, y anteriormente en el de México en 1994, se refiere a la alta sensibilidad de un número muy limitado de actores no gubernamentales que deciden sobre el destino de grandes masas de inversiones —que se traduce en pánico de los gerentes de fondos de inversión, operadores de bolsa y otros agentes financieros— tal es el caso de las agencias de riesgo ante señales y percepciones que cambian la clasificación del «riesgo-país». En sí mismo, el comportamiento que induce a abandonar las economías consideradas «de alto riesgo» para orientarse hacia valores «seguros» no es novedoso. Pero desde la crisis de México se ha demostrado que el factor tiempo ha cambiado radicalmente en esas decisiones, reduciéndose, literalmente, a velocidades cibernéticas, a partir del momento en que esos operadores tienen a su alcance los nuevos medios de la electrónica. Con ello, el contagio del miedo se vuelve prácticamente instantáneo, limitando, de hecho, la capacidad de respuesta de los gobiernos y amplificando —cuantitativa y cualitativamente— el impacto internacional. Además, esas reacciones de pánico no se basan en evaluaciones objetivas de la realidad económica, sino en percepciones superficiales y en profecías auto-cumplidas<sup>6</sup>. Aquí radica otra causa de la vulne-

“  
La fragilidad de los «tigres asiáticos» y la rapidez del contagio en América Latina y el Caribe demuestran que algunas de las fallas estructurales que caracterizan, desde hace décadas, a los países en desarrollo, no han sido resueltas.  
”



rabilidad de las economías «emergentes» que no se soluciona únicamente con políticas internas adecuadas.

En tercer lugar, el costo del financiamiento externo se modifica con la misma rapidez con la que se producen los cambios en el comportamiento de los operadores financieros. En las tres crisis de esta década –México, Asia y Rusia– la caída de las bolsas<sup>7</sup> y las devaluaciones producen un aumento inmediato de los diferenciales (*spreads*) de muchas «economías emergentes», incluyendo las de nuestra región.<sup>8</sup> En otros términos, las primas de riesgo de los títulos soberanos emitidos en los mercados internacionales por esas economías aumentan en función de la percepción de su fragilidad, y en períodos tan cortos como los del impacto monetario. Por consiguiente, su capacidad de acceder a las fuentes de financiamiento externo disminuye precisamente en el momento en que sería más necesario para compensar el colapso de los sistemas bancarios nacionales y el inicio de una fase de recesión económica.

El encarecimiento del financiamiento externo y las dificultades de acceder a los mercados de capital internacional se presentan en una coyuntura particularmente delicada para América Latina y el Caribe. Según estimaciones del Banco Mundial, las necesidades de financiamiento «neto» (déficit en cuenta corriente y amortización de deuda menos inversiones directas y otros ingresos) del primer trimestre de 1999 alcanzan US\$ 24.800 millones en Argentina, US\$ 50.360 millones en Brasil, y US\$ 20.440 millones en México. Sólo Argentina y México disponen, a la fecha, de reservas equivalentes o levemente superiores a dichos montos.<sup>9</sup>

Los aportes del FMI y de otras fuentes financieras están destinados a restablecer la confianza de los inversionistas, pero aquí también los tiempos juegan en contra de las economías afectadas, ya que la recuperación de los flujos de capital para inversiones productivas sólo se produce lentamente, es decir, cuando hay señales inconfundibles de estabilidad y crecimiento. La experiencia de la crisis asiática muestra que, en menos de seis meses, la hemorragia provocada por la crisis (mediante retiros de capital, quiebras, venta de reservas para sostener la moneda, y venta de acciones) implicó que la región asiática tuvo que reembolsar préstamos y hacer pagos equivalentes a las reservas acumuladas durante los siete años anteriores, es decir, los años del «boom» económico<sup>10</sup>.

Los tres elementos señalados –la vulnerabilidad ante el entorno internacional, incluso para las economías exitosas, la rapidez de las reacciones de pánico y la concentración de decisiones financieras sustantivas en un número relativamente

cada vez más reducido de actores, y el impacto sobre el acceso a los mercados de capital— afectan principalmente y con mayor intensidad a los países en desarrollo directa o indirectamente implicados en estas nuevas «crisis del Siglo XXI»<sup>11</sup>. Para los países industrializados, el costo es menor en esos tres aspectos, al ser menor su sensibilidad a los cambios del entorno: la solidez de sus estructuras productivas y financieras, y el hecho de que realizan gran parte de sus intercambios entre ellos, les permite amortiguar el impacto de corto plazo.

El contagio, al ser indiscriminado y repentino para todas las economías «emergentes», es doblemente injusto, ya que castiga incluso a los países que son totalmente ajenos a la crisis. Es el caso del impacto que se registró en muchas bolsas latinoamericanas y europeas como consecuencia de la devaluación del rublo y de la moratoria declarada por Rusia el pasado mes de agosto. Igualmente, el impacto ante el ataque a la bolsa de Hong Kong en octubre de 1997 tuvo una repercusión internacional inmediata. Es obvio que el hecho mismo de ser incluido en la categoría de «economías emergentes» expone a un riesgo *a priori*, que escapa al control de los gobiernos de esos países.

Un último factor que surge como resultado de la crisis financiera en Asia-Pacífico corresponde a la utilización que se ha hecho de esa situación para profundizar y ampliar la apertura económica de los países emergentes en todos los sectores, particularmente en aquellos que los gobiernos preservaban para mantener cierta autonomía (ej. régimen de tenencia de la tierra y laboral, fomento de industrias estratégicas, políticas activas, etc) frente a consecuencias indeseables del proceso de globalización y para mejorar sus opciones de inserción.<sup>12</sup>

## 2. El aspecto comercial de la crisis

De manera aún más evidente que en las crisis de México y de Rusia, la vertiente comercial de la crisis asiática suscita reflexiones en torno al vínculo entre la apertura comercial y el comportamiento de las variables monetarias y financieras en las «economías emergentes» y, en general, en torno a la importancia del sector externo en los orígenes y en el desarrollo de estas crisis.

En efecto, una de las raíces de la crisis asiática parece encontrarse precisamente en la disminución de la demanda global de las exportaciones de esa región a partir de 1994. Ese año, la tasa de importación de productos asiáticos por parte de los países industrializados bajó en un 11% (13% en el caso de Japón, el principal comprador de la región, y 12% en Estados

“  
El contagio, al ser indiscriminado y repentino para todas las economías «emergentes», es doblemente injusto, ya que castiga incluso a los países que son totalmente ajenos a la crisis.  
”

“

*La crisis ha demostrado que la coincidencia de la apertura financiera, con debilidades del sector bancario, y deterioro de los términos de intercambio, es siempre de alto riesgo.*

”

Unidos). Los años 1995 y 1996 registraron tasas menos negativas pero igualmente preocupantes. La caída de la demanda provocó un derrumbe de los precios de los productos exportados: los semiconductores, por ejemplo, pasaron de US\$ 50 por *chip* a US\$ 5 en menos de dos años.<sup>13</sup> Algunas industrias fueron particularmente afectadas: los astilleros, la electrónica, la petroquímica.

Sin embargo, este deterioro de los términos del intercambio de los países asiáticos pasó aparentemente desapercibido ante los ojos de los analistas financieros, atraídos por el espectacular crecimiento de esas economías, la estabilidad cambiaria y, a partir de 1995, la desviación de capitales que salieron de América Latina a raíz de la crisis mexicana. La relativa debilidad comercial también fue ocultada por el hecho de que, precisamente a partir de 1994, organismos internacionales como el FMI, el Banco de Pagos Internacionales, la OCDE y la OMC (donde se inició la negociación del acuerdo sobre servicios financieros) enfatizaron sus presiones a favor de la apertura de las cuentas de capital, como una medida necesaria y coherente con la apertura comercial. Paralelamente, las empresas asiáticas que habían contraído préstamos en divisas (estimuladas por la estabilidad monetaria y por las entradas masivas de capital) empezaron a tener problemas financieros debido a la disminución de los ingresos provenientes de sus exportaciones y a las devaluaciones. La crisis ha demostrado que la coincidencia de la apertura financiera, con debilidades del sector bancario, y deterioro de los términos de intercambio, es siempre de alto riesgo.

En los próximos meses la actividad comercial de los países asiáticos tendrá nuevamente un papel fundamental, esta vez positivo, ya que hay señales que confirman que las exportaciones serán el motor de la reactivación del aparato productivo de esa región, así como de la recuperación de los capitales extranjeros.

Pero mientras se inicia la recuperación asiática, América Latina y el Caribe empieza a sufrir el impacto de mediano y largo plazo de la crisis, que modifica las corrientes comerciales existentes. El primer factor de cambio proviene de las devaluaciones en los países asiáticos directamente afectados, las cuales tienen, para ellos, un doble efecto: por un lado, reducen su capacidad de importación y, por el otro, aumentan la competitividad de los productos que exportan.

Algunos indicadores ilustran la importancia que tiene la demanda asiática para varios países de América Latina y el Caribe. Antes de la crisis, el 10% del total exportado por la

región era absorbido por los países asiáticos, y dentro de ese porcentaje se incluye el 14% de las exportaciones agrícolas totales de nuestra región y el 13% de las exportaciones de minerales. Estos promedios regionales esconden situaciones más graves para determinados países: el 38% de las exportaciones chilenas estaban destinadas a Asia; el 25.3% en el caso del Perú, y el 15% para Argentina y Brasil. Este grado de importancia del mercado asiático para la región no es recíproco, pues sólo el 2.3% de las exportaciones asiáticas se dirigen a América Latina y el Caribe.<sup>14</sup> En los próximos meses habrá que observar con atención la evolución del poder de compra de los países asiáticos y analizar en qué medida las exportaciones de nuestra región han disminuido o han sido desplazadas a raíz de las devaluaciones de las monedas asiáticas.

El efecto de las devaluaciones sobre la competitividad de los productos asiáticos también puede llegar a ser grave para América Latina y el Caribe. Estudios recientes de la OCDE y del BID señalan que aproximadamente el 58% de las exportaciones de la región hacia los países de la OCDE es potencialmente vulnerable ante la mayor competencia asiática, en particular en los mercados de Estados Unidos y Japón. Se prevé que los países centroamericanos y caribeños, además de Colombia y México, sufran más directamente este impacto, sobre todo en materia de exportaciones de textiles y vestido.<sup>15</sup> Otro problema que enfrentan los países de América Latina y el Caribe es el de la mayor competencia de importaciones asiáticas en sus propios mercados (que ya empieza a producirse en rubros como acero, textiles y calzado), con implicaciones para las políticas comerciales individuales y para las corrientes de comercio al interior de los esquemas de integración.

El segundo factor de cambio en las corrientes de comercio se refiere al volumen y a los precios de las exportaciones de productos básicos de América Latina y el Caribe. Gracias a su expansión económica, los países asiáticos aumentaron considerablemente su demanda de productos básicos, tanto agrícolas como minerales y metales. En el caso de Indonesia, Tailandia, Corea del Sur, Malasia y Filipinas su demanda se duplicó entre 1984 y 1994.<sup>16</sup> Varios países latinoamericanos aprovecharon esta expansión: las exportaciones de productos agrícolas y alimentarios de la región hacia Asia aumentaron en un 10% entre 1980 y 1994, y en un 13% para los minerales y metales, mientras que en el mismo período las exportaciones latinoamericanas totales al mundo sólo aumentaron en un 2.5%.

En este sentido, la caída de la demanda asiática es más importante para América Latina y el Caribe en lo que respecta

a sus exportaciones de productos básicos que para el conjunto de las exportaciones. La crisis asiática agravó la tendencia declinante de los precios de los productos básicos, que había comenzado dos años antes y que, debido a la recesión mundial, pueden deteriorarse aún más, con serias consecuencias para América Latina y el Caribe.<sup>17</sup>

Un reciente informe de la UNCTAD estima la disminución de los ingresos por concepto de exportación en los porcentajes siguientes para algunos países de América Latina y el Caribe en 1998: Chile (cobre): -9.9%; Jamaica (alúmina): -4.0%; Paraguay (algodón): -3.8%; Perú (cobre): -6.7%; Colombia (petróleo): -3.5%; Ecuador (petróleo): -8.4%; México (petróleo): -2.7%; Trinidad y Tobago (petróleo): -12.2%; Venezuela (petróleo): -20.3%.<sup>18</sup>

“  
La crisis asiática  
agravó la  
tendencia  
declinante de los  
precios de los  
productos  
básicos, que  
había  
comenzado dos  
años antes y  
que, debido a la  
recesión  
mundial, pueden  
deteriorarse aún  
más, con serias  
consecuencias  
para América  
Latina y el  
Caribe.  
”

### 3. Lecciones para la gestión del sistema

La vulnerabilidad de los países en desarrollo ante el entorno económico global—en lo financiero y en lo comercial—evidenciada por esta crisis, plantea serias interrogantes en torno al funcionamiento del sistema y del proceso de globalización.

En primer lugar, parece evidente que la instrumentación de «buenas prácticas» monetarias y bancarias dentro de los países es una condición necesaria pero no suficiente para amparar a las «economías emergentes» ante las turbulencias que genera la globalización. A ello se añade la «injusticia» del efecto contagio, ya que la lógica del mercado impide distinguir entre buenos y malos «jugadores»<sup>19</sup>, y genera víctimas en latitudes muy alejadas del «ojo de la tormenta». Es preocupante constatar que los serios y costosos esfuerzos de estabilización y crecimiento que han venido realizando los gobiernos de América Latina y el Caribe pueden ser afectados por factores totalmente ajenos a sus realidades económicas, sin que existan mecanismos internacionales que los prevengan y los eviten<sup>20</sup>. ¿Cómo compensar la caída de los precios de los productos básicos o el encarecimiento del financiamiento externo? ¿Cómo reconquistar los mercados perdidos ante la repentina competitividad de las exportaciones asiáticas? Y sobre todo, ¿cómo minimizar el costo económico y social de la recesión regional y mundial que ya empezó? Parece haber llegado el momento de pensar en algún tipo de garantías multilaterales frente a la volatilidad del sistema financiero global, para proteger a los países en desarrollo de impactos externos indiscriminados como los que se están registrando actualmente en la región. En el frente interno, las lecciones de las crisis asiática y rusa plantearán con nuevas luces el debate en torno al manejo y a la

celeridad de los procesos de apertura financiera en América Latina y el Caribe, a las características que deben tener sus modelos de desarrollo y a la necesidad de alcanzar una mayor participación de los países y regiones en desarrollo en los mecanismos sustantivos de decisión del sistema financiero internacional.

Asimismo, el debate sobre la nueva «arquitectura institucional» que debería regir el sistema monetario y financiero ya no puede ser abordado haciendo abstracción de las preocupantes repercusiones de las crisis recientes. La CEPAL señaló que *«más allá de la situación macroeconómica de cualquier país asiático o latinoamericano que haya sido afectado por esta inestabilidad, ella refleja, ante todo, un problema fundamental de la economía global: la enorme asimetría que existe entre un mundo financiero internacional cada vez más sofisticado y dinámico, y la ausencia de un marco institucional apropiado para regularlo.»*<sup>21</sup> La conveniencia de establecer una supervisión internacional más estricta sobre los movimientos de los flujos de capital ha sido considerada por los gobiernos de importantes países desarrollados (ej: países de la UE y Canadá), al igual que por los dirigentes de las principales instituciones financieras multilaterales, pero no así de los Estados Unidos<sup>22</sup>. Esta situación disminuye seriamente la viabilidad de todo intento de alcanzar una reforma institucional profunda y adecuada. En este contexto, cabe plantearse la búsqueda de entendimiento entre Asia-Pacífico, América Latina y el Caribe y los países europeos para sumar sus esfuerzos en pro de esa reforma.

Por otra parte, el impacto comercial de la crisis asiática para América Latina y el Caribe y el resto del mundo, seguirá ampliándose en los próximos meses. Ese impacto - junto con las medidas de ajuste fiscal que adoptarán varios países de nuestra región - incidirá sobre la formulación de las políticas comerciales y sobre la conducción de los procesos de integración y convergencia intraregionales.

Cabe recordar con preocupación que la «década perdida» de los años ochenta representó también una pérdida neta para la integración, obstaculizada por la recesión de las economías y por las medidas defensivas adoptadas dentro y fuera de la región. Los responsables de las políticas económicas de los países de la Comunidad Andina celebraron, el pasado mes de octubre, una reunión para avanzar hacia la concertación de respuestas cambiarias y tributarias ante el impacto de la crisis, mediante información y consultas entre los países. También recomendaron un contacto estrecho entre los responsables de

“  
Parece haber  
llegado el  
momento de  
pensar en algún  
tipo de garantías  
multilaterales  
frente a la  
volatilidad del  
sistema  
financiero global,  
para proteger a  
los países en  
desarrollo de  
impactos  
externos  
indiscriminados  
como los que se  
están  
registrando  
actualmente en  
la región.”

”

las políticas comerciales, especialmente en relación con la eventual aplicación de medidas de salvaguardia y *antidumping* a importaciones de terceros países<sup>23</sup>, y enfatizaron la importancia de que las negociaciones entre la Comunidad Andina y el Mercosur no se vean perjudicadas por la crisis financiera. Por su parte, los países del Mercosur están trabajando en el mismo sentido en el marco de los mecanismos de coordinación macroeconómica previstos en el Protocolo de Ouro Preto.

Convendría estimular, tal como se señaló recientemente a nivel andino, diálogos entre los esquemas de integración de la región y encuentros birregionales sobre las repercusiones comerciales y financieras de la crisis global, así como sobre el futuro de las relaciones entre nuestra región y el Asia-Pacífico, que en lo económico y en lo político registrarán modificaciones. Los foros subregionales organizados por la Secretaría Permanente del SELA a lo largo de 1998, pusieron en evidencia la necesidad de no limitarse a una evaluación global del impacto para toda la región, y de emprender, dentro de cada esquema, diagnósticos individuales que tomen en cuenta, por ejemplo, las particularidades de cada caso.

En el plano mundial, queda por ver si las fuerzas económicas y políticas que han impulsado la liberalización de los mercados desde la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales siguen vigentes, y si son suficientes para evitar un resurgimiento de prácticas proteccionistas que sólo lograrían agravar la recesión. La próxima "Ronda del Milenio" y las nuevas negociaciones agrícolas en la OMC pondrán a prueba la instrumentación de la apertura comercial acordada y la posibilidad de profundizarla, demostrando nuevamente la estrecha vinculación que existe, hoy más que nunca, entre crisis financieras y corrientes comerciales.

### **III. Las implicaciones institucionales de la crisis**

El sistema de instituciones económicas internacionales no ha sido efectivo para prever, diagnosticar o enfrentar la crisis. En términos generales, se han puesto en evidencia sus carencias, particularmente las relacionadas con la capacidad de adaptarse a las nuevas realidades económicas internacionales y reaccionar ante acontecimientos financieros que inciden en la estabilidad y el desarrollo de las economías nacionales. La necesidad de reformar el sistema es reconocida por las propias instituciones internacionales y sus países miembros. Por ello, se ha avanzado en la idea de diseñar una nueva "arquitectura del sistema financiero internacional".

La definición de qué se entiende por "nueva arquitectura" es de especial importancia para los países en desarrollo, los cuales son particularmente vulnerables a la inestabilidad de los mercados internacionales y se apoyan de manera creciente en el sistema financiero internacional para la realización y captación de inversiones, así como para hacer frente a la volatilidad de los mercados.

Aunque hasta la fecha la idea de una "nueva arquitectura" se ha limitado al sistema financiero, parece evidente que, en el caso de que se lleve a cabo, supone por lo menos una revisión de otros componentes del sistema de instituciones económicas internacionales. El sistema actual, concebido a finales de la Segunda Guerra Mundial, se apoya en tres pilares operativos — moneda, financiamiento y comercio— dentro del marco político que provee el sistema de Naciones Unidas. Las áreas mencionadas, y la relación y delimitación de funciones entre las instituciones responsables de ellas, deberán necesariamente ser contempladas por cualquier "nueva arquitectura".

Adicionalmente, se deberá considerar aspectos de la vida económica internacional que no son abordados sistemáticamente por las instituciones internacionales existentes, como es el caso de la supervisión bancaria. Asimismo, se deberá dilucidar el papel que desempeñan instituciones que no se relacionan orgánicamente con las instituciones básicas del sistema, como el Banco de Pagos Internacionales de Basilea y algunas organizaciones del sector privado que inciden sobre el sistema financiero internacional.

La nueva arquitectura del sistema institucional internacional se plantea como una aspiración a dar respuesta a las exigencias de una economía que tiende a ser global. Esto requiere una revisión del enfoque y de los mecanismos operativos que resultaron de los acuerdos de Bretton Woods y, años más tarde, de la Ronda Uruguay sobre comercio y temas afines. Las organizaciones que surgieron de tales negociaciones fueron diseñadas para enfrentar problemas nacionales que pudieran tener repercusión sobre las relaciones internacionales. Por ello mismo, no han estado suficientemente preparadas para hacer frente a una crisis internacional de carácter sistémico que repercute sobre las economías nacionales.

La necesidad de nuevas normativas e instituciones internacionales relativas a asuntos económicos se ha hecho patente a raíz de las crisis recientes. Las enmiendas realizadas a través de los años y la incorporación de nuevos temas y áreas de competencia no han resultado suficientes para hacer frente a los problemas que plantean. Sin embargo, no se tiene claro aún

“

*La nueva arquitectura del sistema institucional internacional se plantea como una aspiración a dar respuesta a las exigencias de una economía que tiende a ser global.*

”



“

*Los países de América Latina y el Caribe no han articulado posiciones sobre una posible nueva arquitectura del sistema financiero internacional ni sobre una posible reforma, aún más amplia, del sistema institucional económico internacional.*

”

el alcance y carácter de una nueva institucionalidad. El enfoque más tradicional sostiene que en lo inmediato se requiere dotar de mayores recursos a las instituciones existentes, debido a que un nuevo diseño institucional requiere tiempo para ser efectivo y enfrentar la crisis es un problema que no admite dilaciones. Aunque existe un alto grado de consenso al respecto, no ha sido suficiente para que se materialicen los aumentos de recursos que pudieran dar mayor eficacia al sistema actual. En parte, porque el debate sobre sus posibles reformas inhibe la acción o conduce a que se pretenda imponer condiciones unilaterales para que los recursos se hagan efectivos.

Los países de América Latina y el Caribe han apoyado claramente los aumentos de recursos para las instituciones financieras internacionales (IFIs). En contraste, no han articulado posiciones sobre una posible nueva arquitectura del sistema financiero internacional ni sobre una posible reforma, aún más amplia, del sistema institucional económico internacional.

La distinción entre el sistema financiero internacional y otros componentes del sistema institucional refleja una diferencia importante entre ambos, en cuanto instrumentos para hacer frente o prevenir posibles crisis económicas. Mientras entidades tales como la OMC aspiran a la creación de una normativa de carácter general aplicable a todos sus países miembros, las IFIs no establecen una normativa general sino que aplican criterios de política económica a través de sus operaciones.

Esto significa que los criterios de política que establecen las IFIs son aplicados normativamente solamente en aquellos países en los cuales realizan operaciones y solamente cuando las realizan. Tales países son, en general, los países en desarrollo y, más particularmente los países en desarrollo con problemas económicos. En tal sentido, las IFIs no abarcan, en la práctica, a la economía mundial en su conjunto.

Lo anterior tiene varias consecuencias importantes.

- En primer lugar, significa una asimetría entre quienes diseñan los criterios de política a ser aplicados y aquellos a quienes se le aplican. Los países industrializados son quienes diseñan tales criterios, tanto por el origen de los recursos como por la estructura institucional de las IFIs. Mientras que la aplicación de los criterios se da en los países en desarrollo, donde se realizan las operaciones de tales instituciones.
- En segundo lugar, determina la incapacidad de las IFIs de inducir la aplicación de sus criterios de política económica en aquellos países en los cuales no realiza operaciones. De manera destacada los países desarrollados y aquellos que, por una u otra razón, no aceptan las condiciones exigidas por ellas.

- En tercer lugar, la aplicación de criterios de política económica a través de las operaciones de las IFIs impone el tratamiento "caso por caso" como regla general de actuación. Esto conduce a que la aplicación concreta de criterios de política económica se relacione a menudo con consideraciones políticas o ideológicas, no obstante el hecho de que tales criterios tienden a ser estandarizados y a no tomar en cuenta las peculiaridades de los países a los cuales se les recomiendan. La ampliación de las condiciones que acompañan a las operaciones de las IFIs durante los últimos años —a instancias de los países industrializados o de una gran diversidad de Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) que influyen en ellos— ilustra esta consideración.
- En cuarto lugar, la carencia de una normativa general para el tratamiento de asuntos económicos conduce a que la coordinación de políticas entre las naciones de mayor gravitación en la economía mundial se realice al margen de las instituciones multilaterales, a través de mecanismos tales como el Grupo de los Siete o, más recientemente, a través de mecanismos *ad hoc*, como el Grupo de los Veintidós.
- En quinto lugar, como las operaciones de las IFIs se realizan con sus Estados Miembros, sus criterios se aplican solo indirectamente a otros actores de la economía mundial, tales como los bancos, las empresas transnacionales y los inversionistas institucionales. Tales actores tienen actualmente una gravitación en la economía internacional igual o mayor a las de las instituciones formales del sistema, lo que contribuye a reducir el impacto de estas últimas.

Si se toman en cuenta las consideraciones anteriores, los países de América Latina y el Caribe deberían abogar porque la nueva arquitectura del sistema financiero internacional tenga un carácter genuinamente multilateral, incluya una normativa general, y considere las necesidades de financiamiento del desarrollo y de estabilidad del sistema. Esta posición tiene como antecedente los acuerdos de Bretton Woods, particularmente el diseño original del Fondo Monetario Internacional (FMI), y los acuerdos de la Ronda Uruguay.

Una normativa de carácter general y multilateral para asuntos financieros establecería el alcance y los límites de las operaciones de las IFIs y sería aplicable a los países desarrollados y a los actores no estatales de la economía internacional. Aunque este curso de acción resulte difícil de instrumentar, es la única manera de responder a los desafíos de la globalización y al carácter sistémico de los problemas que plantea.

El sistema de "vigilancia" (surveillance) del FMI aspira, en su

concepción, a establecer criterios normativos de carácter multilateral. Pero, en la práctica, resulta inoperante porque, como se expuso anteriormente, la aplicación de tales criterios sólo se hace efectiva a través de sus operaciones de crédito, las cuales se realizan únicamente con países en desarrollo o en transición que enfrentan problemas económicos.

Se ha planteado, en consecuencia, que el FMI pueda realizar operaciones de carácter preventivo en aquellos países que, aunque no presenten situaciones críticas inmediatas, se consideran potencialmente susceptibles de enfrentar problemas económicos. La identificación de tales países solamente puede hacerse sobre la base de criterios generales, preferiblemente acordados multilateralmente.

De manera similar, cualquier regulación que se estime conveniente introducir con respecto a los actores privados de la economía internacional requiere de una normativa de aplicación general, por lo menos en los países miembros del sistema. En tal sentido se ha planteado que se identifiquen estándares y "mejores prácticas" que sirvan para prevenir conductas capaces de conducir a dificultades económicas.

En el diseño de normas de aplicación general, así como en la identificación de estándares y "mejores prácticas, deben participar —directa o indirectamente— todos los países miembros de la comunidad internacional. Esta amplia participación le conferiría legitimidad a lo acordado y permitiría exigir la responsabilidad y la transparencia necesarias para un funcionamiento eficaz del sistema. Por ello, se ha planteado la posibilidad de reforzar mecanismos existentes de amplia representatividad, como el Comité Interino del FMI, para la realización de los trabajos respectivos.

La vigencia de los principios de transparencia y responsabilidad exige que se hagan explícitos y generales los criterios de carácter político que se han venido añadiendo en forma ad hoc a las operaciones de los organismos multilaterales, tales como los de protección al ambiente, eliminación de la corrupción, participación de la mujer y funcionamiento de los sistemas de justicia. La aplicación de tales criterios, para los cuales se invoca universalidad, no puede limitarse solamente a los países prestatarios de las IFIs.

También deberían discutirse explícitamente otros asuntos de carácter político que algunos grupos de presión aspiran a incluir en la agenda de tales organismos, como la democracia, los derechos humanos, la libertad religiosa y el derecho al aborto. Esto supone dotar de capacidad política de decisión al foro que sirva de cúpula para el diseño de la nueva arquitectura

del sistema económico internacional, de tal manera de poder establecer los alcances y límites de las instituciones operativas del sistema.

La multiplicidad de propuestas realizadas en torno a la nueva arquitectura del sistema económico internacional, tanto respecto a su contenido o como a los procedimientos para diseñarla, muestra que su diseño y puesta en práctica será previsiblemente un proceso largo y laborioso. En consecuencia, resulta necesario prever un período de transición en el cual se adopten las decisiones y se emprendan las acciones necesarias para hacer frente a problemas inmediatos. En tal sentido deberían abordarse algunos temas de interés fundamental tales como la capitalización de las IFIs, la regulación de los movimientos de capital, el financiamiento al desarrollo y el papel del sector privado en la prevención y solución de las crisis financieras.

## Segunda Parte

### IV. Un asunto decisivo: el ALCA

El ALCA es el proyecto más ambicioso emprendido en la historia de las relaciones hemisféricas. Forma parte de un amplio esquema que incluye acciones en otros ámbitos además del comercial y es evidente que de los resultados que se alcancen con el ALCA —iniciativa concebida y lanzada por los Estados Unidos— dependerá la fisonomía de las relaciones entre Estados Unidos y América Latina y el Caribe en las próximas décadas.

El proceso de negociación iniciado en el mes de septiembre de 1998, después de tres años de trabajos preparatorios, se desarrolla sobre un telón de fondo donde hay realidades y visiones muy distintas sobre la importancia de esta iniciativa en las relaciones económicas externas actuales y futuras de los participantes. Es suficiente recordar que para los Estados Unidos, el comercio con América Latina y el Caribe sólo absorbe el 20% del total de sus exportaciones, y México representa la mitad de ese porcentaje. En cambio, la importancia relativa de las relaciones económicas con los Estados Unidos varía mucho según los países y las subregiones de América Latina y el Caribe, pasando de proporciones del orden del 80% para México y los países centroamericanos y caribeños, 60% en el caso de los países andinos, y cerca del 40% en el caso del Mercosur.

Por consiguiente, el ALCA no significa lo mismo para los 34 países que participan en el proceso, y sus intereses y objetivos

“  
*La multiplicidad de propuestas realizadas en torno a la nueva arquitectura del sistema económico internacional, tanto respecto a su contenido o como a los procedimientos para diseñarla, muestra que su diseño y puesta en práctica será previsiblemente un proceso largo y laborioso.*  
 ”

“

*El ALCA no significa lo mismo para los 34 países que participan en el proceso, y sus intereses y objetivos van a diferenciarse a medida que se avance en la definición de los compromisos que conformarán el acuerdo.*

”

van a diferenciarse a medida que se avance en la definición de los compromisos que conformarán el acuerdo. A las diferencias en el orden de prioridades externas que evidencian las cifras, se añaden otras derivadas de las concepciones básicas y de las expectativas iniciales, no forzosamente coincidentes entre todos los países participantes. Para analizar el lugar que ocupa el proyecto del ALCA en el conjunto de las relaciones externas de América Latina y el Caribe, conviene comparar lo que significa tanto para los Estados Unidos como para los países de nuestra región.

## 1. El ALCA visto desde los Estados Unidos

Desde que lanzaron la iniciativa en 1994, son básicamente dos los objetivos de los Estados Unidos en el ALCA. Por una parte «nivelar el terreno de juego» en las economías del hemisferio, y por otra aprovechar los logros del ALCA como un antecedente para otras negociaciones, en particular las que se avecinan en la OMC.

El primer objetivo se basa en la visión de los Estados Unidos de cuáles deberían ser las reglas de juego ideales en el escenario económico global: las condiciones de acceso y de competencia en los mercados nacionales deberían ser «niveladas» para eliminar toda clase de distorsiones, preferencias y discriminaciones. La nivelación es la primera etapa de la armonización de normas nacionales que permitirá, mediante la adopción de instrumentos internacionales, lograr una «contestabilidad» (*contestability*) cada vez más perfecta de los mercados.

En esta óptica, con el ALCA se aspira a lograr que las normas y políticas económicas de los países del hemisferio sean compatibles con una zona de libre comercio que no se limita al flujo comercial de bienes, sino que aspira también a liberar e igualar normativas internas como las relativas a compras gubernamentales, servicios, inversiones, y competencia. El criterio de partida en este objetivo de apertura e igualación de normas y políticas internas es el existente en las normativas de los Estados Unidos en esas materias, y en lo que respecta al trato a los socios económicos y comerciales. El objetivo, además de lograr el trato nacional y de la nación más favorecida, es ampliar los niveles de apertura vigentes en la OMC y en los esquemas y acuerdos de libre comercio e integración intraregionales. En efecto, esquemas subregionales como el MERCOSUR o la Comunidad Andina, que establecen tratos preferenciales a favor de sus miembros, son considerados, en esta

visión de «globalización hemisférica», como obstáculos a la nivelación que debería lograr el ALCA.

El segundo objetivo se sustenta en una técnica tradicional de los Estados Unidos en materia de política económica y comercial internacional, que consiste en avanzar sucesivamente en los distintos foros de negociación, bilaterales, regionales o multilaterales, transformando los objetivos logrados en una instancia en el piso de la negociación de la instancia siguiente.<sup>24</sup> Esta técnica vincula, de hecho, en una sola visión estratégica global, todos los foros en los cuales participa Estados Unidos, privilegiando la formulación de objetivos en función de los temas a negociar, más que en función de la naturaleza de los interlocutores.

En este orden de ideas el ALCA no plantea para los Estados Unidos —ni para Canadá, en la medida en que comparten los mismos criterios generales— ningún problema de articulación de compromisos ni de convergencia de los acuerdos y esquemas existentes. El ALCA está destinado a superar, armonizar y amalgamar todos los esfuerzos de apertura e integración anteriores existentes, sobre todo aquellos de intensidad o cobertura inferior a lo que se acuerde en el ALCA.

Los actuales esfuerzos de convergencia —como por ejemplo la negociación entre la Comunidad Andina y el MERCOSUR— no tienen mayor relevancia política desde el punto de vista de los Estados Unidos, pues sólo representan una manera de anticipar y facilitar la «nivelación» hemisférica que de todas formas se producirá en el ALCA. En este sentido, cabe notar que en los Estados Unidos (a nivel empresarial y del Congreso en particular), no se establece una diferenciación cualitativa entre el proyecto de la zona de libre comercio hemisférica y los esquemas de integración subregionales existentes, que se basan en un paradigma política y económicamente más ambicioso.

Desde la perspectiva de los Estados Unidos, la ausencia de autorización para negociar por la vía rápida (*fast-track*) no es un impedimento para avanzar en el proceso del ALCA (como tampoco lo es en el ámbito de la OMC, de la APEC, o de otras negociaciones). Cabe recordar que el *fast-track* es necesario únicamente para que el Congreso ratifique sin enmiendas los acuerdos internacionales que impliquen cambios en la legislación interna de los Estados Unidos.

En el caso del ALCA, el *fast-track* sería necesario únicamente si se llegaran a modificar, por ejemplo, los aranceles o las medidas para arancelarias, los subsidios agrícolas, las normas y procedimientos en materia de antidumping, o las sanciones unilaterales previstas en la Sección 301 de la legislación comer-

cial de los Estados Unidos<sup>25</sup>. Es bastante improbable que ese país acceda a introducir algún trato hemisférico preferencial en estos puntos, ya que eso sentaría un precedente para sus otros foros de negociación. En cambio, no es necesario el *fast-track* para negociar normas y políticas económicas internas (competencia, compras gubernamentales, inversiones, propiedad intelectual), ya que el objetivo es igualar las de los otros países a las de los Estados Unidos, que de por sí constituyen el modelo a seguir.

En otros términos, el *fast-track* es necesario para los temas de interés de América Latina y el Caribe (mejor acceso al mercado de Estados Unidos, paridad con el TLCAN, garantías de no aplicación de medidas unilaterales), mientras que no es necesario para los temas de interés de los Estados Unidos, donde lo que ellos aspiran es a que los países de América Latina y el Caribe modifiquen sus normas y políticas internas.

## 2. El ALCA visto desde América Latina y el Caribe

Desde la Cumbre de Miami de 1994, el ALCA ha sido concebido como un elemento de un esquema más amplio, destinado a rediseñar sobre nuevas bases la relación entre los Estados Unidos y América Latina y el Caribe. Pensar en un rediseño de la relación hemisférica implica plantearse interrogantes como las siguientes: ¿es suficiente el establecimiento de una zona de libre comercio para lograr ese objetivo?, ¿qué contenido y qué modalidades debería tener la cooperación que se establezca en el hemisferio en este nuevo contexto?, ¿cómo concretar la necesidad de vincular entre sí tanto los distintos grupos de negociación del ALCA como ese proceso con los demás campos de la relación hemisférica?, ¿cómo introducir en este nuevo diseño temas políticamente delicados como el narcotráfico o las migraciones?, ¿cómo concretar el vínculo entre las necesidades de desarrollo social de América Latina y el Caribe y el ALCA, es decir, cómo demostrar ante la opinión pública que el ALCA es un instrumento que contribuye al desarrollo integral de los países de la región?

Hasta la fecha, el proyecto del ALCA parece haber despertado importantes expectativas en los medios políticos y empresariales de la región, pero resulta difícil identificar con precisión los objetivos de América Latina y el Caribe en el ALCA, más aún si se toma en cuenta que cada subregión tiene intereses distintos y ubica al ALCA en lugares diferentes en su orden de prioridades externas. Sin embargo, parecen claros algunos objetivos generales comunes a todos los países, como por

ejemplo el de pertenecer a un bloque económico equiparable, en el escenario mundial, a la Unión Europea; lograr un mejor acceso al mercado de los Estados Unidos; atraer más inversiones extranjeras gracias a la credibilidad que implicaría el ALCA; y consolidar la estabilidad de las políticas de apertura económica emprendidas unilateralmente desde hace una década en la región.

Expectativas de esta naturaleza deberían ser evaluadas a la luz de cuatro parámetros:

- en primer lugar, un análisis de los costos y beneficios políticos, económicos y sociales del ALCA para cada país individualmente;
- en segundo lugar, un análisis similar para cada esquema de integración subregional existente, incluyendo los compromisos vigentes entre los miembros del esquema y la viabilidad futura del esquema en el contexto del ALCA (en este sentido, cabe preguntarse si serán suficientes niveles arancelarios diferenciados, a favor de los miembros, para preservar la identidad y solidez de los esquemas de integración intraregionales);
- en tercer lugar, una evaluación de los potenciales beneficios del ALCA en comparación con los compromisos vigentes en el marco de la OMC y con el alcance de la Ronda del Milenio que se iniciará en el 2000;
- por último, una evaluación prospectiva del impacto de la actual crisis sistémica desde el punto de vista de las corrientes de comercio e inversión y de la recesión de la economía mundial y regional.

### 3. Algunas reflexiones sobre escenarios posibles

En los próximos meses, el proceso del ALCA será determinado por un conjunto de factores y consideraciones inherentes tanto al entorno internacional como a la situación interna de los participantes. Entre ellos, cabe mencionar algunos particularmente ineludibles y significativos para el avance del proceso y para la naturaleza de este proyecto:

- La eventualidad —no descartable en un mediano plazo— de que los 34 países no puedan avanzar todos al mismo ritmo ni en la negociación propiamente dicha, ni en los cronogramas que se establezcan para la instrumentación de los compromisos. No sólo cabe imaginar un ALCA con «velocidades distintas», sino también un ALCA con «intensidades» distintas, dependiendo de los intereses y posibilidades de los grupos de participantes. Un ALCA fragmentado luce como



más fácilmente alcanzable que un ALCA uniforme entre 34 economías disímiles.

- Las implicaciones de la crisis del sistema económico global, cuyas repercusiones de largo plazo ya se están evidenciando en el terreno comercial, no sólo en términos de recesión (la OMC prevé una disminución del crecimiento del comercio mundial de unos dos a tres puntos porcentuales este año), sino también en términos de políticas de comercio exterior que tienden a ser más proteccionistas.
- La incidencia de la Ronda del Milenio de la OMC sobre el proceso del ALCA, en la medida en que los temas de ambas agendas, la hemisférica y la multilateral, coinciden y plantean la necesidad de determinar prioridades, costos y beneficios, y objetivos precisos en cada uno de los foros de negociación.
- La percepción, sobre todo por parte de las economías pequeñas, de que el ALCA representa un aporte sustantivo en el tratamiento de las asimetrías y en sus necesidades de desarrollo. Aquí será particularmente importante evaluar en paralelo el ALCA y los instrumentos de cooperación al desarrollo que sean incorporados en el proceso hemisférico.
- Los avances en la consolidación de cada uno de los esquemas de integración subregional, así como en la convergencia entre los esquemas. La percepción de que el ALCA va a debilitar e incluso diluir la integración intraregional dependerá de la velocidad e intensidad con la que avancen esos esquemas y logren diferenciarse del ALCA.
- Por último, lo que se negocie en el ALCA dependerá, en gran medida, de lo que el Congreso de los Estados Unidos establezca como objetivos precisos del acuerdo en cada área, sobre todo si le otorga el *fast-track* al Ejecutivo (lo cual dependerá del perfil de la próxima administración, en el 2000), que impondría márgenes de negociación muy estrictos y ambiciosos a los negociadores estadounidenses como condición para ratificar el acuerdo sin enmiendas. En caso de que el *fast track* no se concrete en un plazo prudencial, o en caso de que incluya condiciones desproporcionadas con los beneficios del ALCA, América Latina y el Caribe se hallaría ante la necesidad de reconsiderar los propósitos del ALCA y eventualmente examinar opciones alternativas.

## V. La Unión Europea y América Latina y el Caribe

### 1. El progreso de las relaciones recíprocas

En los últimos años se han producido avances sustanciales

en el establecimiento de múltiples vínculos entre la Unión Europea (UE) y las subregiones y países de América Latina y el Caribe (ALC). En este sentido se han logrado superar obstáculos como los que surgen de la diversidad y aislamiento entre las partes y subregiones que constituyen ALC, que demoraron en relacionarse, identificando los elementos comunes y aceptando sus especificidades, lo cual, junto a la rigidez del enfoque europeo, que procuraba tener un interlocutor único, dificultó durante bastante tiempo la institucionalización y el progreso de las relaciones birregionales.

La UE, reconociendo la unidad y la diversidad de la región, ha sabido distinguir la existencia de un marco político regional, representado por el Grupo de Río, junto con los distintos interlocutores subregionales, como el MERCOSUR, la Comunidad Andina y Centroamérica («Diálogo de San José») e interlocutores nacionales, no incluidos los esquemas subregionales de integración, como Chile, México y Cuba. Recientemente, los países miembros de CARICOM han comenzado a tener una participación más directa en este conjunto, sin perjuicio del mantenimiento de sus tradicionales vínculos con la UE, en su condición de países ACP, signatarios del Convenio de Lomé.

Las relaciones de las subregiones de ALC con la UE pudieron progresar más rápidamente con este pragmático enfoque. En poco tiempo se celebraron acuerdos-marco de cuarta generación con el MERCOSUR, suscritos el 15 de diciembre de 1995; con Chile, el 21 de junio de 1996 y con México, el 8 de diciembre de 1997. Estos nuevos acuerdos implican un cambio en la naturaleza de las relaciones birregionales, pues, al sustituirse el criterio asistencial por el asociativo, la cooperación económica tiende a ocupar un lugar más destacado que la ayuda.

Este fortalecimiento de las relaciones birregionales tiene sólidos sustentos. Se pueden destacar los grandes objetivos comunes como la consolidación de la democracia, el mantenimiento de la paz y de la seguridad, la defensa del medio ambiente, la lucha contra la pobreza, la necesidad de ofrecer respuestas y acciones conjuntas frente a situaciones cruciales, como la actual crisis a nivel mundial. Asimismo, las similitudes que se advierten en la forma de concebir los procesos de integración en ambas regiones, como la aceptación de su carácter pluridimensional y que posee objetivos que trascienden la esfera puramente comercial.

Recientemente y siguiendo los principios sólidamente establecidos en los Tratados fundacionales de la UE, se ha comenzado a adoptar en los acuerdos subregionales latinoamericana-

“  
 La participación  
 europea como  
 destino de las  
 exportaciones  
 latinoamericanas  
 ha perdido  
 importancia en  
 los últimos años.  
 ”

nos la «cláusula democrática», como requisito de pertenencia a los respectivos agrupamientos y declarado a sus territorios como «Zona de Paz», como lo han hecho recientemente los países del MERCOSUR, Bolivia y Chile.

La próxima realización de la Primera Cumbre birregional pone de relieve la disposición de avanzar conjuntamente hacia una alianza estratégica entre las dos regiones, que tenga una plataforma común de negociación, sobre la base de los puntos de coincidencia de sus perspectivas de corto y largo plazo, y acepte la existencia de realidades e intereses específicos de carácter subregional, que deben ser considerados separadamente. En tal sentido, entre las diferencias que se perciben se destacan las referidas a las modalidades y alcances de la relación comercial: mientras el MERCOSUR, Chile y México persiguen la apertura de negociaciones para establecer progresivamente una zona de libre comercio, los países andinos, centroamericanos y caribeños buscan el mantenimiento y eventual ampliación del sistema preferencial que actualmente les permite acceder a los mercados de la UE.

## 2. El comercio birregional

Durante los años noventa, el intercambio comercial entre ALC y la UE se ha distinguido por un incremento del comercio global, signado sobre todo por una fuerte y continua expansión de las importaciones latinoamericanas, que no se ha visto acompañada por una evolución paralela de sus exportaciones hacia la UE, dando como resultado el deterioro sostenido de la balanza comercial regional: las importaciones desde Europa han crecido en 130%; en cambio, las exportaciones a dichos mercados han progresado en sólo 13% entre 1990 y 1996.<sup>26</sup>

Por otra parte, la participación europea como destino de las exportaciones latinoamericanas ha perdido importancia en los últimos años. De hecho, el comercio intrarregional y hemisférico ha superado al comercio birregional; en efecto, entre 1990 y 1996, la proporción de las exportaciones destinadas a la UE cayó del 24 al 14%, mientras el porcentaje de las exportaciones al mercado estadounidense creció del 38% al 49%.<sup>27</sup> En este contexto, el mercado europeo ha resultado ser el destino de más lento crecimiento para las exportaciones latinoamericanas.

Asimismo, se evidencia una concentración de las corrientes comerciales latinoamericanas en siete países (Brasil, México, Argentina, Chile, Colombia, Venezuela y Perú), que representan el 85% del total regional. La misma situación se reproduce

del lado europeo: siete países concentran los intercambios con la región (Alemania, Italia, Francia, España, Reino Unido, Países Bajos y Bélgica-Luxemburgo). En este caso, la concentración en estos siete países alcanza el 90% de los intercambios.

Además, la estructura del comercio ha seguido repitiendo los patrones tradicionales del intercambio de la región con países industrializados, pues las exportaciones latinoamericanas están predominantemente compuestas de bienes primarios y de bienes industrializados tradicionales. En cambio, las importaciones desde la Unión Europea tienen un alto componente de bienes industrializados de alta elaboración, lo cual representa una significativa asimetría en las estructuras de las exportaciones e importaciones mutuas.

### 3. Percepción de los obstáculos

Las actuales tendencias del intercambio birregional no favorecen el comercio latinoamericano, pues aumentan el desequilibrio comercial birregional, con preocupante pérdida de importancia relativa de mercados para las exportaciones de ALC, por lo que deberían hacerse esfuerzos adicionales para incrementar y diversificar dichas exportaciones, a fin de lograr una equilibrada expansión del comercio birregional. En este sentido, correspondería impulsar el diálogo birregional sobre bases concretas que permitan una relación mutuamente beneficiosa, comenzando por la revisión y corrección de las políticas e instrumentos que limitan el acceso a los mercados europeos.<sup>28</sup>

Uno de los elementos que pueden afectar profundamente las relaciones birregionales podría surgir de la prevista ampliación de la Unión Europea a Polonia, Hungría, Eslovenia, la República Checa, Estonia y Chipre.<sup>29</sup> Si se tiene en cuenta que los futuros miembros constituyen economías donde el peso de la agricultura es mucho mayor que en los países de la UE y con exportaciones agrícolas más competitivas, la Política Agrícola Común (PAC) deberá enfrentar el costo político que implica el desmantelamiento de los subsidios agrícolas, ya acordados en la Ronda Uruguay, la competencia de los futuros miembros, y la revisión, en 1999, de los compromisos agrícolas de la Ronda Uruguay en la OMC.<sup>30</sup>

Por otra parte, esta ampliación no puede dejar de tener una significativa incidencia sobre sus prioridades políticas globales, en el sentido de desplazar su "eje" de preferencias hacia el Este de Europa, en detrimento de los países mediterráneos y de los de América Latina y el Caribe y de introducir cambios en la

conducción de la integración europea y en su política exterior, en función de las nuevas prioridades geográficas. Por un lado, esta ampliación podría tener implicaciones para la revisión de la PAC de la UE, frenando su desmantelamiento, en detrimento de las exportaciones agrícolas de América Latina, que son más eficientes.

Esta situación pudiera reflejarse desfavorablemente sobre las negociaciones para crear una zona de libre comercio con los países del MERCOSUR y Chile. Al respecto, la Comisión Europea, al momento de aprobar las directivas de negociación, ha debido sortear dos semanas de incertidumbres, especialmente por parte de Francia, y con ella Alemania, Austria y Bélgica, opuestos a la inclusión de productos agrícolas en el acuerdo comercial por los efectos que tendría sobre la política agrícola común (y especialmente en relación con los cereales, el azúcar y la carne bovina).<sup>31</sup>

Dada la importancia del tema para ambas regiones, es previsible que el comercio agrícola se constituirá en uno de los obstáculos concretos y de mayor sensibilidad a la hora de considerar el alcance de los compromisos birregionales.<sup>32</sup> Y no es para menos, pues es evidente que el enorme potencial del MERCOSUR y de otras subregiones de América Latina en materia de producción de alimentos no se puede desarrollar plenamente por «falta de mercados» o, más precisamente, porque EE.UU. y la UE, los mercados «naturales» para esa producción altamente competitiva, impiden este desarrollo por medio de costosas políticas de incentivos y subsidios a la producción, cuyos excedentes se vuelcan hacia los mercados externos, a precio de *dumping*.

#### 4. Especificidades de los países de CARIFORUM

El Caribe no es una excepción respecto del resto de la región en cuanto al comercio con la UE: se manifiesta un persistente déficit comercial en el período 1991-95, acompañado de un nivel casi estancado de exportaciones, que se ha podido sostener por un intercambio muy intenso y creciente en materia de servicios e invisibles. Con excepción de Trinidad y Tobago y, en menor medida, de Jamaica, donde se han adelantado algunas políticas para lograr una mayor penetración en un mercado regional más amplio, para el resto de los países del Caribe se habrá de requerir un esfuerzo persistente que les permita una mejor inserción regional, modificando criterios de especialización derivados del viejo orden colonial.

En efecto, tanto el Convenio de Lomé IV, que expira en el año

2000, como la Iniciativa para la Cuenca del Caribe de EE.UU. que concluye en el 2005, estarían señalando un punto de inflexión en el tratamiento especial y diferencial que tuvieron hasta ahora. La subregión deberá ajustarse a las nuevas realidades y políticas, que seguramente implicarán cambios restrictivos en el régimen preferencial que podría sucederle.

El impacto podría ser particularmente agudo para los pequeños Estados de la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS), que han logrado perdurar a través de los años con los regímenes establecidos para el banano, el azúcar y el ron, resultantes del Convenio de Lomé, sin posibilidades de poner en práctica necesarios procesos de diversificación y reespecialización de sus economías.<sup>33</sup> Frente a esta subordinación manifestada especialmente en el caso del banano, que representa entre el 60% y el 75% de las exportaciones que realizan hacia Europa, el espacio de maniobra de la Unión Europea para acceder a las solicitudes de los países del Caribe se ve restringido por las normas y decisiones de la OMC y por la insistencia de Estados Unidos y otros países productores de la región en una liberalización del régimen europeo para la importación del banano.

En la reciente Cumbre de los Jefes de Estado y de Gobierno de CARIFORUM, que incluyó por primera vez a la República de Cuba como observador, en el «Testimonio de Santo Domingo, el encuentro caribeño ante el siglo XXI», se subrayó la necesidad de establecer un período de transición para permitir a los países ACP mejorar su competitividad, mantener un diálogo político abierto y equilibrado y lograr en el futuro una cooperación financiera y técnica que siga teniendo como objetivo apoyar la estrategia de desarrollo de dichos países. Asimismo, se reafirmó la importancia de que dentro de la Convención Post Lomé IV se implementen mecanismos para facilitar la inversión europea en los Estados ACP.<sup>34</sup>

## 5. Perspectivas de las relaciones birregionales

Como puntos de partida importantes para que la relación birregional continúe fortificándose se pueden señalar, por una parte, la subsistencia y consolidación de principios fundamentales compartidos, como el pluralismo democrático, el respeto de los derechos humanos, el afianzamiento de los mecanismos de la democracia representativa, el mantenimiento de la paz y de la seguridad y la voluntad de propiciar el bienestar de las respectivas poblaciones y, por otra parte, la convicción de que

los desafíos actuales a todos estos valores, principios y propósitos requieren de respuestas y acciones conjuntas que superen largamente los instrumentos y las soluciones que proporcionan la actuación de los mercados.

De esta sólida base común surge una agenda muy amplia que cubre diversos aspectos políticos, económicos y comerciales y socio-culturales,<sup>35</sup> que pone de manifiesto, en cierto modo, la «especificidad» de las relaciones birregionales. En el terreno político se destacan aspectos como la consulta sobre temas internacionales, el diálogo transatlántico y la cooperación en materia de seguridad; los valores políticos compartidos como los derechos humanos, la democracia y la participación de la sociedad civil; la lucha contra el narcotráfico, la corrupción y el terrorismo. En el terreno educativo-cultural, incluyendo la cooperación científico-tecnológica, se podrían considerar, teniendo en cuenta la histórica cercanía entre ambas regiones, la identidad cultural ante la globalización y la profundización de los intercambios culturales birregionales, la educación, la formación de recursos humanos en materia científico-tecnológica.

Entre los temas económicos de interés para ambas partes se pueden mencionar la evolución y gestión del sistema financiero y monetario internacional, y el papel tanto de la UE como de ALC al respecto; el desarrollo sostenible y con equidad social ante la creciente globalización; las políticas de empleo; el apoyo a la OMC en cuanto a la multilateralización de la apertura comercial y la vigilancia del sistema de comercio; la importancia de la profundización de los procesos de integración regional, así como la convergencia de los esquemas y acuerdos existentes en ALC; el papel de la inversión extranjera directa en las corrientes de comercio y de capital y en el desarrollo económico de la región y el de la libre competencia en el buen funcionamiento de los mercados nacionales e internacionales.

No obstante, es evidente que existen también, como puntos para el debate y como términos para la negociación, las diferencias en las prioridades, enfoques y modalidades de acción entre ambas regiones, sobre todo en materia económica y comercial, que es donde se manifiestan más fácilmente las diferencias y discrepancias de intereses que dificultan la relación birregional.

La Primera Cumbre Birregional, a realizarse en Río de Janeiro en junio de 1999, servirá para apreciar la potencialidad de las relaciones entre la UE y ALC en función de los avances que se logren en cuatro direcciones, evidentemente interrelacionadas:

- la definición de los contenidos que deberían caracterizar la

- alianza estratégica, fundamentada en un criterio de «beneficio mutuo», que implica el reemplazo progresivo del criterio más tradicional de la ayuda por el de los intereses comunes, asentados sobre la base de una reciprocidad que no deje de considerar y dar solución a las diferencias estructurales, que menoscaban en el largo plazo la relación entre socios;
- la adopción de criterios y políticas solidarias que contribuyan a enfrentar la actual crisis mundial y situar la relación birregional en el nuevo siglo;
  - la necesidad de concretar los compromisos políticos que se adopten en programas de acción, cuya continuidad y seguimiento se encomienden, por razones prácticas, a los «diálogos birregionales» existentes, y
  - la disposición para situar la profundización de las relaciones birregionales en concordancia con los avances y desarrollos que se puedan alcanzar en foros y organismos multilaterales.

## **VI. «La Ronda del Milenio» en la OMC**

La Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales, que se desarrolló en el marco del GATT entre 1986 y 1994, tenía como objetivo la liberalización de los mercados. La «Ronda del Milenio», que será lanzada a finales de 1999 en la Conferencia Ministerial de la OMC a celebrarse en los Estados Unidos, aspira a profundizar esos logros y avanzar hacia la armonización del funcionamiento de los mercados.

A la luz de los avances de la globalización económica, la secuencia, el alcance y la proximidad de las dos Rondas no deben sorprender. El tránsito de la liberalización a la armonización se está dando, en la práctica, mediante la creciente transnacionalización de la producción, el auge del comercio intra-firmas, y la compenetración de los flujos de comercio e inversión. En contraste con los años ochenta, ya no son tan relevantes los impactos económicos de los aranceles y otras medidas «de frontera» relativas al acceso al mercado y que fueron las que justificaron la Ronda Uruguay. Hoy en día se cuantifica el impacto de regulaciones internas distintas, insuficientes o inexistentes, que inciden sobre el funcionamiento de las empresas extranjeras en un país y sus transacciones de bienes y servicios.

A esta diferencia sustantiva entre la Ronda Uruguay y la nueva Ronda se añaden los cambios registrados a nivel del Instrumento multilateral que la sustenta (la OMC no es el GATT), y sobre todo los cambios en el contexto económico interno e internacional de la nueva Ronda: el conflicto Este-



Oeste ha desaparecido, los paradigmas de política económica y los modelos de desarrollo han pasado por una profunda «revolución ideológica» en apenas una década, en particular en América Latina y el Caribe; los regionalismos se han transformado y profundizado, e incluso se han lanzado procesos innovadores en el mapa hemisférico como el ALCA, que hubieran sido impensables en los años en que finalizó la Ronda Uruguay.

Pero si bien estos cambios pueden sumarse a las fuerzas motoras que impulsan nuevas negociaciones multilaterales de comercio, también aparecen, en el entorno de la próxima Ronda, muchas incógnitas e incertidumbres: la economía mundial, a raíz de la crisis financiera, ya entró en una fase de recesión, cuyo impacto sobre un proceso de negociación como el que se plantea en la OMC es difícil de determinar.

Por lo pronto, ya se vislumbran algunas implicaciones de la actual crisis sistémica que incidirán sobre los trabajos preparatorios en Ginebra y en las capitales: los precios de los productos básicos (principales exportaciones de los países en desarrollo) siguen su tendencia a la baja, deteriorando los términos del intercambio y dejando importantes secuelas en las balanzas de pagos; las devaluaciones de los países asiáticos y de Rusia están modificando la competitividad internacional de muchos productos y suscitando «tentaciones proteccionistas» en mercados industrializados y en desarrollo; las reglas del juego que determinaban el comportamiento de los inversionistas están cambiando ante los riesgos que genera la inestabilidad del sistema.

Todos estos factores de cambio serán tomados en cuenta, en particular, por los países de América Latina y el Caribe a la hora de abordar la nueva Ronda. Del lado de los países industrializados habrá que incluir, además, el hecho de que el Ejecutivo de los Estados Unidos no tiene la autorización de negociar por «la vía rápida» (*fast-track*) necesaria para cualquier compromiso en la OMC que implique cambios en su legislación interna; las negociaciones en curso entre la Unión Europea y los seis países que han sido aceptados para el ingreso al tratado, y su incidencia sobre las posiciones de la Unión en materia agrícola, por ejemplo; la participación de un Japón debilitado económica y políticamente en el escenario mundial; la persistencia de un grupo importante de países menos adelantados cuya prioridad es la ayuda al desarrollo y el trato especial y diferenciado en los compromisos multilaterales.

La agenda de la «Ronda del Milenio» va a ser acordada en la próxima Conferencia Ministerial de la OMC, pero ya se

conoce su estructura básica que comprenderá, por un lado, la revisión de la instrumentación de los acuerdos de la Ronda Uruguay, y por otro lado las ampliaciones o nuevas negociaciones previstas para 1999 o 2000, según el caso, en materia de agricultura, solución de controversias, medidas sanitarias y fitosanitarias, textiles y vestido, el Mecanismo de Revisión de Política Comercial, medidas de inversión relacionadas con el comercio, normas técnicas, propiedad intelectual, servicios. Algunos «nuevos» temas ya presentes en las actividades de la OMC como compras gubernamentales, normas de origen, facilitación del comercio, y comercio electrónico también pudieran considerados para su inclusión en la agenda.

Por consiguiente, la «Ronda del Milenio» va a ser comprensiva, abarcando prácticamente todos los temas de la agenda comercial actual, con miras a profundizar la liberalización lograda en 1994 y avanzar en la formulación de pautas o normas multilaterales. La complejidad de esta agenda debería ser compensada, en teoría, por la posibilidad de vincular las áreas de negociación mediante concesiones cruzadas o «trade-offs». Sin embargo, esta posibilidad, desde el punto de vista de América Latina y el Caribe, dependerá de lo que pueda ofrecer a cambio de lo que los países industrializados aspiran obtener. La Ronda Uruguay coincidió con la liberalización arancelaria y para-arancelaria unilateral que realizaron los países de la región a finales de los años 80. Esta nueva Ronda, en cambio, implica otro tipo de concesiones y de solicitudes entre las partes.

En efecto, al disminuir la importancia económica de las medidas «de frontera» (incluso en materia de comercio agrícola, donde la atención se centrará en los subsidios y en las políticas nacionales), y al enfatizar las normas, políticas e incluso el funcionamiento de las instituciones internas que inciden sobre las operaciones de las empresas, cambia radicalmente el objeto de la negociación. Se entra en el terreno doméstico de las legislaciones y marcos regulatorios, cuya armonización se lograría mediante códigos de conducta o acuerdos definidos multilateralmente.

Mientras en los años 70 se hablaba de códigos de conducta para regular el comportamiento de las empresas, hoy se plantean negociaciones para regular las políticas públicas de los Estados. El ejemplo del comercio electrónico ilustra esta tendencia: los Estados Unidos no han planteado regular el uso del comercio electrónico por parte de las empresas, sino de garantizar que los miembros de la OMC no lo obstaculicen mediante tasas u otras barreras. Asimismo, en materia de comercio

“

*La «Ronda del Milenio» va a ser comprensiva, abarcando prácticamente todos los temas de la agenda comercial actual, con miras a profundizar la liberalización lograda en 1994 y avanzar en la formulación de pautas o normas multilaterales.*

”

agrícola, la tendencia es a evidenciar las políticas internas que distorsionan el libre mercado y a garantizar productos que satisfagan las exigencias de los consumidores más sofisticados. Además de establecer normas para las políticas agrícolas internas, se planteará muy pronto algún tipo de control internacional sobre el funcionamiento de las instituciones nacionales encargadas de los controles de calidad o de los requisitos sanitarios de los productos agrícolas de exportación.

La agenda comercial vigente hasta la Ronda Uruguay se centraba en la prohibición o eliminación de restricciones al comercio. La nueva agenda comercial tiende a elaborar normas positivas que armonicen los marcos legales e institucionales internos, y que garanticen lo que en los países industrializados se llama la «contestabilidad» de los mercados.

Es en este terreno donde se insertan los temas provenientes de actores tales como las organizaciones no gubernamentales, que impulsan, en los foros de negociación comercial, sus prioridades y valores en materia de derechos humanos o laborales, medio ambiente, corrupción, calidad de vida.

Ante estas tendencias, la «Ronda del Milenio» amplía el debate sobre el interés nacional y el margen de maniobra de los Estados (es decir, la soberanía) en el proceso de globalización, desde dos puntos de vista paralelos: por un lado, porque el objeto de la negociación es el propio orden legal e institucional interno así como el modelo de desarrollo; por otro lado, porque la importancia del comercio intra-firmas y de negociaciones que atañen a cadenas empresariales transfronterizas reduce y limita el poder de decisión de cualquier Estado en los foros comerciales.

Desde la perspectiva de América Latina y el Caribe, la preparación de la «Ronda del Milenio» implica reflexionar en torno a varias interrogantes, tales como las siguientes:

- ¿Cuáles van a ser los objetivos de los países de la región en la nueva Ronda? ¿Qué pueden aspirar a obtener y qué pueden ofrecer en contrapartida? ¿Cuál será su poder de negociación en el foro multilateral? ¿Cómo se compaginan los temas de la agenda de la nueva Ronda con sus estrategias de desarrollo?
- ¿Qué papel van a jugar los esquemas regionales y subregionales en el contexto de la «Ronda del Milenio»? ¿Representarán el piso o el techo de la posición negociadora de los países de la región? ¿Hasta qué punto se ha avanzado dentro y entre los esquemas existentes en materia de armonización de normas, políticas y marcos institucionales? ¿Los avances hacia una mayor liberalización y armonización en el

marco de la OMC se producen más rápido que a nivel de los esquemas regionales o a nivel del ALCA? ¿Qué impacto tendrá la Ronda sobre el funcionamiento y el avance de la integración regional?

- ¿Qué trabajos preparatorios se requieren para esta Ronda? ¿Se ha evaluado el impacto, a nivel nacional y regional, de los compromisos asumidos en la Ronda Uruguay, el grado de cumplimiento, el efecto sobre el aparato productivo y sobre las corrientes de comercio e inversión? ¿Hasta qué punto la nueva Ronda representa una oportunidad de rectificar o mejorar los resultados obtenidos en la Ronda Uruguay?
- ¿Cuál debería ser la agenda de los países de América Latina y el Caribe en la «Ronda del Milenio»? ¿Coincide esa agenda con los temas que se están planteando en Ginebra? ¿Hay otros temas que deberían ser incluidos o por el contrario eliminados? ¿Cómo introducir la dimensión del desarrollo en la Ronda? ¿Qué modalidades y qué alcance deberían plantearse en materia de trato especial y diferenciado?
- Ante la crisis sistémica que será el telón de fondo de la próxima Ronda, ¿le convendría a América Latina y el Caribe plantear alguna vinculación entre la revisión del funcionamiento del sistema monetario y financiero global que se está dando en el marco de las instituciones financieras internacionales y las reglas del juego comercial?

## **VII. Reflexiones finales**

---

La celeridad e intensidad de los cambios derivados del proceso de globalización, así como la multiplicidad de actores y foros de negociación simultáneos han introducido transformaciones profundas en la orientación, en el diseño y en la instrumentación de las políticas económicas internacionales de todos los países, en particular en la última década.

En el caso de América Latina y el Caribe, estas transformaciones se suman a los nuevos paradigmas que sustentan las políticas domésticas de desarrollo, también emprendidas hace aproximadamente diez años, en grados y ritmos distintos, en nuestra región. En los nuevos contextos económicos nacionales e internacionales, se ha vuelto imprescindible articular las políticas internas de desarrollo y modernización con los objetivos e instrumentos de las políticas exteriores. Las agendas de ambas políticas, tal como se evidencia en materia de relaciones comerciales, de financiamiento externo, o de consolidación de los esquemas de integración regional, se mezclan ya que se retroalimentan constantemente.

“  
*La América  
 Latina y el  
 Caribe tiene ante  
 sí, en los  
 próximos años,  
 una agenda de  
 relaciones  
 externas que  
 ofrece múltiples  
 campos para  
 lanzar iniciativas  
 propias.*

”

Debido a la interdependencia que caracteriza a la globalización, las implicaciones del entorno sobre las economías nacionales tienden a ser automáticas y rápidas, a veces impredecibles y, a menudo, incontrolables. Es por ello que uno de los temas más analizado y comentado hoy en día es el de las limitaciones que el entorno internacional impone a la soberanía de los Estados en su concepción tradicional. La necesidad de abordar con nuevos enfoques el concepto de soberanía en la formulación de las políticas externas implica también poner en evidencia el margen de acción - bien sea individual o colectivo - que sigue estando al alcance de los Estados y, por consiguiente, la capacidad de respuesta y de propuesta, nuevamente individual o colectiva.

La América Latina y el Caribe tiene ante sí, en los próximos años, una agenda de relaciones externas que ofrece múltiples campos para lanzar iniciativas propias, fortalecer nuevas alianzas y explorar vías alternas o modalidades novedosas, tanto en el tratamiento de los temas de las negociaciones económicas internacionales como en sus relaciones con los principales interlocutores de la región. Bien sea mediante acciones puntuales y de corto plazo, o mediante planes de gran alcance y con metas de largo plazo, los países latinoamericanos y caribeños pueden consolidar posiciones y plantear ideas en los terrenos comercial, financiero, e institucional.

En el campo del comercio internacional, los próximos meses van a ser cruciales para el proceso de instrumentación de las aperturas de mercados iniciadas durante la Ronda Uruguay y como producto de sus acuerdos. La posibilidad de un resurgimiento de prácticas proteccionistas es, probablemente, uno de los impactos más serios de la crisis financiera actual, que puede incidir negativamente sobre la participación de la región en el comercio mundial así como sobre los avances de los procesos de integración regional y subregional. Temas como la armonización de políticas macroeconómicas dentro de los esquemas de integración, el uso de las medidas antidumping y la concertación en la formulación de las estrategias comerciales centrarán la atención de los ministerios de comercio y de los sectores empresariales en el corto y mediano plazo, en foros como la OMC, el ALCA y los acuerdos intraregionales. Se presentarán presiones contradictorias entre la necesidad de proteger el mercado nacional ante las nuevas competencias externas y el efecto de movimientos de capital impredecibles y la importancia de evitar alteraciones en las aperturas ya comprometidas.

Varios elementos de incertidumbre dificultarán la definición de objetivos de la política comercial de los países latinoameri-

canos y caribeños. Por ejemplo, es difícil pronosticar si la próxima ampliación de la Unión Europea tendrá repercusiones positivas o negativas para nuestra región en materia de apertura del mercado agrícola, o en cuanto a la posición de la Unión en las relaciones con América Latina y el Caribe y con sus bloques subregionales. Otras disyuntivas que también plantean retos a la capacidad de acción y reacción ante la evolución del sistema económico global se referirán a la necesidad de jerarquizar las negociaciones y los compromisos futuros: ¿el ALCA además de los esquemas intraregionales, o el ALCA en sustitución de dichos esquemas? ¿el ALCA además de la APEC o además de un mayor acercamiento con la Unión Europea? La jerarquía de las prioridades en las políticas comerciales se establecerá, además, tomando muy en cuenta la preparación y evolución, en Ginebra, de la «Ronda del Milenio», cuyo alcance se vislumbra desde ahora como mayor que el de la Ronda Uruguay. Al margen de esa nueva Ronda de negociaciones comerciales multilaterales, uno de los temas centrales seguirá siendo la activa participación de América Latina y el Caribe en la OMC, foro multilateral destinado a cobrar, para la región, una importancia creciente ante la eventualidad de que se multipliquen las controversias comerciales.

En el campo monetario y financiero internacional, la actual crisis sistémica y sus graves implicaciones para toda América Latina y el Caribe conducen a reflexionar y diseñar propuestas sobre el funcionamiento de las instituciones existentes desde los acuerdos de Bretton Woods. Temas como la necesidad de disponer de mecanismos eficaces y confiables de alerta temprana, de encontrar un adecuado equilibrio entre aperturas y controles a los flujos de capital, de administrar las bonanzas y no sólo las recesiones, de definir e instrumentar «buenas prácticas» en la gestión de los sistemas financieros nacionales dominarán la agenda financiera. Además del tratamiento técnico que se le seguirá dando a estos y a otros aspectos de las finanzas internacionales que han registrado cambios a la luz de la crisis, habrá que considerar, desde un punto de vista político, la gobernabilidad del sistema financiero global.

La participación de América Latina y el Caribe en este debate debería ser acorde con sus necesidades en materia de financiamiento del desarrollo y con los esfuerzos domésticos hechos desde hace más de una década para estabilizar y abrir sus economías. Las expectativas que han generado los modelos de apertura e inserción en la globalización se enfrentan ahora a los costos derivados de la vulnerabilidad de las economías en desarrollo ante las turbulencias incontroladas del sistema.

“  
 La agenda de las relaciones externas de la región es, inevitablemente, un reflejo de la multidisciplinariedad que caracteriza la globalización.”

”

En este sentido, más que en épocas anteriores, las políticas financieras y monetarias de los países de la región no sólo articulan constantemente las necesidades internas con el manejo de los impactos externos, sino que además no pueden concebirse aisladas ni de las políticas comerciales ni de las discusiones que se están desarrollando en torno al funcionamiento de instituciones como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Una manifestación de que las políticas monetarias y financieras tienen una dimensión global se deriva del papel de las agencias clasificadoras de riesgo y su gravitación en las economías nacionales y en la internacional. El peso que han adquirido estos nuevos actores privados y transnacionales, cuyas acciones están destinadas a satisfacer las necesidades de operadores en los mercados financieros de corto plazo, hace reflexionar en torno a la posibilidad de disponer de agencias regionales que evalúen los riesgos desde una perspectiva de desarrollo menos inmediata. Alternativamente se pudiera considerar establecer algún «código de conducta» similar a los códigos de conducta multilaterales.

En este campo de la moneda y finanzas internacionales quizás más que en el comercial se entrelazan consideraciones y objetivos a la vez políticos y económicos, institucionales y técnicos, nacionales y regionales, que afectan las estrategias de todos y cada uno de los países. Es también en este campo donde luce particularmente importante identificar el margen de acción de los países de la región y la capacidad de adoptar políticas activas, e incluso, de pensar en modelos de desarrollo distintos. Asimismo, la similitud de intereses entre los países de la región en materia de estabilidad del sistema y acceso a fuentes de financiamiento externo da pie para vislumbrar muchas oportunidades de concertación y acciones conjuntas, tanto a nivel de la región como con otras regiones, sobre todo para compensar la existencia de foros de decisión «informales» como los que reúnen a las potencias industrializadas. Cualquier reforma de la «arquitectura financiera internacional» no tendrá viabilidad ni eficacia desde el punto de vista de los intereses de América Latina y el Caribe sin su participación, con propuestas concertadas. En este sentido, sería conveniente contar con una normativa general que asegure que el sistema tenga un carácter genuinamente multilateral.

La agenda de las relaciones externas de la región es, inevitablemente, un reflejo de la multidisciplinariedad que caracteriza la globalización. Definir posiciones de negociación y metas estratégicas únicamente en forma sectorial (en lo comercial, en lo financiero, en lo cultural, por ejemplo), o en función de

foros específicos (el hemisférico, el multilateral, el intraregional) no sólo limita las potencialidades de las acciones sino que restringe su eficacia. Al igual que el acontecer internacional no está conformado por compartimentos estancos, las políticas externas no pueden ser fragmentadas.

En efecto, parece ser más relevante que en la década pasada el análisis y la toma de decisiones que abarque los aspectos «horizontales» de la agenda económica internacional. Problemas como el tratamiento de las asimetrías y el papel de los actores privados o no gubernamentales en el escenario económico global son de naturaleza estructural, trascienden un área determinada, y requieren ser abordados con visión integral y de largo plazo. Asimismo, deberían prevalecer enfoques integrales en el momento de definir posiciones nacionales en el marco del ALCA, donde no sería conveniente perder de vista que la idea de una zona de libre comercio hemisférica es tan sólo una pieza dentro del conjunto de elementos políticos, económicos y sociales que han conformado las Declaraciones presidenciales de las dos Cumbres de 1994 y 1998 y que están destinados, en principio, a transformar las relaciones hemisféricas. La posibilidad de que en un futuro no tan lejano se celebren negociaciones multilaterales «intersectoriales» donde participen las empresas como protagonistas desplazando el papel central de los gobiernos incita a visualizar nuevas relaciones entre sector público y sector privado en la formulación de las políticas económicas externas.

La inserción exitosa de los países de América Latina y el Caribe en la economía globalizada dependerá de la competitividad de sus empresas y de sus exportaciones, de sus tasas de crecimiento, de las inversiones extranjeras que logre captar y de su solvencia y credibilidad en los mercados de capital. Pero dependerá también de la calidad de sus políticas económicas externas, de su capacidad de llevarlas a cabo en función de modelos de desarrollo propios y tomando como sustento la identidad de la región.

## Notas

1. Según las estimaciones de E.L. Miotti y C. Quenan, en «Impacto de la crisis financiera internacional en América Latina», SELA, Dinámica de las Relaciones Externas de

América Latina y el Caribe, *Corregidor*, Buenos Aires, 1998, la región perderá 4 puntos porcentuales en su tasa de crecimiento en 1999.

2. Ver E.L. Miotti, C. Moneta y C. Quenan, Impacto de la Crisis Asiática en América Latina. SELA, Junio 1998, (SP/DRE/Di No. 21-98/Rev. 1), págs. 18-19.



3. *Ibid.*, Pág. 16.
4. CEPAL, El impacto de la crisis asiática en economías grandes y pequeñas, oct. 1998. (preliminar).
5. *El grado de participación en el comercio mundial de las economías asiáticas es mucho mayor que el de América Latina y el Caribe: según cifras de la OMC, en 1996, las exportaciones de Asia (Japón, China y ASEAN) al mundo representaron el 25.6% del total mundial, y las importaciones el 25.0%; esos porcentajes fueron del 4.9% y 5.2%, respectivamente, para América Latina y el Caribe. Es interesante notar que América Latina y el Caribe tenía porcentajes de participación comercial cercanos al 20% en la década de los 60.*
6. Ver Alan Greenspan, Presidente de la Reserva Federal de los Estados Unidos, «The Structure of the International Financial System.» Annual Meeting of the Securities Industry Association. Boca Raton, Florida, 5 de nov. 1998.
7. «Al 30 de septiembre (de 1998), el mercado bursátil de México había perdido en dólares un 46,0%, el de Brasil un 39.1%, y el de Argentina un 44.7%. Con una
- contracción del 60.4%, la bolsa venezolana fue la segunda más afectada del mundo después de la rusa (95.9%).» IRELA, ¿América Latina en el filo de la navaja? Efectos de la crisis financiera mundial. 6 oct. 1998, p.3.
8. Ver E.L. Miotti, C. Moneta y C. Quenan, op.cit. Los spreads de los bonos venezolanos fueron los más afectados en agosto pasado, a raíz de la moratoria rusa; en cambio, en octubre de 1997, la caída de las bolsas asiáticas impactó relativamente menos los bonos latinoamericanos: World Bank, LAC and the Global Financial Environment. Presentation to the Board of Directors, Sept.22, 1998.
9. World Bank, *ibid.* Ver también CEPAL, Notas de la CEPAL, nov.1998, pp.4-5.
10. J.A.Kregel, «Toto, we're not in Mexico anymore: the difference between balance of payments crises and debt deflations, or Asia is not Mexico.» Integración y Desarrollo, Julio 1998, p. 45.
11. La expresión fue usada por Michel Camdessus, Director-Gerente del FMI, en 1994, refiriéndose a la crisis de México.
12. E.L. Miotti, C. Moneta y C. Quenan,
- SELA, op. cit, pág. 17.
13. Kregel, op.cit., p. 44.
14. Ver SELA, op. cit., págs. 10-12 y 14, y UNCTAD, Trade and Development Report, 1998, p. 28.
15. UNCTAD, *ibid.*, p.37.
16. UNCTAD, *ibid.*, p. 39.
17. E.L. Miotti, C. Moneta y C. Quenan, SELA, Impacto de la Crisis Financiera Internacional en América Latina, op. cit., gráficos 3, 4 y 6.
18. UNCTAD, *ibid.*, p.44. Ver también E.L. Miotti y C. Quenan, op.cit.
19. Según una expresión usada por M.Camdessus, Director-Gerente del FMI: IRELA, op.cit., p.1.
20. La reciente Cumbre Iberoamericana celebrada en Oporto, Portugal, centró su Declaración en este tema.
21. CEPAL, Declaración de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) sobre la crisis financiera internacional. Santiago de Chile, 15 de sept. 1998.
22. Las propuestas del Presidente Clinton sobre la creación de un mecanismo

especial de crédito para economías sujetas a efectos de contagio y una acción preventiva del FMI, al igual que las propuestas del Secretario del Tesoro de los Estados Unidos orientadas a dar mayor transparencia a las operaciones y una mayor participación del sector privado no contemplan la inclusión de controles a los movimientos de capital.

23. Recientemente, la Comisión de la Comunidad Andina intercambió ideas sobre la posibilidad de adoptar una «salvaguardia subregional», pero ante las dificultades que plantearía en relación con la reglamentación de la OMC, se estimó más conveniente recurrir a medidas antidumping. El Seminario celebrado por la CAN sobre las relaciones con Asia-Pacífico en el mes de septiembre recomendó, en el mismo orden de ideas, que la Secretaría General establezca un mecanismo de «alerta temprana» ante posibles importaciones subvaluadas.

24. Ver SELA, Perspectivas de los países de América Latina y el Caribe en el ALCA. SP/DRE/Di No. 27-98, (agosto de 1998). Ver cuadro que recopila las

negociaciones en marcha.

25. Ver SELA, Opciones de Estados Unidos en el Área de Libre Comercio de las Américas, SP/DRE/Di No. 19-98, (Febrero de 1998).

26. Ver SELA: Reflexiones en torno a la Cumbre Unión Europea - América Latina y el Caribe (1999), págs. 6 y 13/18 del anexo.

27. Ver IRELA: La Unión Europea y el Grupo de Río: La Agenda Birregional, Documento de Base, Madrid, febrero de 1998, p. 30.

28. Motivos de preocupación son tanto las crestas arancelarias para productos sensibles en la UE, como los productos textiles y agrícolas, como los mecanismos no arancelarios de protección como certificados de importación, contingentes y criterios técnicos que resguardan a las empresas europeas de la competencia de los productos latinoamericanos (Ver IRELA, documento citado, p. 35).

29. Ver SELA, Instrumentación del Acuerdo Agrícola de la Ronda Uruguay: Aspectos Prioritarios para América Latina y el Caribe, Caracas, abril 1998.

30. Ver el Informe del IRELA: Preparando la Asociación UE-Mercosur. Beneficios y obstáculos, Madrid, julio de 1998, febrero de 1998, págs. 2 y 4.

31. Ver despachos de las agencias de noticias IPS y EFE sobre la Cumbre del MERCOSUR, Bolivia y Chile, en julio pasado.

32. En el Comunicado Conjunto, al término de la Cumbre de Ushuaia, los Presidentes del MERCOSUR se manifestaron a favor de negociaciones comprensivas, que no excluyan ningún sector de interés esencial para las economías de los Estados Partes, como es el caso de la agricultura.

33. Ver SELA: Opciones y políticas para el Caribe en las relaciones con Europa y las Américas, Caracas, noviembre de 1997.

34. Ver «Testimonio de Santo Domingo. El encuentro caribeño ante el siglo XXI», Santo Domingo, 22 de agosto de 1998.

35. En las reuniones preparatorias de la Cumbre se ha acordado que la agenda de la reunión incluirá tres capítulos temáticos: el político, el económico-comercial y el cultural-educativo.

## Palabras de apertura

*A continuación se transcriben las palabras pronunciadas por el Excelentísimo Presidente de Cuba, Dr. Fidel Castro Ruz, en la apertura de la etapa ministerial de la XXIV Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano del SELA.*

Estimados participantes del XXIV Consejo Latinoamericano del SELA, distinguidos invitados:

La dirección y la organización del evento ha tenido la amabilidad de invitarme a hacer uso de la palabra en la inauguración de esta reunión. Voy a decir lo que debo decir. No vine a hablar, vine a escuchar. Vine a aprender, no vine a enseñar. Es muy poco lo que podría hacer en ese sentido. Prefiero conocer el punto de vista de ustedes, y sobre todo relacionado con las cuestiones de América Latina y el Caribe, un terreno en los que están mucho más informados y preparados de lo que estoy yo. Quizá más adelante haga unas preguntas, intercambie algunas impresiones.<sup>1</sup> Pero para intercambiar impresiones hay que saber cuáles son las ideas que ustedes tienen sobre mucho de los temas que se van a tratar. Por lo tanto, ruego que me excusen y que me permitan simplemente expresarles que ha sido para nosotros un gran honor el que se celebre esta reunión aquí en La Habana.

Tenemos un alto aprecio por el trabajo que está haciendo el SELA y estamos en disposición de cooperar en todo lo que podamos. Recordamos que cuando se creó, hace muchos años, alguien tuvo la amabilidad, en una época en la que nunca nos preguntaban nada de nada, de invitar a Cuba a estar en el SELA. Ya habíamos sido expulsados de la OEA y no se sabe de cuántos organismos internacionales. Lo apoyamos y esto se ha mantenido. Su papel puede ser muy útil, su poder no es muy grande. Digo su poder de recursos, su poder para solucionar. Pero puede reunir un gran caudal de ideas y las ideas hacen mucha falta en estas circunstancias. Estas circunstancias no pueden ser cualquiera. Son circunstancias muy excepcionales y aquí se verá cuán excepcionales son las circunstancias que estamos viviendo en estos momentos y cuán faltos estamos de ideas, de soluciones, de perspectivas. Está todo oscuro, como un túnel, sin que se vea todavía una lucecita. Quizás este

esfuerzo sirva para ver con un poco más de claridad las perspectivas del futuro. Les agradezco infinitamente que se reúnan aquí en nuestro país, donde espero que reciban toda la hospitalidad y todas las consideraciones que se merecen.

Muchas gracias.

## Nota

1. Al final de la sesión tuvo lugar un intercambio de ideas

sobre los temas en discusión, en el cual el Presidente Fidel

Castro participó activamente.

**«Lo que queda de aldea en América ha de despertar...»**

La crisis que presenta el sistema financiero internacional desde 1997 ha afectado severamente las posibilidades de recuperación y crecimiento de los países de nuestra región, a pesar de haber éstos aplicado las políticas macroeconómicas consideradas adecuadas por las naciones desarrolladas. Es en este contexto que se ha planteado la necesidad de introducir reformas a las instituciones de Bretton Woods que tomen en cuenta, entre otros elementos, las necesidades de financiamiento del desarrollo y de estabilidad del sistema y que corrijan la escasa participación en las decisiones por parte de los países en desarrollo. En el caso de América Latina y el Caribe, la vía de la integración regional -aunque no todos los enfoques sobre la integración- constituye, en opinión del autor del siguiente artículo, una herramienta válida y necesaria para potenciar el desarrollo de la región y mejorar su inserción internacional. Para reforzar su tesis el autor rescata una frase visionaria del apóstol de la independencia cubana, José Martí, la cual da origen al título del texto que sigue a continuación.

**“What is Left of a Village in America Must Awake...”**

The crisis that has been plaguing the international financial system ever since 1997 has severely affected our region's possibilities of economic recovery and growth, in spite of the fact that our countries have adopted the macroeconomic policies developed countries consider adequate. Within this context, the need has arisen to reform the Bretton Woods institutions in order to include, among others, issues such as the need for development financing and stability and to increase developing countries' participation in these fora. In the case of Latin America and the Caribbean, regional integration -even if not all approaches to it- represents, in the author's view, a viable and necessary tool to increase the region's development and improve its international insertion. To strengthen his thesis, the author quotes a sentence by José Martí, Cuba's independence hero, from which this article's title is drawn.

**«Ce qui reste de village en l'Amérique latine doit se réveiller»**

La crise dans laquelle le système financier international est plongé depuis 1997 a durement touché les possibilités de relance et de croissance des pays de notre région. Pourtant, ceux-ci ont appliqué les politiques macroéconomiques considérées idoines par les pays développés. C'est dans ce cadre que le besoin est apparu de réformer les institutions de Bretton Woods; des réformes qui tiennent compte, entre autres, des nécessités de financement du développement et de la stabilité du système, et qui corrigent la faible participation des pays en développement aux prises de décisions. Pour l'auteur de l'article, l'intégration régionale, et non tous les points de vue sur celle-ci, constitue pour les pays de l'Amérique latine et des Caraïbes un instrument valable et nécessaire s'ils veulent renforcer leur développement et améliorer leur insertion internationale. Pour appuyer sa thèse, l'auteur rappelle une phrase visionnaire de José Martí, grand apôtre de l'indépendance de Cuba, et la fait sienne dans l'intitulé de son texte.

**“O que fica de aldeia na América despertará ...”**

A crise que apresenta o sistema financeiro internacional desde 1997, tem afetado severamente as possibilidades de recuperação e crescimento dos países da nossa região, apesar de estes ter aplicado políticas macroeconômicas consideradas adequadas pela nações desenvolvidas. É neste contexto, que tem-se apresentado a necessidade de introduzir reformas às instituições de Bretton Woods, para tomar em consideração entre outros elementos, as necessidades de financiamento do desenvolvimento, e da estabilidade do sistema, e que possam corrigir a pouca participação nas decisões por parte dos países em desenvolvimento. No caso da América Latina e o Caribe, a via da integração regional -aunque não todos os enfoques sobre a integração- constitui, segundo o autor do seguinte artigo, um utilitário válido e necessário para potenciar o desenvolvimento da região, e melhorar sua inserção internacional. Para reforçar sua tese, o autor resgata uma frase visionária do apóstol da independência cubana José Martí, a qual da origem ao título do texto a seguir.

# "Lo que queda de aldea en América ha de despertar..."

↔ **Embajador Carlos Moneta**

*Secretario Permanente del Sistema Económico Latinoamericano (SELA)*

Desde finales del año pasado estamos presenciando una crisis financiera de carácter sistémico. Los mecanismos y apoyos de carácter internacional que se han utilizado para superar las crisis de los años noventa han tenido un carácter de emergencia. Esto indica que no se cuenta, a nivel multilateral, con un sistema efectivo para enfrentar situaciones de riesgo cada vez más frecuentes. Mucho menos, con instituciones y mecanismos capaces de prevenir o de alertar sobre tales situaciones. Por ello ha resultado necesario recurrir a solidaridades circunstanciales, a menudo condicionadas y a veces costosas, con el objeto de defender las economías domésticas y prevenir el desencadenamiento de crisis generalizadas.

En este contexto, la reforma de las instituciones de Bretton Woods y en particular, de las instituciones financieras, constituye un factor clave en las presentes circunstancias. La crisis ha afectado severamente las posibilidades de recuperación y el crecimiento de América Latina y el Caribe, a pesar de haber adoptado la región políticas macroeconómicas consideradas adecuadas por los países desarrollados y de haber modificado en forma sustantiva las normativas e instituciones financieras. Ante el fracaso de los mecanismos de mercado para asignar adecuadamente los recursos, es necesario introducir profundos cambios en el sistema financiero globalizado que incorporen las necesidades de financiamiento del desarrollo y de estabilidad del sistema y corrijan la escasa participación en las decisiones por parte de los países en desarrollo.

Esa normativa debería establecer el alcance y los límites de las operaciones de las instituciones financieras internacionales y ser aplicable a los países desarrollados y a los actores no estatales de la economía internacional, en contraste con la situación actual, en la cual los criterios de política solo se aplican normativamente a los países en desarrollo que requieren asistencia de los organismos multilaterales.

Es preciso, además, enfrentar problemas más inmediatos. La crisis sistémica actual nos enfrenta a cambios de la econo-

mía mundial que modifican en lapsos muy breves las corrientes internacionales de comercio e inversión e inciden negativamente en los precios de los productos básicos; nos enseña que no se cuenta con recursos suficientes para adaptarse a tales modificaciones y muestra que se carece de instrumentos para canalizar constructivamente la creciente gravitación de los actores no gubernamentales.

Una reforma del sistema financiero internacional debería, en consecuencia, abordar, además de los cambios institucionales requeridos, el vínculo entre los aspectos monetarios financieros y comerciales como un tema clave para la estabilidad y el desarrollo y como parte de la creación de un entorno internacional favorable.

Lo expuesto precedentemente nos conduce a señalar que toda acción en el sistema internacional y en el subsistema hemisférico realizada en función de los intereses propios de la región, requiere ser definida a partir de la complejidad que nos circunda. Esa percepción de la realidad necesita trascender el enfoque unidimensional de corto plazo, de alta sensibilidad a las coyunturas, y ser capaz de superar las formas tradicionales de operar en el sistema. Por ejemplo, no incrementa las posibilidades de desarrollo el actuar en función de supervivencia por la vía de un modelo de integración centrado en el mercado y orientado casi exclusivamente hacia el logro de un crecimiento cuantitativo. En ese sendero, la cuestión social está subordinada a lo económico, las alianzas internas y externas se orientan a la obtención de beneficios inmediatos y sólo se procura la mejor adaptación posible al paradigma hoy predominante.

Pensar en la introducción de modificaciones profundas a ese paradigma parece un ejercicio condenado al fracaso; se argumenta que una altamente desfavorable relación de fuerzas nos lo impide. Sin embargo, podría contarse con un espacio mayor de maniobra si se lograra trascender el enfoque comercialista, útil para legítimos intereses comerciales y sectoriales, pero poco propicio para centrarse en el hombre y en la comunidad, en vez del mercado. En este segundo caso, la integración incrementa sus posibilidades de constituir un instrumento adecuado para acrecentar la capacidad de acción externa de la región, al igual que en un mecanismo orientado a mejorar la calidad de vida de sus habitantes, proporcionando sustentabilidad social al desarrollo.

En América Latina y el Caribe, a lo largo de casi cuatro décadas de búsquedas integracionistas, se ha mantenido como eje central un enfoque comercialista. Además de sus aspectos positivos, es necesario enfrentar sus limitaciones como instru-

“

*La crisis sistémica actual nos enfrenta a cambios de la economía mundial que modifican en lapsos muy breves las corrientes internacionales de comercio e inversión.*

”

mento para el desarrollo. La integración económica que transita esa vía no alcanza a alterar las relaciones de inequidad social, el irregular avance científico y tecnológico, el perfil productivo tradicional, una capacidad insuficiente de los recursos humanos y la relativamente reducida capacidad de ahorro. Reconociendo claramente los progresos realizados, nos hallamos frente a la necesidad de buscar nuevos enfoques, capaces de superar esos límites.

En ese sentido, la vía de integración regional —pero no todos los enfoques sobre la integración— constituye una herramienta válida y necesaria para potenciar nuestro desarrollo y mejorar nuestra inserción internacional. El “para qué” y el “cómo” de la integración surgen como preguntas fundamentales. Es necesario encontrar respuestas entre todos que partan de nuestra especificidad socio-cultural y política, de nuestra dotación de recursos, de un modelo de desarrollo que se considere viable y conveniente.

En la construcción de escenarios internacionales a partir de una perspectiva regional se deben incorporar adecuadamente las cuestiones financieras. La suscripción del Acuerdo Multilateral de Inversiones, apoyado por los miembros de la OCDE y abierto a la adhesión del resto de los países, implica cambiar las reglas del juego de la negociación económica internacional. Esta circunstancia abre nuevas perspectivas sobre posibles metodologías a aplicar en una nueva ronda de negociaciones comerciales en el ámbito de la OMC hacia principios del nuevo milenio, a partir de una forma distinta de vinculación entre los países en desarrollo y desarrollados.

Resulta necesario enfatizar que la dinámica de las relaciones multilaterales ha evolucionado de una forma que afecta los intereses de América Latina y el Caribe. Por ejemplo, en el campo económico se visualiza una multiplicación de acuerdos parciales y de nuevos regímenes de regulación en múltiples áreas, no un nuevo acuerdo global del tipo de Bretton Woods. De igual manera, el carácter crecientemente informal de los foros en los cuales se adoptan decisiones sobre relaciones económicas internacionales, dificulta que sean considerados adecuadamente los intereses y opiniones de los países de la región. La creación y fortalecimiento de instancias de decisión y análisis de carácter no gubernamental, tales como el Foro de Davos y las empresas evaluadoras de riesgo financiero, indica la necesidad de contemplar la participación de nuevos actores en el escenario internacional.

En ese marco, resulta conveniente poder innovar en la constitución de alianzas con actores estatales y no estatales,

“

*La creación y fortalecimiento de instancias de decisión y análisis de carácter no gubernamental, tales como el Foro de Davos y las empresas evaluadoras de riesgo financiero, indica la necesidad de contemplar la participación de nuevos actores en el escenario internacional.*

”



“

*Los efectos indeseados de la globalización pueden ser condicionados, en grado variable, por la adecuada y oportuna aplicación de políticas nacionales activas.*

”

para adecuarse al actual proceso de modificación de las estructuras institucionales destinadas a la negociación y la adopción de decisiones. La existencia de nuevos actores demanda instituciones y foros distintos, que combinen múltiples actores de diverso tipo: Estados, empresas y organizaciones no gubernamentales.

La promoción de los intereses regionales en el contexto mundial requiere de una visión de conjunto sobre los intereses de América Latina y el Caribe que sea capaz de dar forma a posiciones claras y coherentes en los diferentes ámbitos de negociación y ante los diversos interlocutores. Los diferentes grupos de integración han permitido avanzar a nivel subregional en esta dirección. Sobre esa base resulta necesario conjugar las ópticas subregionales y nacionales de manera de avanzar hacia el objetivo compartido de la integración de América Latina y el Caribe y hacer valer los puntos de vista de la región en la economía mundial en campos como, por ejemplo, el diseño de una “nueva arquitectura” del sistema financiero internacional.

Una visión integral permitiría enfrentar simultáneamente los problemas que plantea la crisis actual y dar cohesión a las posiciones de nuestros países en los asuntos, cada vez más amplios y vinculantes, que se discuten en los organismos y foros internacionales, los cuales exigen una estrecha articulación entre políticas económicas y políticas externas.

La importancia de las políticas externas, sin embargo, no puede hacer olvidar que las actividades económicas internas son fundamentales para el desarrollo y la estabilidad de cada país y proveen un amplio margen de maniobra. Este hecho nos conduce a formular una pregunta: ¿resulta inevitable la transformación de nuestras economías siguiendo una única dirección?

La experiencia no avala la existencia de una única vía para el desarrollo. Para alcanzarlo, tanto las instituciones como las políticas no necesariamente deben ajustarse con rigor al modelo económico predominante. Los efectos indeseados de la globalización pueden ser condicionados, en grado variable, por la adecuada y oportuna aplicación de políticas nacionales activas. La internacionalización de la economía no necesariamente conduce a los Estados a la impotencia. En ese contexto, el empleo, la inversión y la producción domésticas constituyen el grueso de la actividad económica y aunque los asuntos económicos internacionales tienden a constituir el fiel de la balanza que puede inclinar los resultados finales en una u otra dirección, una economía nacional sólida sigue siendo condición indispensable para una inserción positiva en la economía

mundial y para evitar los peligros que puede entrañar la globalización.

En efecto, tanto la inserción en la economía mundial como la necesaria armonización de políticas en los planos regional y subregional, suponen la adopción de modelos económicos que permitan adaptarse a las circunstancias actuales. Tales modelos, sin embargo, no deben anteponer las exigencias de la globalización a las necesidades de los pueblos. Pues, tal como expresara José Martí: "Cuando el pueblo en que se ha nacido no está al nivel de la época en que vive, es preciso ser a la vez el hombre de su época y el de su pueblo, pero hay que ser, ante todo, el hombre de su pueblo".

La región cuenta hoy con diversas opciones reales de inserción externa, vinculación económica profunda e integración, que representan varios frentes simultáneos de negociación: ALCA, articulación privilegiada con la Unión Europea, profundización de los vínculos económicos con Asia del Pacífico e integración regional e inserción externa por vía de la vinculación de subespacios regionales y la constitución de redes intra y extrarregionales de ciudad-región. Además, estos ámbitos presentan interacciones múltiples. Cualquier beneficio o ventaja en una negociación inter-regional tiene la potencialidad de extenderse prácticamente a los otros ámbitos de negociación.

Consideremos, por ejemplo, ALCA, uno de los proyectos regionales más ambiciosos. El resultado de las negociaciones sobre ALCA definirá, en medida apreciable, la fisonomía de las relaciones entre Estados Unidos y los países de América Latina durante las próximas décadas, influirá, además, en el perfil de las relaciones de América Latina y el Caribe con otros países y regiones e incidirá en el futuro de los proyectos de integración regionales y subregionales.

Es probable que las expectativas generadas por el ALCA superen los resultados realmente alcanzables en ese proceso de negociación, que va a ser afectado, como el de la "Ronda del Milenio" en el seno de la OMC, por un contexto internacional poco propicio a las aperturas comerciales. La incertidumbre en torno a las políticas comerciales de los próximos meses pudieran, pero no debieran, incidir en los proyectos de integración latinoamericanos y caribeños. Estarán presentes también en la Cumbre que celebrarán el año próximo la Unión Europea y los países de América Latina y el Caribe, y se añadirá a la actual crisis financiera de los países asiáticos para determinar el curso de las relaciones con esa parte del mundo.

Todo este conjunto de factores, de diversidad de temas,

“  
El resultado de las negociaciones sobre ALCA definirá, en medida apreciable, la fisonomía de las relaciones entre Estados Unidos y los países de América Latina durante las próximas décadas.”

foros e interlocutores, plantea desafíos cuyos términos políticos y económicos deberían quedar explícitos para adoptar las decisiones pertinentes. No se puede, sin embargo, esperar un diagnóstico certero para adoptarlas, porque la dinámica de las relaciones externas de la región no admite dilaciones.

La economía mundial avanza hacia una nueva configuración, sobre la cual solamente se podrá influir para provecho de América Latina y el Caribe si los países de la región actúan oportuna y conjuntamente. Una mente visionaria como la de José Martí, hace un siglo y mucho antes de que se hablara de globalización o de aldea global, ya lo había visualizado con claridad: *“Lo que queda de aldea en América ha de despertar (...) los pueblos que no se conocen han de darse prisa para conocerse, como quienes van a pelear juntos”*.

### **La nueva agenda interamericana**

*En el siguiente artículo el autor señala cómo Estados Unidos, que a partir de 1898 ejerció un liderazgo casi hegemónico en la región, no tiene en la actualidad la capacidad de imponer su voluntad a sus vecinos del hemisferio, pese a ser el país más poderoso del mundo tanto en términos militares como económicos, culturales y políticos. Y es que un siglo después el mundo se ha transformado de tal manera, especialmente gracias a los avances tecnológicos y de comunicación, que los puntos focales tradicionales en la agenda interamericana como las cuestiones ideológicas, geopolíticas o de seguridad han ido cediendo terreno frente a temas más prácticos como el comercio y las finanzas. Es por ello que el especialista estadounidense no duda en señalar que en los próximos años, para las relaciones hemisféricas serán más importantes Microsoft que los marines estadounidenses, el comisionado para inmigración y naturalización más que el subsecretario de Estado para asuntos latinoamericanos, y CNN más que el Servicio de Información de Estados Unidos (USIS), por citar sólo unos pocos ejemplos.*

### **The New International Agenda**

*In this article the author argues that in spite of being the world's most powerful country, in an economic, cultural and political sense, the USA, which since 1898 had exercised an almost hegemonic leadership in the region, is no longer capable today to impose its will upon its neighbors. Since the world has changed enormously within the last century due to technology and communications, the traditionally main areas in the inter American agenda, such as ideological, geopolitical or security issues, have lost ground to more practical concerns such as trade and finances. Therefore, the author estimates that in the coming years Microsoft will play a more important role than the Marines in hemispheric relations, the US Commissioner for Immigration and Naturalization will be more important than the Secretary of State and CNN more than the United States Information Service, to cite but a few examples.*

### **Le nouvel « agenda » interaméricain**

*L'auteur montre combien Washington, qui a commencé à exercer une position presque hégémonique dans la région dès 1898, est actuellement incapable d'imposer sa volonté à ses voisins de l'hémisphère, bien qu'il s'agisse du pays le plus puissant du monde, en termes militaires comme sur les plans économique, culturel et politique. En fait, les États-Unis ont tellement changé en un siècle, notamment grâce aux progrès de la technologie et de la communication, que les points focaux traditionnels de l'agenda interaméricain tels que les questions idéologiques, la géopolitique et la sécurité, ont peu à peu cédé face à des thèmes plus pratiques comme le commerce et les finances. C'est la raison pour laquelle ce spécialiste américain n'hésite pas à affirmer que, dans les relations hémisphériques des années à venir, la compagnie Microsoft, le commissionnaire à l'immigration et la naturalisation ou la chaîne CNN joueront un rôle plus déterminant que, par exemple, les Marines, le sous-secrétaire d'État aux affaires latino-américaines ou le Service d'information des États-Unis (USIS), respectivement.*

### **A nova agenda interamericana**

*No seguinte artigo, o autor assinala a forma em que os EUA, que a partir de 1898, exerceu uma liderança quase hegemônica na região, não tem na atualidade a capacidade de impor sua vontade a seus vizinhos do hemisfério, apesar de ser o país mais poderoso do mundo, tanto em termos militares, quanto econômicos, culturais e políticos. É que um século depois o mundo tem-se transformado de tal maneira, especialmente devido aos avanços tecnológicos e de comunicação, que os pontos focais tradicionais na agenda interamericana, como as questões ideológicas, geopolíticas ou de segurança tem perdido terreno frente a temas mais práticos como o comércio e as finanças. Por isso é que o especialista dos EUA não duvida em assinalar que nos próximos anos, para as relações hemisféricas, serão mais importantes Microsoft, que os marines dos EUA, o Comissionado para a Integração e Naturalização, que o Sub-Secretário de Estado para Assuntos Latino-americanos, e o CNN que o Serviço de Informação dos EUA (USIS), por citar unicamente uns poucos exemplos.*

# La nueva agenda interamericana

❖ **Abraham F. Lowenthal**

*Presidente del Consejo del Pacífico sobre Política Internacional, Los Angeles, California, EEUU.*

Se están cumpliendo exactamente cien años desde los acontecimientos que se produjeron en Cuba y liberaron a este país del régimen español, a la vez que se confirmaba la nueva posición de los Estados Unidos como una de las grandes potencias mundiales.

Fue precisamente mediante la proyección de su presencia militar, poder económico e influencia cultural en la Cuenca del Caribe y en sus alrededores, a partir de finales de los años 1890, que los Estados Unidos empezaron a ser reconocidos como un actor internacional de primera línea.

Este proceso se aceleró y se fortaleció con la construcción del Canal de Panamá y con las maniobras políticas que aseguraron a los Estados Unidos una «soberanía de hecho» sobre la Zona del Canal, el «derecho» de intervenir en Cuba para proteger sus intereses, y el establecimiento de protectorados virtuales en gran parte de Centroamérica y el Caribe.

A partir de 1898, los Estados Unidos se convirtieron en el centro de influencia y presencia externas más importante en América Latina y el Caribe, primero en el área de la cuenca caribeña, y luego, especialmente después de la Segunda Guerra Mundial, en toda América Latina. En lo que se refiere al último siglo, cualquier discusión en torno a la dinámica de las relaciones externas de América Latina y el Caribe, que es el tema del Panel, debería ciertamente incluir un análisis de las relaciones entre América Latina y los Estados Unidos.

Se cumplieron exactamente cincuenta años del establecimiento de la Organización de los Estados Americanos, una institución del hemisferio occidental que ha reconocido la primacía de los Estados Unidos y de sus intereses fundamentales en materia de seguridad, a cambio de algunas restricciones multilaterales al ejercicio del poder estadounidense. La creación de la OEA en 1948 ocurrió en el momento de mayor influencia mundial de los Estados Unidos, en las Américas y en otras regiones.

En esa fecha, Estados Unidos representaba por sí solo la mitad de la producción económica mundial, el dólar era «tan bueno como el oro», tenía el monopolio de las armas nucleares,

“

*A partir de 1898, los Estados Unidos se convirtieron en el centro de influencia y presencia externas más importante en América Latina y el Caribe.*

”

sus bases militares rodeaban al mundo, y Washington y Nueva York eran el centro de una red de alianzas y de organizaciones internacionales dominadas por ese país.

En esos días de extraordinario poder e influencia de los Estados Unidos, los países latinoamericanos, por lo general, siguieron el liderazgo de ese país en los asuntos mundiales, aportando veinte votos a favor de las posiciones de los Estados Unidos en la Asamblea General de las Naciones Unidas en temas tales como el reconocimiento de Israel, la iniciativa «unidos por la paz» en respuesta a la invasión de Corea del Sur por parte de Corea del Norte, la representación de China, etc. La relación de los Estados Unidos con América Latina fue casi hegemónica o al menos de «presunción hegemónica».

Durante este período, los Estados Unidos usaron una gran variedad de instrumentos, abiertos y encubiertos, para frustrar cualquier potencial movimiento que pareciera, desde el punto de vista de Washington, una amenaza o incluso una clara oposición a la dominación estadounidense. Cuba fue el único país que logró resistir y aparentemente escapar a la hegemonía de los Estados Unidos, pero tuvo que aceptar una «negociación faustina» con la Unión Soviética para que esa excepción fuera posible.

Hace exactamente 25 años, en 1973, el primer gobierno socialista electo en las Américas —el de Salvador Allende y la Unidad Popular en Chile— terminó abruptamente con el golpe de estado dirigido por el General Augusto Pinochet. Aún persiste la controversia acerca del papel exacto de los Estados Unidos, si es que hubo alguno, en provocar el derrocamiento de Allende, pero nadie pone en duda que el gobierno de los Estados Unidos había trabajado asiduamente durante años para oponerse y frustrar los esfuerzos de Allende.

Como un rayo en una tormenta de verano, la política de los Estados Unidos en Chile ilustró la naturaleza de las relaciones con América Latina, aun cuando las condiciones objetivas en las cuales se llevaban a cabo esas relaciones estaban cambiando, y las bases de la hegemonía de ese país se estaban erosionando.

A mediados de los años setenta, los Estados Unidos ya no podían sentirse absolutamente seguros de su primacía. La Unión Soviética se había convertido en un formidable rival militar, la OPEP se sentía importante y empujaba los precios del petróleo, Japón y Europa Occidental empezaban a competir de manera efectiva en muchos aspectos de la economía mundial, y el «Sur», incluyendo América Latina, empezaba a promover un nuevo orden económico internacional más equitativo.

El SELA nació en esas circunstancias, puesto que la «comu-

nidad» que América Latina había escogido era la que incluía a otros países del Sur, no a los Estados Unidos. El patrón prevaleciente de las relaciones latinoamericanas con los Estados Unidos pasó de la subordinación o de la «cooperación» obligada a la oposición y confrontación directa. Muchas naciones latinoamericanas definieron sus políticas exteriores precisamente tratando de demostrar independencia frente a, o en contra de, las posiciones de los Estados Unidos.

Hoy, en 1998, incluso aquí en La Habana, todos percibimos que el entorno internacional ha cambiado radicalmente. La Guerra Fría terminó, la Unión Soviética ya no existe, y la alternativa socialista, como forma de organización política y económica, ha sido relegada a las cenizas de la historia y a algunos museos del pasado. Vivimos todos en un mundo radicalmente transformado.

El poder, el dinero, la tecnología y la información están ampliamente difundidos. Tanto el dinero como la información fluyen instantáneamente de un lado a otro del mundo, borrando fronteras o haciéndolas virtualmente irrelevantes para muchos fines prácticos, y por ende complicando en gran medida la gestión de las finanzas y el comercio mundiales.

Las tendencias contrapuestas de la integración global y de la fragmentación provincial caracterizan al mundo, mientras que los poderes de los mercados y de las lealtades étnicas y nacionales compiten por dominar.

Mercados cada vez más sofisticados son los principales árbitros del valor económico, pero siguen estando sujetos a impulsos y limitaciones en un período en que la volatilidad de las transacciones excede en mucho la capacidad institucional de los instrumentos de regulación.

Las coaliciones transnacionales organizadas alrededor de temas tales como la protección ambiental, la salud pública, los derechos humanos, la transparencia y las normas laborales tienen una influencia creciente.

Aunque los Estados Unidos sigan siendo el país más poderoso del mundo —con un gran margen en términos militares y tecnológicos, y todavía incluso en términos económicos, culturales y políticos— ya no pueden estar totalmente seguros de que sus intereses están protegidos.

Pueden invadir Grenada, Haití o Panamá y lograr cambios en los gobiernos de esas naciones, pero no pueden controlar lo que sucede después. Pueden bombardear Irak pero no les resulta fácil asegurar el cumplimiento por parte de Irak de las resoluciones de las Naciones Unidas. No pueden imponer la paz en los Balcanes o en el Medio Oriente, no pueden revitalizar la economía japonesa, no pueden consolidar el equilibrio finan-

“

*Las tendencias contrapuestas de la integración global y de la fragmentación provincial caracterizan al mundo, mientras que los poderes de los mercados y de las lealtades étnicas y nacionales compiten por dominar.*

”

ciero en Brasil, no pueden garantizar la estabilidad política en Indonesia, no pueden inducir políticas democráticas en China o en Cuba y quizás no sean capaces de evitar una devaluación en China.

En todos estos y en muchos otros casos, los Estados Unidos tienen intereses e influencia, pero no tienen la capacidad de imponer su voluntad o de asegurarse que los demás se identificarán con sus intereses. Los Estados Unidos deben encontrar maneras de cooperar con otros países con base en intereses mutuos.

Mientras tanto, América Latina se ha movido de su posición original de alineación casi automática con los Estados Unidos, pasando por un período de confrontación con Washington casi tan axiomático como el anterior. Las relaciones de América Latina con los Estados Unidos son hoy en día mucho más variadas, reflejando los intereses individuales y las perspectivas de las distintas naciones de América Latina y el Caribe, e incluso de sus latitudes y longitudes.

En el fondo de la fácil retórica sobre una «comunidad interamericana» que va desde Alaska a la Tierra del Fuego, la realidad actual es muy confusa. Consideren la variedad de relaciones existentes: Argentina persigue el objetivo de «relaciones carnales» con los Estados Unidos, tal como lo expresó en una oportunidad el Ministro de Relaciones Exteriores argentino. Brasil compete con los Estados Unidos en relación con la influencia regional. Chile ha sido frustrado en su ambición de entrar al Área de Libre Comercio de Norte América. Colombia parece haber iniciado un programa de profundas e intensivas medidas en contra del narcotráfico junto con los militares de los Estados Unidos. México ha atado su futuro a una integración aún más estrecha con los Estados Unidos. Gran parte del Caribe y Centroamérica busca desesperadamente la «paridad con el TLCAN» mientras tienen una creciente tensión con los Estados Unidos en temas relacionados con inmigración, comercio, delincuencia y drogas. Y Cuba sigue atrapada en una relación con los Estados Unidos mutuamente antagónica y tristemente estéril.

¿Cómo se relacionarán América Latina y el Caribe con los Estados Unidos y viceversa en los próximos veinticinco años, o en los próximos doce años hasta el 2010, la fecha que el SELA ha escogido para muchas de sus propias proyecciones?

Estoy muy consciente de la ilustrada opinión de ese sabio norteamericano (ex estrella de béisbol) Yogi Berra, quien señaló una vez que «es siempre difícil hacer predicciones, especialmente acerca del futuro.» Y tal como lo señaló el Presidente Fidel Castro, el futuro es particularmente oscuro en estos días,

“

*Las relaciones de América Latina con los Estados Unidos son hoy en día mucho más variadas, reflejando los intereses individuales y las perspectivas de las distintas naciones.*

”



con pocos antecedentes claros y pocas perspectivas de iluminar lo que pueda venir.

Sin embargo, sé que el SELA espera de mí alguna modesta e informada especulación acerca de la futura dinámica de las relaciones entre los Estados Unidos y América Latina, y no quiero decepcionar a mis anfitriones.

Permítanme entonces adelantar ocho propuestas en torno a la posible naturaleza de las relaciones interamericanas en los próximos años.

1. En comparación con el siglo pasado, y particularmente los últimos 50 años, los puntos focales de las relaciones entre los Estados Unidos y América Latina estarán mucho menos relacionados con cuestiones geopolíticas y de seguridad o con asuntos ideológicos, y mucho más con temas prácticos sobre comercio y finanza, por una parte, y con el tratamiento de problemas compartidos que no pueden ser resueltos por países individuales, por la otra.
  2. Muchos de los temas de las relaciones entre los Estados Unidos y América Latina—en lo concerniente al manejo de las finanzas internacionales, por ejemplo— no serán abordados en el contexto del hemisferio occidental. Se decidirán en otros foros y el impacto sobre América Latina será residual, no intencional. La dinámica de las relaciones externas de América Latina, en estos temas, se originará fuera de la región. América Latina será objeto de acciones y no será por sí misma un actor influyente.
  3. Otros temas, derivados de la creciente interpenetración entre los Estados Unidos y sus vecinos más cercanos, serán «intermésticos», es decir sumamente complejos debido a su combinación de facetas internacionales y domésticas, así como de actores y procesos de decisión.
  4. En lo que se refiere a los principales temas de las relaciones entre los Estados Unidos y América Latina, la importancia relativa de los actores privados—empresas, sindicatos, prensa, actores no gubernamentales de varios tipos, incluyendo organizaciones étnicas y basadas en comunidades— seguirá aumentando, mientras que el alcance y la influencia de los gobiernos nacionales seguirá disminuyendo.
- En el próximo siglo Microsoft será mucho más importante para las relaciones interamericanas que los Marines estadounidenses, American Airlines y United Airlines serán mucho más importantes que la 82ª unidad aerotransportada de la fuerza aérea de los Estados Unidos, CNN y los despachos informativos de Bloomberg serán mucho más importantes que la Agencia de Información de los Estados Unidos, AIG (la compañía de seguros) será más importante que la AID,

“

*En el próximo siglo Microsoft será mucho más importante para las relaciones interamericanas que los Marines estadounidenses.*

”

Fidelity y TIAA-CREF al menos tan importantes como el Departamento del Tesoro, Human Rights Watch más influyente que el Pentágono, Wall Street más relevante que la CIA, y el Foro Económico Mundial de Davos más influyente que la OEA. Y mientras el «big business» de los Estados Unidos ha sido visto por muchos latinoamericanos como el obstáculo histórico en contra de sus intereses, la limitación que hoy en día enfrentan las políticas de muchos latinoamericanos no es el «big business» sino el «big labor».

5. Cuando se trata de la indudable y permanente influencia de los gobiernos, en cambio, la influencia relativa de las distintas partes del aparato gubernamental de los Estados Unidos para las relaciones interamericanas ha cambiado dramáticamente. Hoy en día, para América Latina, Alan Greenspan es mucho más importante que el jefe de la CIA, el Comisionado para Inmigración y Naturalizaciones y los presidentes de los comités del Congreso son más importantes que el Asistente del Secretario de Estado para América Latina, los gobernadores de California y de Florida son más significativos que el general a cargo del Comando del Sur, el sistema judicial federal es más influyente que el Fiscal General de los Estados Unidos. Estas tendencias continuarán.
6. La diferencia sustantiva entre las relaciones de los Estados Unidos con los países de la Cuenca del Caribe y las relaciones con los países de Suramérica (y en particular aquellos del Cono Sur) también seguirá profundizándose. Consideren algunas interesantes estadísticas que revisé recientemente. Todos los países latinoamericanos que exportaron más del 40% de sus exportaciones hacia los Estados Unidos en 1980 registraron un porcentaje aún mayor en 1997. Todos los países latinoamericanos que enviaron menos del 30% de sus exportaciones a los Estados Unidos en 1980 registraron porcentajes inferiores en 1997. Una explicación importante es, por supuesto, la geografía - es decir, la proximidad - pero en realidad la geografía es constante y la proximidad se ha vuelto menos significativa a medida que mejora la tecnología; las diferencias políticas han ido fortaleciendo un patrón bipolar de relaciones con los Estados Unidos.
7. Ha llegado la hora de reconocer que la naturaleza y la dinámica de las relaciones de los Estados Unidos con la región son únicas. Los Estados Unidos se han convertido en una influencia económica, cultural y política dominante en su zona fronteriza, mientras al mismo tiempo las amplias y crecientes diásporas de mexicanos, centroamericanos y caribeños en los Estados Unidos han cambiado irresistiblemente los contornos y el carácter de las relaciones de los

Estados Unidos con estos vecinos más cercanos. Cuba, hasta la fecha, ha escapado parcialmente a esta dinámica, pero esta diferencia no durará para siempre.

Las compañías aéreas y de teléfonos de los Estados Unidos consideran a México, Centroamérica y el Caribe, para muchos efectos, como parte del mercado doméstico, no internacional. Me atrevería a predecir que dentro de algunos años las «grandes ligas» del béisbol profesional incluirán partidos en México y Monterrey, en Santo Domingo, y también en La Habana, todos con derecho a participar en las «Series Mundiales» que hasta la fecha han sido restringidas a los equipos estadounidenses. Es difícil determinar la frontera entre América Latina y la América anglosajona en 1998, pero ciertamente se sitúa al norte de San Diego en el Oeste y al norte de Miami en el Este.

8. Permítanme concluir con una observación acerca de la agenda «interméstica» a la cual me referí antes. Se trata de temas —inmigración, narcotráfico, ambiente, salud pública, y la gestión de la frontera— que provienen directamente de la especial y creciente interpenetración que he señalado.

Lo que me llama la atención acerca de estos temas es que el proceso político democrático en los Estados Unidos y en los países vecinos, orienta casi irresistiblemente a la política en una dirección que es diametralmente opuesta a lo que se requiere para que la cooperación internacional pueda resolver o al menos manejar los difíciles problemas que trascienden las fronteras.

El hecho de que los enfoques políticos más atractivos para los públicos nacionales interfieran con la necesaria cooperación internacional, constituye un dilema difícil de superar y no se limita a los Estados Unidos. El impulso de afirmar la soberanía y de dejar la responsabilidad de los problemas más arduos a la otra parte de la frontera es recíproca e interactiva. Es muy posible que se desarrolle una dinámica preocupante y contraproducente en los próximos años, precisamente en las relaciones interamericanas más estrechas e interdependientes, aquellas entre los Estados Unidos y sus vecinos más cercanos.

Mi principal argumento es que la dinámica de las relaciones entre América Latina y el Caribe y los Estados Unidos será considerablemente más compleja y diversa que antes, y es probable que las relaciones sean bastante diferentes de lo que fueron durante gran parte del último siglo. Para entender esta dinámica, necesitamos nuevos conceptos y nuevos «mapas mentales», no esquemas, frases y recetas del pasado.

Una cosa es segura. Las relaciones de América Latina con los Estados Unidos proveerán material para muchos más seminarios y conferencias, organizados por el SELA o por otros.

### **Unión Europea y América Latina, una asociación estratégica para el siglo XXI**

La Unión Europea y América Latina y el Caribe sostendrán en junio de este año una Cumbre que se vislumbra como una magnífica oportunidad para reforzar las relaciones entre las dos regiones y sentar las bases que guiarán los vínculos bilaterales en el nuevo milenio. En ese sentido, el siguiente trabajo presenta una interesante reseña de la evolución que han registrado las relaciones UE-ALC desde 1970, los hechos más importantes de cada una de las regiones que determinaron ciertas posturas de una frente a la otra, y los distintos pasos dados que han permitido avanzar hacia una genuina asociación en los campos económico, comercial, industrial, cultural y científico-tecnológico.

### **The European Union and Latin America, A Strategic Association for the XXI Century**

In June of this year the European Union and Latin America will participate in a Summit that will offer a magnificent opportunity to strengthen relations between the two regions and set the basis for bilateral relations in the new millennium. This article reviews the evolution of EU-LAC relations since 1970, highlighting the main issues that have determined each region's position regarding the other and the different steps taken that have insured progress in the trade, economic, industrial, cultural and scientific and technological areas.

### **Union européenne et Amérique latine, une association stratégique pour le 21<sup>ème</sup> siècle**

L'Union européenne (UE) et la région de l'Amérique latine et des Caraïbes (ALC) organisent, en juin de cette année, une rencontre au sommet qui se présente d'ores et déjà comme une occasion idéale pour renforcer les relations entre elles et jeter les bases des relations bilatérales du nouveau millénaire. À cet égard, le texte présente un intéressant historique des relations entre l'UE et l'ALC depuis 1970, les faits les plus marquants ayant défini certaines positions d'une région face à l'autre, et les progrès réalisés vers une véritable association sur les plans économique, commercial, industriel et scientifique technologique.

### **A União Européia e a América Latina, uma associação estratégica para o século XXI**

A União Européia e a América Latina e o Caribe manterão no mes de junho deste ano, uma Cúpula que vislumbra-se como uma magnífica oportunidade para reforçar as relações entre as duas regiões, e sentar as bases que darão orientação aos vínculos bilaterais no novo milênio. Nesse sentido, o seguinte trabalho apresenta uma interessante resenha da evolução que tem registrado as relações UE-ALC desde 1970, os fatos mais importantes de cada uma das regiões que determinaram algumas posições, uma frente da outra, e os distintos passos que tem permitido avançar, até alcançar uma genuína associação nos campos econômico, comercial, industrial, cultural e científico-tecnológico.

# Unión Europea-América Latina, una asociación estratégica para el siglo XXI

❖ **Guadalupe Ruiz-Giménez**

*Secretaria General de la Asociación de Investigación y Especialización sobre Temas Iberoamericanos (AIETI) de España.*

En los umbrales de un nuevo milenio, la Unión Europea y América Latina se reencuentran con renovado interés mutuo y establecen las bases de una asociación estratégica para profundizar en sus respectivos procesos de integración y encontrar su espacio y su protagonismo en el nuevo orden político y económico mundial.

No ha sido este reencuentro un proceso sostenido ni simétrico. La evolución del proceso de integración europeo, sus tradicionales preferencias hacia otras regiones del mundo, el deseo de no interferir en el campo de influencia norteamericana, la crisis política y económica de América Latina en las décadas de los 70 y 80, contribuyó a que América Latina no ocupase un lugar prioritario en las relaciones y cooperación internacional de la Unión Europea.

La última década, sin embargo, ha supuesto un cambio fundamental en la relación birregional y ello se ha debido tanto a la evolución de la propia Europa, más volcada hacia el exterior que en épocas pretéritas, como a la de América Latina, más abierta ella también al exterior (M. Marín 1997).

## I. 1985-1995: una década ganada para las relaciones

Es a mediados de los años 80 cuando se produce una evolución significativa en las relaciones entre la UE y AL. Dos momentos decisivos marcan la pauta de esta evolución:

– **La agudización de la crisis centroamericana** en la década de los 80 con fuertes implicaciones políticas, económicas y sociales que convirtieron a la región en un polvorín. La Comunidad Europea (CE) tomó un interés y protagonismo especial en la pacificación, democratización y reconstrucción de la región. Los países centroamericanos encontraron en la CE de entonces a un interlocutor y amortiguador de la presión norteamericana, agudizada por la guerra fría. Es en este

contexto que adquiere importancia el diálogo político en las relaciones UE-AL. Surge así el proceso de San José (1985) con los países centroamericanos y las reuniones con el Grupo de Río, foro de concertación y diálogo político entre ministros de países de UE y AL. En este período se consolidan también las conferencias interparlamentarias, Parlamento Europeo y Parlamento Latinoamericano iniciadas a fines de los 70.

– **La ampliación de la comunidad Europea en 1986**, con la entrada de España y Portugal, países con estrechos lazos con la región, desata un cambio cualitativo en las relaciones UE y AL.

Esta evolución positiva en las relaciones birregionales se producen en un contexto de profundas transformaciones, tanto en el seno de la UE como en AL. La Unión Europea en esta década se amplió en dos ocasiones (1986-1995) llegando a integrar 15 Estados al tiempo que avanza en su proceso de integración a través del impulso de sus dos últimos tratados, el de Maastricht (1992) y el de Amsterdam (1996). Ambos tratados sientan las bases para la culminación del Mercado Único Europeo (MUE) y para la Unión Económica y Monetaria (UEM), con avances más tímidos en la dimensión política, especialmente en la configuración de una Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) y el reforzamiento de los poderes del Parlamento Europeo.

También en esta década América Latina experimenta positivos cambios en términos de recuperación democrática, recuperación económica tras los severos programas de ajuste macroeconómico y los procesos de apertura comercial y la recuperación de un nuevo ritmo y modelo de integración abierta. Se reajustan los tradicionales esquemas de integración (Pacto Andino, Centroamérica, CARICOM) y surgen al tiempo nuevos modelos (MERCOSUR, Grupo de los Tres).

En 1989 la Comisión realizó un balance sobre las relaciones birregionales poniendo de relieve un gran desequilibrio entre el diálogo político institucionalizado en 1990 con la Declaración de Roma y la cooperación económica, una cooperación escasa en cifras e instrumentos y con fuerte enfoque asistencial y unilateral. Como consecuencia de este balance el Consejo y el Parlamento Europeo aprueba en 1992 nuevas orientaciones y un nuevo reglamento (443/92) que servirá de base jurídica para la cooperación futura entre la UE y AL.

Las nuevas orientaciones ponen un acento especial en la dimensión humana del desarrollo, la democratización y el respeto a los derechos humanos y la protección del medio ambiente, a través de las llamadas **cláusulas de condiciona-**

**lidad**, que actúan a modo de compromiso y garantías recíprocas para el respeto y cooperación en estas áreas.

El concepto de **cooperación económica** que impulsa el nuevo reglamento ha dado lugar a un nuevo tipo de Acuerdos llamados de Tercera Generación, que la UE ha firmado con todos los países de América Latina a excepción de Cuba.

El esfuerzo comunitario en materia de cooperación económica se da tanto en el campo de los recursos, los cuales se cuadruplican en menos de 10 años (pasando de los 35 millones de ecus de 1986 a más de 500 millones de ecus en 1995) situando a la UE (los 15 Estados miembros más la Comisión) como primer contribuyente de AOD a la región (en 1995 la UE contribuirá con el 52 % del total de las ayudas recibidas en AL). Pero también el cambio es cualitativo al modificarse los métodos de acción y los instrumentos hacia un enfoque de mayor interés mutuo y de asociación.

La cooperación **se descentraliza**, es decir, se abre la gestión de la cooperación europea a actores no públicos (universidades, empresas, ONGs) o actores públicos descentralizados (municipios, regiones) La cooperación asimismo **se horizontaliza** al definir nuevas estrategias sectoriales por país, al tiempo que **se articulan** programas horizontales que benefician al conjunto de países de AL y potencian la cooperación en red entre diferentes sectores y contrapartes europeas y latinoamericanas. Cabe resaltar los programas horizontales ECIP (para la promoción de empresas mixtas) AL-INVEST (promoción de inversiones) BC-NET (para las relaciones interempresariales) COPECO (redes de cooperación económica) ALFA (intercambio universitario) URB-AL (cooperación con municipios) ALURE (cooperación energética).

El cambio cualitativo alcanza también a nuevos sectores a los que se amplió la cooperación comunitaria: junto al sector rural tradicional, aparecen programas para combatir la pobreza urbana, la informalidad, la reforma del Estado, la protección del medio ambiente, apoyo a los procesos de integración, lucha contra la droga... Estas nuevas áreas de cooperación y los nuevos instrumentos, responden sin duda a una mayor adaptación por parte de la UE a las prioridades y necesidades de los países de América Latina.

Junto al diálogo político y las políticas de cooperación completan el cuadro de relaciones birregionales, las políticas comerciales y las inversiones hacia la región. Han sido estos, durante la década analizada, los capítulos más débiles, pero con buenas perspectivas de mejora hacia el futuro.

Efectivamente las relaciones comerciales entre la UE y AL

han estado caracterizadas por la asimetría en los términos de intercambio, por la discriminación de AL por parte de la UE respecto a otras áreas regionales (como países ACP o países mediterráneos), por el proteccionismo europeo consecuencia de la política agrícola común (PAC) y por un constante déficit (hacia un lado u hacia otro) en la balanza comercial.

Todas estas razones explican el que América Latina haya pasado de tener un superávit comercial con la UE en los años 80, a tener un déficit comercial de cerca de 1.500 millones de dólares en 1995 (IRELA, 1995). La importancia de AL en el comercio exterior de la UE apenas representa el 5% mientras que la UE recibe y emite el 18% de las exportaciones e importaciones latinoamericanas.

Entre 1990 y 1995 se detecta un crecimiento sostenido de las exportaciones europeas hacia América latina (un 49%) pero a un ritmo mucho menor que el experimentado por los Estados Unidos (un 136%) o Japón (un 98%), que han sabido responder mejor a las demandas de importación de AL, ganando espacio en sus mercados.

Las asimetrías en los intercambios explican asimismo la debilidad de las relaciones comerciales pues mientras las exportaciones europeas tienden a crecer en productos manufacturados de alto valor agregado (un 90%), las exportaciones de AL siguen concentradas (un 75%) en productos básicos y agrícolas (fuertemente protegidos en Europa por la PAC) y en materias primas cuyos precios fluctúan continuamente en los mercados internacionales. Para contribuir a corregir esta asimetría en los intercambios, la UE ha emprendido programas de apoyo a la promoción comercial y a la diversificación productiva en la región.

El esquema de cooperación comercial con AL ha tenido esta misma década una evolución importante con el otorgamiento de preferencias especiales a los países del Pacto Andino y países centroamericanos, en el marco de cooperación de la lucha contra la droga, permitiendo el acceso libre al mercado europeo de determinados productos de estas dos subregiones.

El Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), establecido en 1971, ha sido el principal instrumento de cooperación comercial de la UE con los países en vías de desarrollo, permitiendo que el 65% de las exportaciones latinoamericanas llegaran al Mercado Europeo libre de aranceles.

A pesar de todo, el instrumento ha mostrado su complejidad y limitaciones, lo cual ha llevado a la Comisión a proponer su revisión para los productos industriales en 1995, para los productos agrícolas en 1996, adaptándolo a las nuevas reglas



y normas de la OMC y a las diferentes situaciones de los países en desarrollo.

Durante esta misma década ha ido creciendo la confianza de los europeos en la región y se ha traducido en un incremento importante de las inversiones europeas. América Latina es hoy un destino cada vez más atractivo para las inversiones europeas, a pesar de las cíclicas crisis de los mercados financieros internacionales que tan negativamente afectan a América Latina.

La Unión Europea representa hoy el segundo inversor en la región, después de los Estados Unidos, con un crecimiento sostenido de sus inversiones directas que han alcanzado en 1994 un volumen anual de 4.600 millones de dólares. Actualmente AL recibe más del 28% del total de las inversiones externas europeas (IRELA 1996).

Las inversiones europeas aumentan progresivamente con especial importancia en el sector servicios, y la presencia europea en los procesos de privatización de empresas públicas latinoamericanas (especialmente en los sectores de las telecomunicaciones y los transportes).

Entre 1990 y 1994 los países latinoamericanos que han recibido más inversiones directas son: Brasil, Argentina, México, Perú y Chile. Brasil es el principal receptor (cerca del 40% de inversión europea). Los principales inversores europeos, son España, Alemania, Reino Unido, Países Bajos y Francia.

La apertura del Banco Europeo de Inversiones (BEI) hacia América Latina a partir de 1993, marcó definitivamente la evolución de la cooperación económica hacia un esquema de promoción y financiamiento de las inversiones europeas en la región. El BEI fue autorizado a operar en AL hasta 1995, por un monto de 860 millones de dólares. Actualmente se negocia el mandato de actuación así como los montos y áreas de inversión.

## **II. Una nueva asociación: orientaciones 1995-2000**

La Cumbre Ministerial Grupo de Río-Unión Europea celebrada en Sao Paulo en abril de 1994 marca una nueva fecha para las relaciones birregionales, a través de la declaración conjunta de voluntades para avanzar en una estrategia a mediano y largo plazo, para profundizar las relaciones y trabajar hacia una asociación genuina en los campos económico, comercial, industrial y científico-tecnológico.

Los sucesivos Consejos europeos (Madrid, Essen, Corfú, Cannes) ratifican la iniciativa y otorgan un mandato a la Comi-

“

*La Unión Europea representa hoy el segundo inversor en la región, después de los Estados Unidos.*

”

sión para elaborar una nueva estrategia hacia la región. En octubre de 1995 la Comisión presenta al Consejo y al Parlamento Europeo, para su aprobación, las nuevas orientaciones "Actualidad y perspectivas del fortalecimiento de la asociación 1996-2000" (documento COM (95)95) en el que se establecen los principales ejes de esta asociación en el compromiso conjunto en favor de **la democracia, del desarrollo social y de la competitividad internacional**.

A partir de este documento los tres ejes tradicionales de las relaciones de la UE con AL (diálogo político, relaciones comerciales y cooperación al desarrollo) alcanzan su máxima potencialidad adaptándose a las nuevas modalidades subregionales. "Este reconocimiento explícito de las ventajas de la "geometría variable" es un elemento esencial del progreso reciente de las relaciones (Roberto Smith, 1997).

En el nuevo contexto internacional, caracterizado por la globalización y conformación de bloques económicos, no es de extrañar esta nueva asociación estratégica entre dos regiones, que sobre la base de principios y valores societales y culturales compartidos a lo largo de la historia, miran al futuro con renovadas esperanzas en el afianzamiento de sus relaciones.

América Latina se configura como una promisoría zona emergente, creciendo a un promedio del 4% y consolidando su principal Unión aduanera, el MERCOSUR, que congrega más de 200 millones de habitantes y un PIB de cerca de 9 millones de dólares, convirtiéndose en el cuarto poder económico después de la UE, el TLCAN y Japón.

Asimismo la Unión Europea, en vísperas de estrenar su Unión Monetaria en torno a la moneda común, el "euro", y la ampliación de su mercado en otros 100 millones de nuevos ciudadanos (Chipre, Hungría, Polonia, Estonia, Checa, Eslovenia), se configura como la primera potencia económica y comercial en la esfera internacional.

Ambas regiones comparten el desafío común de encontrar su espacio como actores políticos relevantes en el nuevo contexto internacional. Sin duda la nueva estrategia de asociación, si se traduce en una profundización de las relaciones políticas, comerciales y de cooperación, contribuirá a una mayor concertación política y a una más rica y fluida relación entre las sociedades europeas y latinoamericanas.

La principal consecuencia de esta nueva estrategia han sido los nuevos acuerdos de asociación política, comercial y económica y de cooperación firmados con MERCOSUR, México y Chile. Constituyen una nueva generación de acuerdos con los países y regiones más avanzados de América Latina.

El acuerdo **MERCOSUR-UE** firmado en 1995 es el primero entre dos uniones aduaneras que tiene como objetivo el reforzamiento de las relaciones existentes entre los dos grupos regionales y la preparación de las condiciones adecuadas para la creación de una asociación interregional de carácter político, económico y comercial.

El acuerdo interregional que regula la cooperación de la UE y el MERCOSUR como bloque de países incluye cuatro elementos innovadores:

- Preparar la **liberación recíproca** y progresiva del conjunto **del comercio**.
- Prevé una **cooperación económica avanzada y ampliada**, incluyendo la promoción de inversiones, así como la cooperación para la integración y la ciencia y la tecnología.
- Institucionaliza un **diálogo político regular** a nivel presidencial ministerial y técnico y a nivel de sociedad civil entre los países de la UE y del MERCOSUR.
- Acuerdo mixto que incluye tanto competencias comunitarias (comercio y cooperación) como competencias de los Estados Miembros de la UE (inversiones y servicios).

Es por ello que el acuerdo no ha entrado en vigor totalmente todavía ya que no ha sido ratificado por todos los Estados involucrados (faltan por ratificar Grecia, Irlanda, Países Bajos y Uruguay). Únicamente ha entrado en vigor la parte del acuerdo que corresponde a la competencia europea (acuerdo interino) sobre el comercio y la cooperación económica.

Las empresas europeas han captado de inmediato las oportunidades que ofrece este nuevo acuerdo y entre 1990 y 1996 las exportaciones de bienes con MERCOSUR han aumentado un 250% y las inversiones directas han alcanzado 6.500 millones de Ecus. La UE es hoy el primer socio comercial de MERCOSUR (IRELA 1998).

En el contexto de este acuerdo se han formado tres grupos de trabajo con representantes de la UE y de MERCOSUR, que han ido elaborando el mapa global de las relaciones y la radiografía de las relaciones comerciales identificando los puntos conflictivos, los efectos en los mercados regionales respectivos, las compatibilidades con las normas de la OMC, los efectos políticos, las consecuencias sobre el desarrollo del multilateralismo. Las conclusiones de estos estudios son hasta ahora muy positivas para los dos mercados regionales, especialmente para el intercambio en el sector terciario.

El gran escollo sigue siendo la negociación comercial en el capítulo de los productos agrícolas y agro-alimentarios, que aglutina cerca del 60% de las exportaciones del MERCOSUR

a la UE. El MERCOSUR exporta bienes altamente competitivos en calidad y precios (cereales, carne bovina, vino, frutas, hortalizas) con respecto a los productos de la UE y de los países de Europa Central y Oriental (PECOS).

La liberalización del comercio con el MERCOSUR afectará no sólo a la Política Agrícola Común (PAC) de la UE sino que también puede provocar la oposición de otros socios externos. En la Cumbre agrícola del Consejo de la UE de abril 1995, cinco países europeos expresaron sus temores a un acuerdo de libre comercio con el MERCOSUR (Alemania, España, Francia, Italia e Irlanda).

Sin embargo para el MERCOSUR es inaceptable limitar el acuerdo al sector industrial y de servicios. "Además la exclusión de productos sensibles de un futuro acuerdo de Libre Comercio no sería compatible con las reglas de la OMC" (IRELA, 1998).

Algunos países europeos prefieren ralentizar la negociación hasta que pase la nueva ronda de negociación en la OMC (para productos agrícolas 1999) y la discusión de la nueva Agenda 2000 y la reforma de la PAC.

No obstante se espera que con motivo de la celebración de la Primera Cumbre Europea Latinoamericana que se celebrará en 1999 en Río de Janeiro se inicien las negociaciones para desarrollar el acuerdo político, económico y comercial.

**– El acuerdo de asociación económica, concertación política y cooperación firmado entre la UE y México en 1997**, marca el inicio también de una nueva modalidad de relación y cooperación bilateral, por parte de la UE. La aprobación de un acuerdo interino por el Parlamento Europeo permitió avanzar en las negociaciones a lo largo del presente año.

México se ha consolidado en los últimos años como un prometedor país emergente tras su proceso de ajuste y liberalización y su apertura económica y política. Su acceso a la OCDE y al TLC, avalan su atractivo como uno de los países de América Latina de mayor potencial. Así lo han entendido recíprocamente los países de la Unión Europea y los Estados Mexicanos al firmar este nuevo acuerdo, que promueve la profundización del diálogo político, la cooperación económica y la progresiva liberalización de los intercambios mutuos.

El proceso de negociación comercial se presenta menos conflictivo que el de MERCOSUR al ser menos competitivos los sectores de exportación en materia de materias primas o agroindustriales. Adquiere especial importancia la cooperación en el sector energético, transporte, turismo y en general el sector terciario.

– **Un acuerdo similar se ha firmado con Chile en 1996**, país que ha gozado de la atención e interés europeo desde hace décadas, tanto por razones políticas como económicas. Chile es hoy día uno de los países de la región de mayor estabilidad y dinamismo económico y que mayor atractivo reúne para el comercio e inversiones europeas. El acuerdo de asociación reúne bases similares a las de los otros dos acuerdos anteriores y un proceso de negociación está en marcha.

En resumen, el marco de asociación estratégica UE-AL se configura en tres niveles bien diferenciados:

- **El nivel regional:** consolidado el diálogo político a través del Grupo de Río, completado con las conferencias interparlamentarias. Asimismo en este nivel se sitúa la anunciada Cumbre presidencial Europa-América Latina y Caribe que puede suponer un salto cualitativo para el diálogo político birregional.
- **El nivel subregional:** a través de los diálogos políticos y acuerdos de cooperación establecidos con los países de Centroamérica (procesos San José), con la Comunidad Andina y con MERCOSUR, con distintos niveles de compromiso, intensidad y regularidad. Sin duda de todos ellos el acuerdo de Asociación UE-MERCOSUR es el que reúne mayores potencialidades y se encamina a un acuerdo de libre comercio.
- **El nivel bilateral:** a través de Acuerdos de Tercera Generación con todos los países y a través de los acuerdos de asociación firmados con México y Chile; y que se escapan de los principales esquemas subregionales. Estos dos últimos acuerdos se encaminan también a la apertura de negociaciones para establecer acuerdos de libre comercio.

En todos y cada uno de los niveles se articulan los tres ejes esenciales en los que se basan las relaciones birregionales: el diálogo político, la cooperación económica y comercial y la cooperación al desarrollo, ajustado a las especificidades y necesidades de cada subregión o país.

A partir del Tratado de Maastricht se introducen así mismo en la PESC criterios de concertación y coordinación entre las políticas de cooperación bilaterales de los Estados Miembros y las políticas comunitarias en busca de una mayor coherencia, eficacia y visibilidad.

Asimismo, la creciente complejidad de políticas e instrumentos de la cooperación europea demanda una mayor racionalidad y flexibilidad en las políticas y servicios de cooperación comunitarios, paralizados o ralentizados frecuentemente por la escasez de personal y por rigidez de los procedimientos.

Actualmente, hay una profunda reestructuración en marcha en los servicios y departamentos de la Comisión encaminada a dar mayor racionalidad, agilidad y transparencia a la cooperación europea.

### **III. El futuro en la Cumbre UE-AL**

---

La propuesta original de organizar una Cumbre entre la UE y América Latina y el Caribe la realizó el Presidente del gobierno español José María Aznar en el marco de la VI Cumbre Iberoamericana celebrada en Santiago de Chile en 1995. Posteriormente, el presidente francés Jacques Chirac, con motivo de su gira por MERCOSUR, propuso celebrar una reunión birregional MERCOSUR-UE en el marco de la Cumbre general entre la UE y AL.

Ambas iniciativas fueron respaldadas con mucho entusiasmo por los presidentes latinoamericanos, ofreciendo el presidente de Brasil, Fernando Henrique Cardoso la sede de la misma.

La reunión del Grupo de Río celebrada en los Países Bajos en la primavera del 1997 y posteriormente el Consejo Europeo celebrado en Amsterdam (junio 1997) ratificaron la iniciativa, y en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas del presente año los ministros de los países de la Unión Europea y de los países latinoamericanos acordaron la fecha para la celebración de la Cumbre UE-AL y Caribe los días 28 y 29 de junio de 1999 en Río de Janeiro. El comunicado conjunto de esta reunión resalta el interés estratégico que tienen las partes para establecer una nueva asociación para reforzar y consolidar los avances logrados en el diálogo político, las relaciones económicas y la cooperación entre América Latina, Caribe y la Unión Europea.

#### **1. El contexto**

La Cumbre UE-ALC se celebrará en un contexto “especial” que sin duda contribuirá al mayor o menor éxito de la misma.

Los aspectos más relevantes de este contexto son:

- La crisis financiera internacional que ha afectado profundamente a algunos países latinoamericanos.
- La creciente competencia entre la UE y Estados Unidos por el mercado latinoamericano. Sin duda la iniciativa ALCA ha sido un factor estimulante para la convocatoria de esta Cumbre. La UE ha ido perdiendo posiciones en el mercado latinoamericano en beneficio de la de EEUU.
- Esta competencia es asimismo valorada positivamente por

los países latinoamericanos, especialmente países de MERCOSUR, Chile y México que encuentran en el reforzamiento de sus relaciones con la UE (los acuerdos de asociación) el contrapeso a sus procesos de negociación e incorporación al proyecto hemisférico. "La formalización en los vínculos europeo-latinoamericanos a un nivel presidencial puede verse como una expresión del rechazo de ambas partes a cualquier avance en la dirección de un mundo unipolar post-guerra fría. América Latina tiene un claro interés estratégico en diversificar sus relaciones" (IRELA 1997).

- También para la UE, la iniciativa de la Cumbre supone una prueba importante para las posibilidades de consolidación de la política exterior y de Seguridad Común (PESC) y su potencialidad en el nuevo contexto internacional.

Coincidirá la celebración de la Cumbre con importantes temas de la agenda europea que pueden influir en la misma:

**A. La entrada en vigor de la Unión Económica y Monetaria (UEM)** y la puesta en circulación del "euro" a partir del 1º de enero de 1999 en coexistencia con monedas nacionales y hasta el 2002, cuando circulará como moneda única.

Sin duda la puesta en marcha del "euro" tendrá ventajas importantes a nivel interno y externo de la UE: eliminará costes de transacción (valorados en 15.000 millones de ecus anuales) aumentará la competencia y transparencia, permitirá reducción de trámites y costes de gestión para las empresas, reducirá los riesgos de cambio en las relaciones extracomunitarias, se estima que articulará el crecimiento y el empleo (circulo virtuoso - menos déficit - menos deuda, menos carga de la deuda - menos déficit) permitirá aumentar la estabilidad monetaria internacional evitando que todo dependa de la mayor o menor estabilidad de la actual moneda única: el dólar.

Es cierto que estas lecturas positivas son a menudo contestadas por otras que, por el contrario, estiman que la UEM supone una pérdida de soberanía nacional, riesgo de aumento del paro si no se cumplen los criterios de Maastricht y la creación de una Europa a varias velocidades.

**B. La ampliación de la UE a los países del Este y Oriente de Europa** (PECO: Hungría, Polonia, Estonia, República Checa y Eslovenia) más Chipre.

Los procesos de negociación están en marcha y desde América Latina se sigue con temor por la posibilidad de que los fondos y cooperación de la UE se desvíen preferentemente hacia estos países perdiendo de nuevo posiciones. Preocupa

también el que estos países son altamente competitivos con determinados productos agrícolas y primarios que se ven compensados por la complementariedad estacional.

**C. "La agenda 2000", la reforma de la PAC y el nuevo marco financiero 2000–2006** son importantes temas de la agenda europea que pueden influir en los contenidos de la Cumbre. La agenda 2000 es un amplio documento (COM (97) 2000) preparado por la Comisión y presentada a su aprobación al Consejo y al Parlamento, que articula los principales desafíos y políticas a emprender por la Unión Europea en los próximos años, y que contempla temas tan importantes como la cohesión económica y social y las políticas internas para alcanzarla, una nueva reforma de la política agrícola común (al haberse quedado corta la realizada en 1997), los desafíos más importantes de cara a la ampliación y sus repercusiones para el avance en la profundización de la UE, y las nuevas exigencias presupuestarias de la UE y su sistema de financiación.

Sin duda alguna desde la perspectiva futura para las relaciones UE–ALC y su cita en la Cumbre, la reforma de la PAC es uno de los temas claves para la plena realización de los nuevos acuerdos de asociación firmados por la UE. No hay que olvidar que el volumen mayor de intercambios procedentes de América Latina se concentran en el sector primario, que es donde se sitúan las principales barreras proteccionistas de la UE a través de la PAC.

La próxima reforma de la PAC vendrá determinada sin duda por la nueva ronda de negociaciones comerciales internacionales en el seno de la OMC que se inician en 1999, y que se perfilan como nuevas "rondas agrícolas" o bien negociaciones relativas a acuerdos comerciales bilaterales. Estas negociaciones se enmarcarán sin duda dentro de las tendencias actuales de mayor liberalización del comercio, lo cual implicará ventajas para América Latina y desventajas y correctivos a la actual PAC.

**D.** Un último tema contemporáneo a la celebración de la Cumbre que influirá en la misma, **es la renegociación del nuevo Convenio Lomé** que regula las relaciones y la Cooperación entre la UE y los países de África, Caribe y Pacífico (ACP). No hay que olvidar que en la Cumbre participan los países del Caribe y que en la renegociación del acuerdo ocupará un lugar central el paquete comercial y las preferencias actuales que gozan los países ACP, y que el resto de América Latina podría apoyarse en ellas para reclamar avances en sus negociaciones.



Una importante novedad para las relaciones UE-ALC es el estatus de observador recientemente otorgado por los países ACP a Cuba para entrar a formar parte de la Convención, la cual vendría a llenar el vacío actual en las relaciones bilaterales UE-Cuba, ya que no existía ningún tipo de acuerdo con este país.

## 2. Modalidades para la Cumbre

Se ha discutido ampliamente en el seno de las Comisiones oficiales encargadas de organizar la Cumbre, así como en seminarios de expertos organizados por instituciones prestigiosas como SELA, IRELA y la colaboración de la Comisión y el Consejo, las diferentes modalidades para la celebración de la Cumbre así como los posibles temas de la agenda.

La inclinación mayor es la de seguir el modelo de las reuniones del Grupo de Río tratando de combinar el diálogo subregional y el más técnico para avanzar en propuestas concretas. "El modelo de las reuniones UE-Grupo de Río ofrece la posibilidad de desarrollar las relaciones especiales que la UE mantiene con agrupaciones subregionales. Del mismo modo la organización debe permitir una combinación equilibrada de temas generales y específicos, garantizando que aquellas inquietudes nacionales expresadas sirvan como ejemplo de actividad birregional" (IRELA, Caracas 1997).

La estructura organizativa que se ha articulado es una representación europea a través de la Troika (Austria, Alemania, Reino Unido) y una representación latinoamericana a través de dos órganos: un comité preparatorio (33 países del MC) y un comité permanente de representantes (Troika del Grupo de Río, México, Panamá, Paraguay, más Brasil, Guayana y el Salvador).

En cualquier caso no va a ser fácil dirigir una Cumbre en la que fácilmente pueden participar más de 150 personalidades entre Presidentes y Jefes de Gobierno y ministros de asuntos exteriores de los países europeos, latinoamericanos y caribeños.

La agenda debe acordarse previamente si se desea obtener resultados concretos y no quedarse en una Cumbre protocolar más, lo cual sería frustrante para el futuro de las relaciones birregionales.

## 3. La agenda

Las reuniones (oficiales y no oficiales) que se han venido

organizando para preparar la Cumbre son coincidentes en las tres dimensiones de la agenda.

### **A. La dimensión política**

Se centrará en el reforzamiento del diálogo político institucionalizado con la región en sus diferentes modalidades (multilateral, subregional y bilateral) en torno a temas de interés común: la democracia y los derechos humanos, el avance de los procesos de integración en la UE y AL, el reforzamiento de las instituciones multilaterales, medidas de seguridad y confianza, desarrollo sostenible, convergencia y concertación de diálogo triangular UE-AL-EEUU, corrupción, narcotráfico, inmigración.

### **B. La dimensión económica y comercial**

La Cumbre será una excelente plataforma para el análisis conjunto de la actual situación económica y financiera internacional, las respuestas comunes a las crisis (como la recientemente provocada por la crisis asiática) los problemas de la deuda externa (recientemente rescatada de la agenda birregional debido a la crisis centroamericana tras el huracán Mitch). El desarrollo pleno de los nuevos acuerdos de asociación de la UE con MERCOSUR, Chile y México, especialmente en los aspectos relativos a la cooperación económica y los intercambios comerciales, será el tema central de esta dimensión, dada la importancia que tiene para el desarrollo de los acuerdos, la liberalización recíproca de los intercambios especialmente para facilitar el acceso a los mercados europeos de los productos agrícolas latinoamericanos. La reforma de la PAC y las negociaciones en el marco de OMC estarán igualmente presentes.

Importante será el capítulo de las inversiones, las garantías jurídicas y el nuevo marco legal para las inversiones a la luz del Acuerdo Multilateral de Inversiones (AMI) en el marco de la OMC de la OCDE, así como la ampliación del mandato del BEI y la concertación de proyectos con el BID.

### **C. La dimensión cultural, educativa y humana**

Se busca establecer un marco de asociación en esta nueva dimensión que permita abordar una cooperación ambiciosa en el campo de la educación, la formación profesional, la cooperación científica y tecnológica, la difusión de tecnología de la información y el intercambio cultural entre ambas regiones.

A nivel comunitario se ha hecho poco en esta materia por falta de líneas presupuestarias y programas integrados u horizontales. Únicamente ALFA, a nivel de cooperación universitaria,

constituye el programa horizontal más articulado. Desde América Latina deberá plantearse, para desarrollar los acuerdos de cooperación que incluyen cláusulas culturales y especialmente los acuerdos de asociación, una estrategia para presionar y facilitar el acceso de países latinoamericanos a los programas marco comunitarios (educativos y culturales), y a los programas marco de investigación científica y tecnológica que se están abriendo a terceros países con los que la UE tiene firmados acuerdos de asociación (PECO).

En el campo de las industrias culturales, de la comunicación, de conservación de temas de patrimonio cultural, hay oportunidades riquísimas que no deben desaprovecharse y que son campos en los que la economía y la cultura se reencuentran generando un potencial enorme de crecimiento, empleo y mejora de la calidad de vida.

El desarrollo de programas conjuntos a nivel multilateral en concertación con organismos multilaterales como la UNESCO y el Consejo Europeo parecen aconsejables para unir sinergias y obtener mayor visibilidad e impacto.

La dimensión humana de la agenda deberá trabajar sobre el nuevo concepto de "capital social" atendiendo temas de género, desempleo, creatividad, fortalecimiento de la sociedad civil y la participación ciudadana.

Por último, en el seminario preparatorio organizado conjuntamente por IRELA y el SELA en Caracas en 1997, se resaltaron algunas propuestas concretas de gran interés:

- la creación de un centro birregional de investigación y diálogo sobre aspectos socioeconómicos, en especial la posibilidad de adaptar el modelo europeo de estado de bienestar a las necesidades y capacidades latinoamericanas, tomando en cuenta la necesidad de competencia.
- Un mecanismo consultivo ad hoc sobre asuntos internacionales, posiblemente en el seno de las Naciones Unidas. Ello contribuiría a definir posiciones comunes en cuestiones como el dumping social y medioambiental.
- Una declaración relativa a la necesidad de un diálogo trilateral UE-EEUU-América Latina sobre regionalismo abierto;
- Un centro birregional de normas y estándares encargado de difundir informaciones sobre normas internacionales a fin de contrarrestar la imposición de normas japonesas y estadounidenses;
- Un foro empresarial que fomente la creación de empresas conjuntas y otras iniciativas;
- La creación de empresas conjuntas (joint ventures), ante todo en proyectos de infraestructura y de un centro ad hoc

- para impulsar la cooperación en este ámbito;
- Un programa de jóvenes dirigentes para latinoamericanos en las esferas política, económica, empresarial, de comunicaciones y otras. Este programa podría incluir visitas de intercambio entre las dos regiones.

La Cumbre UE–ALC ofrece una magnífica oportunidad para el reforzamiento de la asociación que la UE y AL iniciaron al principio de esta década. Los intereses son comunes, los desafíos que tendrán que afrontar también. Hay, pues, razones de peso para que esta cita constituya un éxito y sienta las bases de una verdadera y fructífera asociación basada en el interés y beneficio mutuo.

**Comisión de las Comunidades Europeas (CCE) 1995.** *Comunicación de la Comisión del Consejo y el PE "Unión Europea, América Latina. Actualidad y perspectivas del fortalecimiento de la Asociación 1996 – 2000". Bruselas 23-10-95 COM (95) 495 final.*

**Frenes, Chistan, Ruiz Giménez, Guadalupe y Van Klaveren, Alberto (1992)** "Europa y América Latina: La búsqueda de nuevas formas de cooperación". *Síntesis No. 18. Madrid págs. 91 – 78.*

**Freres, Christian (coordinador) 1997.** *La cooperación al desarrollo bilateral de la Unión Europea con América Latina AIETI, Síntesis. Madrid.*

...(1998) "La cooperación de las Sociedades Civiles de la UE con América Latina" AIETI Síntesis, Madrid.

**Instituto de Relaciones Europeo-latinoamericanas (IRELA)** "La cooperación europea con América latina en los años 90: Una relación en transición (dossier 51) (1994).

..... 1995 "La nueva Europa y su impacto en América Latina (dossier 53)

..... 1996 "Inversión extranjera directa en AL en los años 80 (BID-IRELA).

..... 1997 "Un desafío al triángulo atlántico (informe).

..... 1998 "Preparando la asociación UE – MERCOSUR" (informe).

**Marín, Manuel "América Latina y Europa ante el siglo XXI" en AL y UE construyendo el siglo XXI Patricio Leiva, editor (CELARE, Santiago de Chile 1996).**

**Smith, Roberto "Las relaciones de América Latina y la UE en AL y UE construyendo el siglo XXI (CELARE, Santiago de Chile 1996).**

**La crisis asiática: tragedia en dos actos**

*En el siguiente trabajo, un ex ministro de finanzas japonés nos presenta un examen retrospectivo de la situación de los países asiáticos -que habían alcanzado un crecimiento de 10% anual en los últimos años, hasta convertirse en el «centro del crecimiento mundial»- antes del estallido de la crisis financiera en julio de 1997. En su análisis, el expositor identifica claramente dos etapas en el desarrollo de la crisis: la primera, manifestada por problemas eminentemente monetarios, y la segunda, manifestada por problemas económicos a los que se sumaron, en contados casos, conflictos de carácter político y social. Posteriormente se refiere a las medidas tomadas por el gobierno de Japón, en particular, para lograr la recuperación económica de ese país, y a la importancia «clave» que representa el apoyo de la población a dichas medidas para su éxito total.*

**The Asian Crisis: A Tragedy in Two Acts**

*In this article, Japan's former Minister of Finance reviews the situation of the Asian countries- which in the last years had achieved a 10% growth rate, before the outbreak of the financial crisis in July 1997. In the author's opinion the crisis can be divided into two stage: the first is characterized by mostly monetary problems and the second by economic problems compounded, in some case, by political and social conflicts. He also refers to the measures the Japanese government has adopted to rescue the economy and to the key role played by popular support of this measures to insure their success.*

**La crise asiatique: une tragédie en deux actes**

*Dans cet article, un ancien ministre japonais des finances présente une rétrospective de la situation des pays asiatiques avant la crise financière de juillet 1997. Les années précédentes, ces pays affichaient des taux de croissance de 10% par an et étaient même devenus le «centre de la croissance mondiale». Dans son analyse, l'auteur identifie clairement deux étapes à la crise, marquées, d'une part, par des problèmes éminemment monétaires et, d'autre part, par des problèmes économiques, auxquels se sont ajoutés, dans certains cas, des conflits de type politique ou social. Ensuite, l'auteur se penche sur les mesures adoptées par le gouvernement japonais, notamment, pour relancer l'économie de son pays, ainsi que sur le caractère essentiel du soutien de la population à de telles mesures, en vue de leur succès.*

**A crise asiática: tragedia em dois atos**

*No seguinte trabalho, um ex-ministro de finanças japonês, nos apresenta um exame retrospectivo da situação dos países asiáticos -que tinham alcançado um crescimento de 10% anual, nos últimos anos até converter-se no "centro de crescimento mundial"- antes do estalido da crise financeira em julho de 1997. Na sua análise, o expositor identifica claramente, duas etapas no desenvolvimento da crise: a primeira, manifestada por problemas eminentemente monetários, e a segunda, manifestada por problemas econômicos, aos que se acrescentaram em contados casos, conflitos de caráter político e social. Posteriormente, refere-se às medidas tomadas pelo governo do Japão em particular, para lograr a recuperação econômica desse país, e a importância "chave" que representa o apoio da população às referidas medidas para seu total sucesso.*

# La crisis asiática: tragedia en dos actos

→ **Makoto Utsumi**

*Ex-Ministro de Finanzas de Japón*

En los últimos años, los países asiáticos, con la excepción –siento decirlo– del Japón, registraron un extraordinario crecimiento del 10 por ciento. La región fue denominada “el centro del crecimiento mundial”. En ese entonces nadie esperaba que este largo recorrido nos llevara al lugar donde se encuentran actualmente nuestros países.

La crisis asiática, que estalló debido a la crisis de Tíbet registrada en julio del año pasado, está pasando del primer al segundo acto. El primer acto estuvo conformado por la crisis monetaria mientras que en el segundo se ha presentado la crisis económica acompañada, eventualmente, por crisis políticas y sociales, dependiendo del país.

El protagonista del primer acto, la crisis monetaria, fue interpretado por el sistema cambiario que estaba estrechamente vinculado con el dólar estadounidense. Esto fue lo que ocurrió en los casos de Tailandia y el Tíbet. Cuando el dólar estadounidense se tornó débil, las exportaciones crecieron al igual que la economía.

Los capitales extranjeros se vieron atraídos por varios factores. En primer lugar, las altas tasas de crecimiento; en segundo término por los elevados rendimientos; en tercer lugar, por un tipo de cambio fijo y finalmente por la presencia del mecanismo del mercado extraterritorial (off-shore), mediante el cual los gobiernos deseaban estimular el flujo de capitales. De esta manera, un gran caudal de fondos extranjeros emigró hacia esos países y se produjo una abundante liquidez. Esto provocó no sólo un exceso de capacidad en el sector manufacturero sino que generó un problema mucho más serio: un efecto burbuja en el mercado de bienes raíces.

El dólar estadounidense se fortaleció con relación al yen japonés y a las divisas europeas mientras que la moneda china había sufrido una devaluación del 35 por ciento en 1994. Además de ello, se registró una disminución de las exportaciones, un incremento en el déficit de cuenta corriente, una desaceleración en el crecimiento económico. En consecuencia, los inversionistas extranjeros retiraron su dinero de esos

países. Se registró una fuga de capitales no sólo por parte de las compañías extranjeras sino de las empresas residentes o nacionales.

Muchos de ustedes se formularán la siguiente pregunta: en algunos países de América Latina, como Argentina, la moneda también está estrechamente vinculada con el dólar. Ahora bien, ¿por qué se registró la crisis en Tailandia y en otros países asiáticos y no se produjo en Argentina? Muchos países asiáticos disfrutaron —por así decirlo— de un juego que consistía en atraer inversiones rentables pero de alto riesgo, sin desarrollar las medidas políticas necesarias para recortar la velocidad del crecimiento, cuando era necesario hacerlo.

Si examinamos retrospectivamente lo que ocurrió en Japón durante su período de crecimiento, nuestro historial de alto crecimiento fue la reiteración de un crecimiento que consiste en la alternación de períodos de detención en el crecimiento seguido por períodos de repunte en lugar del aventurado juego de inversiones altamente rentables pero arriesgadas. Los funcionarios encargados de formular las políticas en estos países asiáticos pudieron haber pensado que estos elevados crecimientos del 10 por ciento no podrían mantenerse por siempre. A mi juicio, es posible que ellos hayan actuado sin tomar mayores precauciones.

Hay un chiste que tiene que ver con esta actitud optimista de los líderes asiáticos. Es muy posible que esta broma fuera inventada por los europeos o los estadounidenses: Dios se sintió muy molesto con la crisis monetaria de Asia y decidió que el mundo se acabaría en tres días. Entonces le pidió a Bill Clinton, al líder chino, Deng Xiaoping y al actual primer ministro de Malasia, Mahatir, que fueran a su despacho y allí les anunció que el mundo se acabaría en tres días. Clinton volvió a Washington y le dijo al vicepresidente Gore que tenía una noticia buena y una mala. “La buena noticia es que Dios existe, yo mismo lo vi. La mala es que en tres días será el fin del mundo”. Deng Xiaoping volvió a Pekín y dijo: “tengo que darles dos malas noticias: la primera es que Dios existe, yo mismo lo vi. La segunda es que en tres días será el fin del mundo”. Mahatir volvió a su país y le dijo a Anwar, quien era su primer ministro: “Tengo dos buenas noticias. La primera es que fui seleccionado como uno de los tres principales líderes del mundo y la segunda es que la crisis asiática terminará en tres días”. Yo no inventé ese chiste pero nos permite demostrar —hasta cierto punto— el optimismo del líder asiático.

Analicemos brevemente la otra cara de este crecimiento. Por ejemplo, en la región de América Latina y el Caribe no hubo una

“  
*Muchos países asiáticos disfrutaron de un juego que consistía en atraer inversiones rentables pero de alto riesgo, sin desarrollar las medidas políticas necesarias para recortar la velocidad del crecimiento, cuando era necesario hacerlo.*  
 ”



posición tan flexible. Por ejemplo, Argentina también vinculó estrechamente su moneda al dólar estadounidense mediante un plan de convertibilidad y el establecimiento de una Junta Monetaria Independiente. El país pasó a recibir una fuerte influencia de las condiciones económicas existentes en Estados Unidos. Esta política adoptada por Argentina ha buscado reducir al mínimo el riesgo de una crisis monetaria.

La gestión de la política económica por parte de los países asiáticos, que catalogaría como una gestión flexible en el período de alto crecimiento, llevó al segundo acto de la crisis que se vio acompañada por problemas estructurales que habían permanecido ocultos cuando las condiciones económicas eran mejores.

Ahora quisiera reflexionar sobre lo sucedido en mi país, Japón. Mientras que otras naciones del este de Asia seguían por una vía iluminada gracias a un crecimiento del 10 por ciento, Japón se hallaba en penumbras tras el estallido de la burbuja financiera después de 1992. Sin embargo, hasta noviembre del año pasado la situación puede ser descrita como una crisis de confianza provocada como resultado del estallido de la burbuja financiera. Hasta entonces no se había registrado una crisis económica. Sin embargo, en noviembre de 1997 todos los indicadores: empleo, consumo privado, inversiones privadas comenzaron a mostrar signos de deterioro. Desde entonces, hemos venido registrando una crisis económica.

Hay dos factores que subyacen en este cambio de situación. En primer lugar, la grave contracción crediticia que afectó severamente y aún sigue afectando las actividades empresariales. En segundo lugar, el pueblo japonés fue testigo de la quiebra de grandes instituciones y, por primera vez después del período de alto crecimiento del Japón desde los años 50, el pueblo nipón comenzó a sentir por vez primera la inseguridad laboral.

Ocurrió algo semejante a lo que se registró en Estados Unidos en los años 80. Para salir de la crisis, el gobierno japonés decidió adoptar un paquete de estímulos por el orden de los 200.000 millones de dólares, incluyendo exoneraciones impositivas y un plan de gasto adicional para obras públicas. Sin embargo, este tipo de estímulo fiscal significó una inyección de dinero proveniente de las arcas del tesoro. Esta política no puede ser mantenida por mucho tiempo. La prioridad más importante y fundamental debería ser cómo lograr la estabilidad del sector bancario, ya que la estabilidad de ese sector fue la clave de la contracción crediticia y del colapso de algunas de las principales empresas. De esta forma, la sensación de que

“

*La gestión de la política económica por parte de los países asiáticos, llevó al segundo acto de la crisis que se vio acompañada por problemas estructurales que habían permanecido ocultos cuando las condiciones económicas eran mejores.*

”

existía un clima de inseguridad laboral llevó a una caída en el consumo privado.

Después de dar estas noticias negativas vamos a darles las buenas nuevas. La buena noticia es que al terminar su último período de sesiones, el Parlamento japonés finalmente aprobó las leyes y el presupuesto mediante los cuales el gobierno puede inyectar hasta 500.000 millones de dólares en fondos públicos para fortalecer la base de capital de los bancos viables y, en conjunción con otras medidas del sector público, para aumentar el crédito. Esto fue visto como un signo positivo que se tradujo en una reducción en la contracción del crédito. Estas medidas llevaron a una mejora en el mercado bursátil, lo que produjo algunos efectos positivos en la percepción del pueblo japonés.

Reconocemos que la recuperación de nuestra economía es un elemento importante no sólo para nosotros sino para los otros países asiáticos y para el resto del mundo, incluyendo América Latina y la región del Caribe. Considero que nuestra economía en breve plazo logrará ver la luz al otro extremo de este largo, prolongado túnel. Sin embargo, en lo que respecta a los otros países asiáticos, la situación varía de un país a otro.

Hay algunos países que parecen haber tocado fondo y han comenzado a recuperarse. Tailandia es un ejemplo de ello y hasta cierto punto Corea del Sur. Sin embargo, hay un país —como Indonesia— en el que se registran ciertos síntomas de mejora en su economía así como en la variación en el valor de la moneda, y signos alentadores en materia de inflación y en el mercado bursátil, pero presenta una situación cada vez más grave en el plano político y social.

Considero que la economía de mercado parece haber conquistado al mundo. Hoy en día, 5.000 millones de personas viven en una economía de mercado pero hemos percibido que hay una tendencia acentuada en la economía de mercado. En otras palabras, cada país o cada región tiene sus fortalezas y debilidades. Sin embargo, el mercado tiende a ver exclusivamente las fortalezas cuando un país o región se dirige por la ruta luminosa y tiende a ver sólo las debilidades cuando un país o región está sumido en las tinieblas. Un ejemplo de ello es la economía de Estados Unidos en los años 80, período en el cual la economía de ese país se hallaba en penumbras.

Un grupo de economistas japoneses trató de describir a la economía estadounidense utilizando cinco letras: A, B, C, D, E.

A) significaba una aerolínea. En este caso, PANAM, empresa que desapareció, como todos ustedes saben. B) para

“

*Cada país o cada región tiene sus fortalezas y debilidades. Sin embargo, el mercado tiende a ver exclusivamente las fortalezas cuando un país o región se dirige por la ruta luminosa y tiende a ver sólo las debilidades cuando un país o región está sumido en las tinieblas.*

”

representar al sector bancario. El sector bancario estadounidense enfrentó graves dificultades. Los economistas se referían al caso del Bank of America. Los ejecutivos de ese banco fueron a Japón a solicitar ayuda a los bancos japoneses. C) que representaba la industria automotriz o de fabricación de carros. D) para referirse a la industria de la defensa y para finalizar la E) que se remitía específicamente a la propia economía estadounidense. En ese entonces, no se veía un rayo de luz sobre el horizonte de la nación norteamericana. Sin embargo, hoy en día, Estados Unidos se ha convertido nuevamente en la economía más poderosa del planeta. La economía japonesa parecía seguir un sendero de prosperidad a finales de los años 80 hasta 1991. Sin embargo, el mercado no vio la ominosa sombra de la burbuja financiera que privó de luz a la economía japonesa.

En ese entonces también se popularizó un chiste, que probablemente fue inventado por un estadounidense. Había un avión que tenía problemas en uno de los motores. Finalmente, ambos motores se dañaron y el avión cayó en picada. El piloto de la aeronave le dijo a los pasajeros: "lo siento pero me es imposible evitar que el avión se estrelle. Antes de que eso ocurra pueden hacer realidad su último deseo". Había tres pasajeros: un estadounidense, un japonés y un francés. El galo dijo: "quiero cantar la Marsellesa antes de que el avión se estrelle". Por su parte, el pasajero japonés dijo: "quisiera dar una conferencia sobre la gerencia japonesa (en ese entonces la gerencia japonesa era considerada como el modelo de buena gestión). Finalmente, el pasajero estadounidense dijo: "quiero morir antes de que el japonés dé una charla sobre la gerencia en su país". El chiste muestra la visión excesivamente pesimista que mostraban los estadounidenses en ese entonces y la enorme confianza que tenían en sí mismos los japoneses. Sin embargo, esta tendencia en la economía de mercado nos permite ver lo que está ocurriendo en Asia años después.

Cuando los países asiáticos estaban disfrutando de altas tasas de crecimiento, hubo una serie de factores que hicieron posible ese crecimiento. En primer lugar, una elevada tasa de ahorros, que es un elemento que aún no pueden alcanzar ni América Latina ni la región del Caribe. Muchos países tienen la aspiración de incrementar este indicador para mejorar sus condiciones de vida. Allí radica, igualmente, el origen de la elevada ética laboral. Es indudable que todos estos factores siguen presentes en las economías asiáticas. Así que no tengo dudas de que luego de algunos años difíciles Asia seguirá creciendo a tasas no tan altas como el 10 por ciento, pero mucho más elevadas que las tasas promedio que se registran en el

resto del mundo. Para ello, tendrán que hacer frente al desafío que les depara el futuro.

Los países asiáticos se han venido desarrollando con una elevada tasa de crecimiento desde hace varios años. Sin embargo, repentinamente comenzaron a registrar un fuerte crecimiento negativo. La población ha sufrido las consecuencias debido a la pérdida de empleos, la caída de los salarios y el agravamiento de la pobreza. Bajo estas circunstancias, ¿sus habitantes pueden seguir apoyando las acertadas políticas macroeconómicas y de reforma estructural que pudieran permitirles salir de la crisis? Esta situación puede compararse con el caso de muchos países latinoamericanos y del Caribe y las penurias que vivieron como resultado de las terribles dificultades causadas por la hiperinflación y el crecimiento negativo registrado durante la década de los 80, la llamada década perdida. En un momento dado, los países de la región dieron un fuerte impulso en el campo político para brindar apoyo a un programa de políticas macroeconómicas y de reforma estructural eficientes. Este es uno de los puntos fuertes que presentan los países de América Latina y el Caribe y es el momento crucial para que Brasil así lo demuestre. La comunidad internacional está observando a Brasil para ver si su pueblo ofrece un fuerte respaldo a un programa acertado de políticas económicas y de reforma estructural.

La clave para la recuperación de las economías de los países asiáticos radica en el hecho de que ellos pueden, al igual que algunos países latinoamericanos y del Caribe, promover este clima político de apoyo a estas medidas. Aunque estas políticas provocaron a corto plazo serias dificultades para la vida cotidiana de sus pueblos, fueron indispensables para la consolidación de sus economías. La crisis del este de Asia también está afectando a América Latina y la región del Caribe. En una etapa inicial, la devaluación de la moneda en las naciones asiáticas no pareció constituir un problema para los países latinoamericanos y del Caribe. Los principales rubros de exportación en ambas regiones son diferentes, por lo que la devaluación de las monedas asiáticas no causó mayores daños en las exportaciones latinoamericanas.

Luego, la crisis asiática pasó al segundo acto, la crisis económica. A partir de entonces, las economías latinoamericanas comenzaron a sufrir las consecuencias. Se redujo el volumen de exportaciones de materias primas y productos agrícolas y los países se vieron seriamente afectados por la caída de los precios de los productos básicos. En la siguiente fase, la crisis afectó muy negativamente el ingreso de capitales

“

*La clave para la recuperación de las economías de los países asiáticos radica en el hecho de que ellos pueden, al igual que algunos países latinoamericanos y del Caribe, promover un clima político de apoyo a las medidas de ajuste.*

”

con destino a las economías emergentes, incluyendo esta región. Esta tendencia se vio reforzada por el temor que ha cundido entre los inversionistas internacionales de asumir riesgos después de la crisis asiática. De hecho, el mundo es tan pequeño que si algo ocurre en un área con frecuencia influye en otra región e incluso en otro hemisferio.

En su proceso de recuperación, la región asiática tiene muchas lecciones que aprender de las experiencias de América Latina y la región del Caribe. Por su parte, esta región no debe aislarse de lo que está ocurriendo en Asia. Desde este punto de vista, el diálogo entre ambas regiones es fundamental para el crecimiento y la estabilidad de América Latina y el Caribe.

**Lecciones de la crisis financiera internacional**

*En opinión del Secretario Ejecutivo de la CEPAL, la crisis financiera internacional dejará graves secuelas en la economía de los países de América Latina y el Caribe, a tal punto que se estima que el crecimiento económico de la región durante la década de los 90 será ligeramente superior al 3% anual, cifra que está muy por debajo del 5,5% promedio alcanzado en las décadas de los 60 y los 70. Sin embargo, también ha dejado importantes lecciones que deben ser tomadas en cuenta para enfrentar el futuro. De esas lecciones, la más importante, a su juicio, es la de aprender a manejar las bonanzas, «porque el manejo de las bonanzas no es otra cosa que la prevención de las crisis».*

**Lessons to Be Learned from the International Financial Crisis**

*According to ECLAC's Executive Secretary, the international financial crisis will have a lingering effect on the economy of the countries of Latin America and the Caribbean. It is expected that during the 1990's the region's economic growth will be slightly above 3% per year, lower than the average 5.5% growth rate registered during the 1960's and 1970's. However, the crisis has also taught us some lessons that we will need to take into account in the future. Of these lessons, the most important, in his opinion, is that we must learn to administer the periods of economic boom "because managing economic booms is preventing crises".*

**Les leçons de la crise financière internationale**

*De l'avis du Secrétaire exécutif de la CEPAL, la crise financière internationale laissera des marques profondes dans l'économie des pays de l'Amérique latine et des Caraïbes. Au point qu'on estime la croissance économique de la région à un taux à peine supérieur à 3% pour la décennie 90 —loin du taux de 5,5% de moyenne atteint pendant les décennies 60 et 70. Mais la crise permet aussi de tirer certaines leçons fondamentales dont il convient de tenir compte à l'avenir. La plus importante de ces leçons, aux dires de l'auteur, est qu'il importe d'apprendre à gérer la prospérité, car «la gestion de la prospérité n'est autre que la prévention des crises».*

**Lições da crise financeira internacional**

*Na opinião do Secretário Executivo da CEPAL, a crise financeira internacional deixará graves secuelas na economia dos países da América Latina e o Caribe, a tal ponto, que se estima que o crescimento econômico da região durante a década dos 90, será ligeiramente superior ao 3% anual, cifra que está muito por debaixo do 5,5% médio alcançado nas décadas dos 60 e os 70. No entanto, também tem deixado importantes lições que devem ser tomadas em consideração para enfrentar o futuro. Dessas lições, a mais importante a sua forma de ver, é a de apreender a dirigir nos bons tempos, porque dirigir nos bons tempos não é outra coisa que a prevenção das crises".*

# Las lecciones de la crisis financiera internacional

✦ José Antonio Ocampo

Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL)

Deseo hacer unas reflexiones sobre lo que denomino "las lecciones de la crisis financiera internacional". Quiero comenzar haciendo unas anotaciones sobre el contexto de América Latina y el Caribe y la forma como esta crisis ha incidido sobre nuestras economías. Conviene para ello partir de las condiciones iniciales en la cual se situaban la mayor parte de nuestros países al iniciarse la crisis que se desencadenó en Asia hace un año y medio.

Primero, nuestros países venían realizando importantes reformas estructurales para adaptarse al nuevo contexto de la globalización y además para rediseñar en particular los aparatos del Estado en vista de la propia crisis que había experimentado el Estado latinoamericano y caribeño durante la década de los 80.

Como parte de ese proceso, la mayoría de nuestras economías tenían una gran fortaleza fiscal, lo que se considera como uno de los requisitos esenciales para enfrentar con éxito estas crisis, y también unos sistemas financieros domésticos mucho más robustos de los que en el pasado tuvimos y que generaron crisis importantes en varios países. Debo decir que sobre estos temas —la fortaleza fiscal y la fortaleza de los sistemas financieros domésticos— hemos aprendido que son dos elementos esenciales de fortaleza frente a cualquier crisis de origen externo.

Después de un período de rápido crecimiento económico, con una tasa superior al 5% en 1997, se esperaba que en 1998 las balanzas de pago, especialmente las balanzas comerciales, tuvieran un pequeño deterioro con un crecimiento de alrededor de 4,5 % pero sin contar con los choques externos que experimentamos.

La crisis internacional ha tenido, sin embargo, efectos fuertes a través de tres canales fundamentales. Los canales comerciales, dentro de los cuales sin duda alguna el más importante ha sido el deterioro de los precios de las materias primas exportadas por varios países de la región, especialmente el petróleo y

“

*La fortaleza fiscal y la fortaleza de los sistemas financieros domésticos son dos elementos esenciales de fortaleza frente a cualquier crisis de origen externo.*

”

los metales, aunque también algunos productos agrícolas han tenido una depresión como resultado de esta crisis.

Los otros canales comerciales en realidad han tenido un impacto relativamente pequeño, me refiero con esto a la menor demanda directa por parte de Asia, que ha tenido algún impacto en Chile o Perú, países que destinaban una parte importante de sus exportaciones al Asia. O también la penetración de los productos asiáticos a nuestros mercados, o la mayor competencia de estos productos en terceros mercados.

Estos impactos en general han sido mucho menos importantes que los que han tenido el deterioro de los términos de intercambio especialmente en los productos de exportación. Impacto que ha sido profundo en particular en países como Venezuela que ha perdido 5 o 6 puntos del producto interno bruto como resultado de la caída de los precios del petróleo, o en economías como Chile o Jamaica, dependientes de la exportación de productos metálicos.

El segundo canal sobre el cual quiero hacer unas reflexiones, porque conduce más de cerca a mis conclusiones sobre las lecciones de la crisis, ha sido los aspectos financieros. Su reflejo más importante ha sido el cierre de los mercados no bancarios de los Estados Unidos, y en general del mundo entero, debido al incremento considerable del riesgo percibido por los inversionistas.

El tercer canal ha sido las medidas de austeridad que han adoptado los países para mantener la confianza. Aquí creo que vale la pena señalar que, en términos generales, parece ser una regla del nuevo contexto internacional que hay de alguna manera una necesidad de hacer casi un sobre ajuste para mantener la confianza. En otras palabras, de adoptar unas medidas en materia fiscal y monetaria extremadamente austeras para que los inversionistas puedan mantener la confianza.

Durante esta crisis, además, a diferencia quizá de todas las anteriores, ese efecto se ha reflejado en unos aumentos de las tasas de interés que no tienen, hasta donde recordamos, antecedentes en la historia regional. En los meses de agosto y septiembre en particular, en casi todos los países los aumentos de las tasas de interés fueron de 20 puntos porcentuales. Es una magnitud realmente desconocida, que después ha tendido a normalizarse. Pero en casi todos los países permanecen por encima de los niveles característicos antes de ese choque.

En cualquier caso, pese a las fortalezas de las economías latinoamericanas y caribeñas y a la respuesta rápida de las autoridades, los efectos financieros y reales exceden lo que hubiera podido esperarse.



Nuestra región ha tenido, en términos financieros, lo que yo denomino "cuatro temblores", dos de ellos casi terremotos. El primero fue en octubre de 1997, cuando hubo el desplome de varias bolsas del Asia con repercusiones importantes sobre las bolsas latinoamericanas y un aumento significativo en las tasas de interés de deuda pública de nuestra región.

Los dos siguientes fueron más localizados geográficamente pero también fueron importantes en algunos países. Por ejemplo, el temblor de enero y febrero fue fuerte en países como Chile y Colombia. El de mayo fue muy fuerte en el área andina y el de agosto y septiembre fue absolutamente generalizado. Como dije, este último fue prácticamente un terremoto.

Esas repercusiones financieras se reflejaron en nuestros países de diferentes formas. Primero, la caída de los precios de los bonos latinoamericanos en los mercados internacionales, o lo que es equivalente, el aumento en las tasas de interés para esos títulos. En la crisis de octubre de 1997 y la de agosto y septiembre de 1998, esas caídas fueron bastante marcadas. En la primera hubo una caída de alrededor de 20 puntos porcentuales en el precio de los bonos y en la última hubo una caída de aproximadamente una tercera parte en el precio de esos bonos. Lo que es más importante, los diferentes precios de los bonos latinoamericanos tuvieron un comportamiento prácticamente similar. Eso indica, como se dice en el lenguaje de estos debates, que el efecto del contagio fue mucho más importante que la discriminación que hace el mercado entre los diferentes títulos. En otras palabras, que estuvieron dominados por el contagio. O sea, por una apreciación de los inversionistas más que por las condiciones objetivas de cada una de las economías. Afectaron por lo tanto por igual a países que se consideraba que tenían debilidades fundamentales, como podía ser Brasil por su déficit fiscal, y a países que tenían superávit fiscal, como Chile. No hay una clara discriminación del mercado, aunque el comportamiento de distintos títulos ha sido diferente.

El último evento, de agosto y septiembre, tuvo implicaciones profundas. Las tasas de interés de los títulos latinoamericanos que oscilaban en torno al 10 y 12% a finales de julio, subieron a niveles del 15 al 25% a mediados de septiembre, que fue el peor momento, y aunque han descendido aún no han recuperado los niveles del mes de julio.

En términos del acceso al mercado, de los costos del endeudamiento en el mercado de bonos ha habido tres etapas diferentes. Posiblemente estamos comenzando una cuarta.

La primera fue la del último trimestre de 1997 cuando

“  
Nuestra región  
ha tenido, en  
términos  
financieros,  
“cuatro  
temblores”, dos  
de ellos casi  
terremotos.  
”

esencialmente cayeron las cantidades emitidas de bonos latinoamericanos, pero no se elevaron tanto las tasas de interés. Se elevaron moderadamente de unos niveles de alrededor del 9% para las captaciones del tercer trimestre del 97 a un 10% en el cuarto trimestre del 97. Sin embargo, las cantidades cayeron abruptamente de unos 20.000 millones de dólares a unos 4.000 millones de dólares.

Después del primer semestre de este año hubo una relativa normalización de las cantidades emitidas de bonos, aunque a un costo un poco más alto que el característico en 1997. Tuvimos colocaciones promedio alrededor de 10.000 a 12.000 millones de dólares por trimestre, inferiores a lo que había sido característico en 1997 pero superiores a la del cuarto trimestre, en que habían sido muy reducidas, y el costo estuvo alrededor de 10 puntos porcentuales.

Después, en el tercer trimestre del 98 y en octubre, que es el último dato disponible, en realidad hubo dos fenómenos simultáneos adversos: la nueva caída de los volúmenes colocados de bonos, y además la elevación significativa de las tasas de interés, de tal manera que los pocos títulos colocados en el mes de octubre, por menos de 1000 millones de dólares, tuvieron un costo del 12% que es muy superior al 9% característico en 1997. En términos domésticos esto se reflejó en unas fluctuaciones fuertes de las reservas internacionales de los países.

El último trimestre del año pasado fue en general de caída de las reservas internacionales. Dependiendo del país, hubo caídas durante el primer semestre, como en los casos de Chile y del área andina, el tercer trimestre fue casi generalizadamente de caída fuerte en las reservas internacionales y, con posterioridad, en octubre y noviembre ha habido una tendencia a la recuperación.

Las tasas de interés, como señalé anteriormente, tuvieron un aumento muy marcado en prácticamente todos los países. Países como Brasil, Venezuela, México tuvieron aumentos de 20 puntos porcentuales en el peor momento. Muchos más, como Colombia, como Argentina, como Chile han tenido aumentos de 5 a 10 puntos porcentuales. Otros han tenido aumentos muchos más modestos. Las bolsas de valores cayeron en relación con el pico de 1997 aproximadamente el 50%. En términos de dólares han tenido alguna recuperación a partir de mediados de septiembre, que es el punto de inflexión.

En términos de actividad económica, en la CEPAL observamos que habrá una caída de alrededor de 2 puntos porcentuales como efecto de la crisis. Nosotros esperábamos, en ausencia de la crisis, un crecimiento de alrededor de 4,5% en la región,

pero será de 2.5% aproximadamente, quizás un poco más bajo, porque las últimas cifras de prácticamente todos los países han sido muy negativas.

Sin embargo, esta caída en el año no refleja en verdad la magnitud de la desaceleración que ha experimentado la región. Si uno compara el primer semestre con el segundo semestre, se ve realmente el impacto de la crisis o incluso cuando se compara el último trimestre del año pasado con el último trimestre de 1998.

Por ejemplo, en el cono sur el primer semestre muestra un crecimiento estimado del 6.6%, sin embargo para el segundo semestre estimamos un crecimiento de 2.1%. Lo mismo es cierto de México, que tuvo un primer semestre de más de 5% y un segundo semestre que esperamos que esté por debajo del 3%. Y así sucesivamente hay una desaceleración muy fuerte.

Nosotros creemos que el crecimiento del último trimestre de este año no va a superar el 1% en la región, y si no hay condiciones de estabilidad, o sea si no se mantiene esta recuperación financiera que hemos observado desde mediados de septiembre y con mayor fortaleza en el mes de noviembre, posiblemente tendríamos un crecimiento que quizá no supere el del último trimestre de este año.

Vale la pena señalar que, en términos generales, las economías más pequeñas han tenido una resistencia mayor en la crisis que las economías más grandes. Eso ha sido una característica un poco peculiar y que tiene que ver esencialmente con la menor dependencia de esas economías de los flujos más volátiles del capital, que son los de mercados de bonos, al tiempo que muchas de ellas se han beneficiado de la caída de los precios del petróleo, que es un producto importante de importación.

Algunas economías pequeñas en el Caribe y en Centro América hacen, sin embargo, emisiones en los mercados de bonos que también se han visto afectados. Es, por ejemplo, el caso de Trinidad y Tobago, de Barbados, del Salvador que eran países que ya tenían acceso al mercado de capitales en los bonos.

La caída de este año y la posible desaceleración adicional en 1999 va a significar que el crecimiento promedio de América Latina y el Caribe durante la década de los noventa estará apenas ligeramente por encima del 3% anual, que es significativamente inferior al crecimiento que tuvimos en las décadas de los 60 y 70, cuando la economía latinoamericana y caribeña creció alrededor del 5.1/2%.

Déjenme derivar de toda esta historia las cinco lecciones fundamentales de esta crisis.

“

*Vale la pena señalar que, en términos generales, las economías más pequeñas han tenido una resistencia mayor en la crisis que las economías más grandes.*

”

**– Primera lección**

Humildad. La incapacidad de predicción de los organismos financieros internacionales ha sido durante esta crisis realmente apabullante, pero igual ha sido la incapacidad del sector privado financiero internacional para poder prever los eventos. Las equivocaciones masivas de las agencias calificadoras de riesgo, por ejemplo, ha sido un hecho ampliamente notado en todos los análisis internacionales que se han realizado.

Además, pese a la sofisticación de los instrumentos, los agentes financieros han tenido el comportamiento que ha llamado la literatura reciente “de manada”, o sea de ir en las épocas de auge juntos con un gran optimismo y súbitamente pasarse a un gran pesimismo. Esto lo hemos visto incluso en períodos muy cortos. Por ejemplo, el primer trimestre del año 1997, o incluso en el primer semestre de 1997, fue un período de un optimismo casi desbordado donde cualquier emisión de bonos se sobresuscribía tres o cuatro veces y súbitamente en el segundo semestre del año hemos visto que los mercados se cerraban enteramente y a una velocidad impresionante.

**– Segunda lección**

El mercado financiero internacional es esencialmente inestable, y en general todo mercado financiero es esencialmente inestable. Pero además, durante la coyuntura reciente hemos aprendido que existe una crisis sistémica en ese comportamiento que está asociada a la enorme asimetría entre el dinamismo y la sofisticación del mercado financiero internacional, y la ausencia de un marco institucional adecuado para regularlo.

En otras palabras, no tenemos las instituciones que requiere el mundo para la globalización financiera. Esto posiblemente explica porqué se requiere lo que he llamado un sobreajuste por parte de nuestras economías para mantener la confianza, porque no hay instituciones encargadas de mantener la confianza a un nivel más amplio, como pueden ser, a nivel nacional, los bancos centrales y las superintendencias bancarias cuando se presenta una crisis importante.

**– Tercera lección**

Creo que es una de las que se ha venido aprendiendo claramente y es la necesidad de tomar decisiones de corto plazo en dos frentes fundamentales. En primer lugar, políticas expansionistas de las economías industrializadas. Desde mediados de septiembre, cuando el Presidente Clinton tomó un liderazgo en esta materia y fue seguido por la Reserva Federal

“  
No tenemos las  
instituciones que  
requiere el  
mundo para la  
globalización  
financiera.”

de ese país, ha habido en general una tendencia hacia la opción de políticas expansionistas en las economías industrializadas, aunque no ha sido cierto esto en Francia y en Alemania, donde se han mantenido en general las tasas de interés prevalecientes anteriormente, y se ha generado una polémica muy amplia entre los gobiernos y los bancos centrales sobre la naturaleza de las medidas que se deben adoptar.

Pero es claro que las políticas expansionistas de las economías industrializadas no son suficientes y por eso se requieren, como se ha dicho claramente, unos fondos de contingencia especiales para manejar los efectos de contagio. Esto es, fondos a los cuales puedan tener acceso los países antes de que se presenten crisis estructurales de su balanza de pagos. De acuerdo con el reglamento del FMI esa es la condición para acceder a los recursos del Fondo Monetario.

En otras palabras, de unos fondos que sean más preventivos que curativos, dado que la filosofía esencial de Bretton Woods era la de curar más que prevenir. Por lo tanto, habría un cambio fundamental en la filosofía de los recursos del Fondo Monetario como resultado de hecho. El programa brasileño sería el primer caso en el cual se haría uso de estos recursos extraordinarios aunque de alguna manera desde el Programa de Rescate Mexicano del 95 y con los programas de rescate asiáticos del 97 ha habido medidas que antecedieron a las que se han anunciado para Brasil y posiblemente para otros países.

#### – Cuarta lección

Más allá de estas medidas de corto plazo requerimos una reforma profunda de la llamada «arquitectura financiera internacional». Esta reforma abarca una gran cantidad de áreas. Primero, sobre el ordenamiento monetario internacional, lo que llamo la arquitectura financiera en un sentido restringido, dado que no cubre las áreas de financiamiento del desarrollo, que es otra área de la estructura financiera internacional. En esa materia se requieren instituciones más adecuadas para coordinar las políticas macroeconómicas de las economías industrializadas.

Se requiere una monitoría más preventiva por parte del Fondo Monetario Internacional y otros organismos, como lo ha venido señalando el Fondo y lo señaló el Grupo de los 7. Unos mejores sistemas de información, unas reglas más homogéneas en materia de regulación y supervisión bancaria.

Se requiere un contexto más estable para ofrecer recursos contingentes por parte del Fondo Monetario Internacional o de otros organismos, como puede ser el Banco de Pagos Interna-

cionales. Posiblemente esos recursos deben ser ofrecidos con reglas prefijadas o con una menor condicionalidad.

Se requiere, por otra parte, unos sistemas más ordenados para manejar la crisis de sobreendeudamiento de los países, más que una ley de quiebras internacionales, una ley de concordatos internacionales, o sea unas normas que establezcan una forma ordenada de resolver el sobreendeudamiento, que no implique, básicamente, el caos que caracteriza los procesos actuales, en los cuales unos acreedores corren rápidamente para exigir los pagos y algunos otros salen rápidamente de los países en momentos de dificultades, con lo cual los que se quedan enfrentan problemas mucho más severos para obtener sus pagos. De parte de los países, por otra parte, significa una forma bastante desordenada de manejar las relaciones con los acreedores.

Se necesitan además políticas prudenciales mucho más agresivas para manejar los flujos de corto plazo, tanto por los países inversionistas como por los países receptores. La CEPAL ha sido desde tiempo atrás defensora de mecanismos que, incluso, le pongan un sobre costo al endeudamiento de corto plazo en las economías receptoras, como las nuestras.

Se requiere también desarrollar mecanismos regionales mucho más extensos de los que existen hoy en día. Yo estoy convencido de que un mundo en el cual -fuera de las instituciones de carácter mundial como son el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial- exista una gran cantidad de bancos regionales y de fondos de reservas regionales, será mucho más estable que en el que vivimos y en el cual dependemos exclusivamente de unas pocas instituciones internacionales. Lo que la experiencia europea en esta materia ha enseñado, que Europa puede manejar internamente gran parte de sus problemas sin acudir a los organismos de carácter mundial. Si logramos desarrollar instrumentos de esa naturaleza creo que podremos tener gran efectividad.

La Comunidad Andina tiene dos instituciones, el anterior Fondo Andino de Reservas, hoy Fondo Latinoamericano de Reservas, y la Corporación Andina de Fomento, que ha sido un ejemplo interesante aunque muy limitado todavía, pero que demuestra que se pueden tener instituciones de carácter regional que cumplan papeles similares a los de las internacionales y que signifiquen mecanismos de apoyo mutuo en momentos de dificultades.

Más aun, creo que una política de pasar a un sistema de autorregulación entre los países en desarrollo del manejo macroeconómico puede ser un mecanismo útil, donde la moni-

toría sobre las políticas macroeconómicas no las hagan en Washington en el Fondo Monetario Internacional, sino que se haga mutuamente entre los propios países, para ver qué dificultades se irán presentando a nivel regional.

Esto es solamente una parte del proceso, lo que tiene que ver con la arquitectura financiera en un sentido restringido. Pero se requieren obviamente muchas otras cosas y menciono solamente cuatro adicionales: se requiere fortalecer los fondos para la promoción del desarrollo, ya sea los bancos regionales y subregionales de desarrollo y la ayuda para el desarrollo de parte de las economías industrializadas; se requiere resolver de una vez por todas los problemas de sobreendeudamiento de las economías más pobres a través del programa que ha sido aprobado por el Fondo Monetario del Banco Mundial, el cual ha tenido una aplicación extremadamente lenta; y se requieren unas redes de protección social realmente eficaces, porque en esta materia se habla mucho de las redes de protección social durante los períodos de crisis y es poco lo que conocemos que realmente se hace en la práctica; además, se requiere que en los programas de ayuda, y este es mi último comentario en esta materia, los programas de apoyo a las economías más grandes no excluyan la disponibilidad de fondos para los países más pequeños y los más pobres.

Existe realmente un gran riesgo a nivel internacional de que la magnitud de los programas de ayuda para los países más grandes terminen por captar todos los fondos necesarios, dejando muy pocos para las economías más pequeñas y las más pobres que son de magnitud, a nivel internacional, más reducidas.

Debo decir que todo este proceso, toda esta discusión sobre el reordenamiento financiero internacional requiere un foro más democrático que el que tiene lugar hoy en día. En la actualidad, este proceso viene concentrándose en el Grupo de los 7 con el Fondo Monetario Internacional. Realmente se requiere una discusión mucho más amplia en la cual los intereses de los países en desarrollo y especialmente las economías más pequeñas estén claramente representados.

### – Quinta lección

Esta crisis nos ha enseñado que tenemos que mejorar nuestra propia capacidad para manejar la volatilidad financiera. No podemos pensar solamente en las instituciones financieras internacionales que regulan estas actividades, sino también en nuestros propios instrumentos de manejo.

Esto significa muchas cosas, pero significa fundamental-

“

*Se requiere que los programas de apoyo a las economías más grandes no excluyan la disponibilidad de fondos para los países más pequeños y los más pobres.*

”

mente tres: primero, tener unos instrumentos fiscales eficaces para evitar que durante el auge y la recuperación de los ingresos tributarios nos comprometamos en gastos públicos que no se puedan sostener en el largo plazo. Segundo, evitar que las bonanzas financieras se reflejen en una expansión del crédito doméstico con lo cual se generan unos riesgos en los sistemas financieros que se hacen evidentes durante las crisis posteriores. Finalmente, se requiere evitar que en los períodos de auge de las divisas tengamos unas revaluaciones de las monedas que resultan a la postre insostenibles.

Todo este tema tiene que ver, como he señalado en varias ocasiones, con el manejo de las bonanzas más que de las crisis. Es también una lección importante, porque el manejo de las bonanzas no es otra cosa que la prevención de las crisis.





*«Guía de la Integración de América Latina y el Caribe 1999», que por primera vez edita el Sistema Económico Latinoamericano (SELA), constituye un esfuerzo por recoger en un sólo texto, y de forma simple, una mirada descriptiva sobre los aspectos de mayor interés en relación con la integración latinoamericana y caribeña, con la intención de que se convierta en un instrumento útil para el trabajo de periodistas, estudiantes, investigadores y observadores de nuestra región o de fuera de ella. Esta edición fue financiada con fondos de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) en el marco de las actividades programadas en el Convenio UNESCO-SELA «Comunicación para la Integración en América Latina y el Caribe». Esta versión también está disponible en el website del SELA: [www.sela.org](http://www.sela.org)*

### **Las esferas de interés común entre América Latina y el Caribe**

Los países latinoamericanos y caribeños, aunque conforman una misma región, no tienen siempre los mismos intereses que defender cuando se trata de negociaciones con terceros países, grupos de países u organismos multilaterales. Por eso no siempre les es posible -ni a veces tampoco conveniente- tener una posición común de negociación en esos escenarios, de acuerdo a lo planteado en el siguiente artículo por el ex primer ministro de Barbados, Harold Bernard St. John. Sin embargo, existen áreas como el turismo, el transporte, la protección del Mar Caribe, la reforma de las instituciones financieras multilaterales y el papel que le corresponde desempeñar a los Estados en ese proceso de reformas donde, según el autor, no sólo es posible sino «fundamental» adoptar una posición común para «la supervivencia de América Latina y el Caribe en esta era de la globalización».

### **Common Areas of Interest Between Latin America and the Caribbean**

Even though they belong to the same region, Latin American and Caribbean countries do not always share the same interests when negotiating with third countries, groups of countries or multilateral organizations. According to Barbados' former Prime Minister Harold Bernard St. John, nor do they always succeed in presenting a common position in negotiations in those fora. However, countries of the region may, and it is fundamental that they do, adopt a common position to insure "the survival of Latin America and the Caribbean in this globalization era", on issues such as tourism, transportation, the protection of the Caribbean Sea, the reform of multilateral financial institutions and the role countries may play in such reforms.

### **Domaines d'intérêt commun à l'Amérique latine et aux Caraïbes**

Même s'ils forment une seule et même région, les pays de l'Amérique latine et ceux des Caraïbes n'ont pas toujours les mêmes intérêts lorsqu'il s'agit de négocier avec des pays tiers, groupes de pays tiers ou organismes multilatéraux. Voilà pourquoi il n'est pas toujours possible, ni opportun d'ailleurs, d'adopter une position commune de négociation dans ces cas. C'est le point de vue défendu dans cet article par l'ancien premier ministre de la Barbade, M. Harold Bernard St. John. Toutefois, ajoute l'auteur, il existe des domaines tels que le tourisme, le transport, la protection de la mer des Caraïbes, la réforme des institutions financières multilatérales et le rôle des États dans ces réformes, pour lesquels il est non seulement possible mais aussi essentiel d'adopter une position commune, aux fins de «la survie de l'Amérique latine et des Caraïbes en cette époque de mondialisation».

### **As esferas de interesse comum entre a América Latina e o Caribe**

Os países latino-americanos e caribenhos, ainda possam conformar uma mesma região, nem sempre tem os mesmos interesses que defender quando trata-se de negociações com terceiros países, grupos de países ou organismos multilaterais. Por isso, não sempre lhe é possível -nem conveniente- manter uma posição comum de negociação nesses cenários, de acordo com o oferecido no seguinte artigo pelo ex-primeiro ministro de Barbados, Harol Bernard St. John. No entanto, existem várias áreas como o turismo, o transporte, a proteção do Mar Caribe, a reforma das Instituições financeiras multilaterais e o rol que lhe corresponde desempenhar aos Estados nesse processo de reformas, onde segundo o autor, não só é possível senão "fundamental" adotar uma posição comum para a "sobrevivência da América Latina e o Caribe nesta era da globalização".

# Las esferas de interés común entre América Latina y el Caribe

♦ **Sir Harold Bernard St. John**

*Ex Primer Ministro de Barbados*

La dinámica de las relaciones exteriores de América Latina y el Caribe constituye un tema al que le podríamos dedicar días enteros, y aún así no lograríamos abarcar todos los aspectos pertinentes.

Es por ello que el documento del SELA «Reflexiones de la Secretaría Permanente sobre la dinámica de las relaciones externas de América Latina y el Caribe», resulta de gran utilidad al presentarnos muchos de los aspectos importantes, a saber:

- el efecto del proceso de globalización en las relaciones externas y de hecho en nuestras autoridades públicas nacionales y políticas internas;
- la necesidad de que exista una cohesión latinoamericana y caribeña que tome en cuenta los diversos intereses de nuestros países y regiones;
- el reto de lograr una integración regional compatible con los proyectos que tengan un carácter extrarregional y multilateral.

En el documento se aborda, asimismo, la necesidad de conjugar cinco factores:

- Objetivos
- Esferas y mecanismos de negociación
- Actores
- Instituciones y
- Condiciones

Los factores anteriores constituyen la «estrategia». De igual manera, en el documento se analiza la forma de abordar las diferencias existentes entre los diversos países de la región. Se examinan minuciosamente otros temas de importancia, pero es algo que no tengo intenciones de repetir.

Siempre que vayamos a debatir el tema, creo que debemos comenzar haciendo una valoración de las repercusiones del proceso de globalización en la región, la OMC y sus leyes. Hasta el momento, nos hemos percatado de que uno de los objetivos más singulares de la globalización es eliminar el

proteccionismo y que el sector privado se convierta en el motor impulsor del crecimiento, con muy pocas inhibiciones en sus operaciones en los países. Hemos visto un ejemplo de este enfoque en el sistema financiero mundial. El mundo se convertiría en un inmenso mercado. No obstante, cada vez se reconoce más la necesidad de que hay que establecer algún control y un equilibrio, con miras a evitar la tendencia natural hacia el monopolio y la explotación de los recursos humanos y el entorno físico.

Por ejemplo, ha surgido la interrogante de si debe o no existir una institución o instituciones internacionales que controlen esto. Los defensores de la OMC alegan que ese organismo debe encargarse de ello. Como pequeños Estados, nosotros en el Caribe tenemos nuestras experiencias sobre los procedimientos de solución de diferencias. Creemos que han sido injustos al no permitir que los intereses de terceras partes estén representados precisamente cuando esos intereses pudieran verse afectados por el resultado de la disputa.

Me centraré en tres aspectos que considero de extrema importancia para los países de América Latina y el Caribe:

### **1. Los pequeños Estados**

Hablo desde la perspectiva de los pequeños Estados, que somos una parte substancial de los miembros del SELA. Nuestra pequeñez nos hace más vulnerables a todo tipo de golpes, por ejemplo, los golpes económicos y ambientales, incluidos los desastres naturales. Si bien todos los Estados pueden soportar tales golpes, la capacidad de recuperación de los pequeños es limitada. Nuestros escasos recursos humanos, financieros, naturales y otros, limitan severamente nuestra capacidad de acción.

Es por ello que sería ilusorio pensar que los objetivos de los pequeños y grandes Estados de América Latina y el Caribe puedan coincidir siempre. Y creo que esto es lo que debemos comprender, es decir, aceptar que en la región hay diversos niveles de desarrollo económico, y que no siempre será posible, ni conveniente para los países de la región, tener una posición común regional, es decir, de América Latina y el Caribe, en cuanto a todos los temas que figuran en la agenda de comercio exterior. Si somos honestos, admitiremos que existen esferas como la agricultura y la pesca en las que en ocasiones probablemente tengamos intereses opuestos, lo cual, a veces, nos dificulta lograr posiciones comunes.

## 2. Unificación de recursos humanos

Estoy convencido de que todos coincidimos en que la multiplicidad de negociaciones que se realizan de forma simultánea causa enormes pérdidas de recursos humanos en todos los países de la región, sean grandes o pequeños. Debemos ser francos en este sentido y reconocer que ésta es una esfera importante en la que existe una comunidad de intereses, una esfera en la que todos podemos beneficiarnos de la unificación de nuestros recursos humanos a fin de prepararnos mejor para las negociaciones en el contexto global.

Nos da esperanza el hecho de que no tenemos que comenzar desde el principio. Hoy contamos con varios mecanismos institucionales en el plano regional y subregional que nos ayudan, organizaciones como SELA, CARICOM, AEC, ALADI, SIECA y MERCOSUR, por sólo nombrar algunas. Lo que necesitamos ahora es encontrar una metodología para aprovechar esta amplia gama de recursos humanos y experiencias y encauzarla hacia la consecución de nuestros objetivos.

En nuestra subregión, CARICOM ya ha logrado avances en este sentido con el establecimiento de un equipo negociador único sobre comercio, integrado por un negociador principal y con el apoyo de un grupo de asesores, el cual emite informes directamente a los Jefes de Gobierno. La responsabilidad del equipo de negociación es concebir una posición negociadora de CARICOM respecto a cuestiones comerciales externas, sobre la base de un amplio proceso de consultas entre los Estados Miembros. Hasta el momento, el equipo de negociación se ha centrado en la preparación de una posición caribeña para negociar con las regiones de África y el Pacífico con relación a la Convención de Lomé, negociaciones que están bien encaminadas. Asimismo, se espera que se adopte un enfoque similar con las negociaciones para el ALCA, lo cual es de interés para todos los aquí presentes.

## 3. Temas sobre los cuales puede lograrse una posición regional común

Una vez dicho esto, reconozco que existen varios temas sobre los cuales la consecución de una posición regional común no sólo es posible, sino fundamental para la supervivencia de América Latina y el Caribe en esta era de globalización. Por consiguiente, nuestro próximo paso debe ser identificar las esferas en las cuales hay una comunidad de intereses entre los países de la región. Ello exigirá un análisis de los objetivos, de

las personas con las que tengamos que negociar o, como tan apropiadamente señaló Owen Arthur, Primer Ministro de Barbados, «primero hay que convenir en lo que se está negociando y luego preparar la posición». Ello se aplica a todo tipo de negociación, sea la Convención de Lomé, el ALCA o la OMC.

Dentro de la amplia región de América Latina y el Caribe entre las esferas de interés común que pueden identificarse figuran las siguientes:

- Turismo
- Transporte
- Protección del Mar Caribe y cuestiones ambientales afines y el desarrollo sostenible
- Reforma de las instituciones financieras multilaterales
- Vigencia de la función que puede desempeñar el Estado en este proceso.

Aunque hemos centrado nuestra atención fundamentalmente en los temas económicos, debido a la creciente participación de las organizaciones no gubernamentales en cuestiones económicas externas, los temas políticos, como el desarrollo de la sociedad civil, también repercutirán en los temas económicos. Una vez seleccionados los temas sobre los cuales puede adoptarse un enfoque común, el próximo paso más importante para nosotros es priorizar las esferas que requieran acción con urgencia.

#### **4. Mantenimiento de la cohesión regional**

Tomando como base los aspectos anteriores, queda claro que a fin de sobrevivir al proceso de globalización, es vital para América Latina y el Caribe tratar de lograr una cohesión regional. Esta es una ardua tarea dado el número de grupos económicos subregionales (CARICOM, el Pacto Andino y Mercosur, por sólo mencionar algunos), que ya han iniciado negociaciones independientes con grupos extrarregionales sobre diversos temas. No obstante, la adopción de un enfoque práctico y realista que tenga en cuenta algunos de los elementos antes expuestos, debe ayudarnos a enfrentar el reto de lograr una cohesión regional a un nivel más amplio.

#### **5. Negociaciones globales y el ALCA**

La economía y la política comercial de los Estados Unidos se ve impulsada cada vez más por los servicios en esferas como las finanzas, las telecomunicaciones y las industrias de alta tecnología, la fabricación de aeronaves y la elaboración de

equipos relacionado con éstas. Por consiguiente, sus negociadores tratarán de obtener, de parte de otros países, regímenes que les permitan explotar los mercados internacionales en dichas esferas. Como la mayoría de estas esferas requieren un elevado financiamiento, la interrelación entre los servicios financieros en forma de disponibilidad de capital, el gran interés en que las leyes sobre propiedad intelectual protejan las patentes, las marcas comerciales y los derechos de autor, y la aplicación de políticas de cielos abiertos en las negociaciones bilaterales sobre aviación, son sólo manifestaciones de la manera integral y abarcadora en que los Estados Unidos practica su política de comercio exterior.

Lo anterior se reflejará en las negociaciones del ALCA. Por tanto, estas negociaciones nos ofrecen una excelente oportunidad, como región, para poner en práctica algunos de los elementos expuestos en el documento antes señalado.

**Negociar con un gigante o de cómo fue que Canadá propuso a EEUU firmar un acuerdo de libre comercio**

Esta investigación fue diseñada y realizada a objeto de estudiar el "modelo canadiense" de negociaciones de libre comercio con el coloso continental, cuyo éxito puso en marcha al proceso del TLCAN. Sus objetivos son dos y están interrelacionados. Por una parte, ofrece un breve análisis de los factores externos y domésticos que llevaron al gobierno canadiense a proponer negociaciones de libre comercio a la primera potencia económica mundial, y del papel de los sectores de negocios y académico así como de los políticos en el debate en torno a la escogencia de la denominada "segunda opción". Por otra parte, analiza cómo el gobierno canadiense, a pesar de la disparidad de poder en comparación con su vecino desde el punto de vista de "los recursos estructurales agregados y las potencialidades", fue capaz de manejar su interdependencia asimétrica, comunicar y obtener el resultado de su preferencia de las negociaciones bilaterales gracias a una gama de tácticas de negociación. Por consiguiente, la idea fundamental que se desprende de este estudio es que el resultado final de las negociaciones del Acuerdo Canadá-Estados Unidos de Libre Comercio (CUSFTA) dependió de la habilidad de cada una de las dos partes de aplicar el poder político dentro de cada área específica, para lograr sus objetivos. Esta investigación, realizada entre 1995 y 1997, fue financiada por el gobierno canadiense.

**Negotiating with a Giant or how Canada Proposed a Free Trade Agreement to the USA**

This paper discusses the "Canadian model" of trade negotiations with the continental giant, which started the NAFTA process. Its objectives are twofold and interrelated. On the one hand, it provides a brief analysis of the external and internal factors that led the Canadian Government to propose free trade negotiations to the world's main economic power and of the role the different economic and academic sectors and politicians played in the debate on the so-called "second option". On the other hand, it analyzes how the Canadian government successfully handled the issue of asymmetric interdependence and obtained its goals in the bilateral negotiations following a whole gamut of negotiating techniques, in spite of the considerable difference of "structural aggregate resources and potentialities" with its neighbor. The fundamental lesson we learn from this analysis is that the results of the negotiations on the Canada-USA Free Trade Agreement depended on each side's skill in applying its political power on each specific area of the negotiations, in order to obtain its objectives. This research was carried out between 1995 and 1997 and it was financed by the Canadian Government.

**La négociation avec un géant, ou comment le Canada propose aux États-Unis de signer un accord de libre-échange**

Ce travail de recherche a été conçu et réalisé pour examiner le « modèle canadien » de négociation sur le libre-échange avec le géant continental. Le succès de ce modèle a permis la mise en marche de l'ALENA. L'étude avait deux objectifs intimement liés. En premier lieu, il s'agissait d'offrir une brève analyse des facteurs internes et externes qui ont poussé le gouvernement canadien à proposer des négociations de libre-échange à la première puissance économique mondiale, de même que le rôle joué par les hommes d'affaires, le monde académique et les hommes politiques dans le débat relatif au choix de la fameuse « seconde option ». Enfin, l'étude analyse également comment le gouvernement canadien, malgré la différence de puissance avec son voisin sur le plan des « ressources naturelles ajoutées et des potentialités », a pu mettre à profit son interdépendance asymétrique, communiquer et obtenir l'issue voulue des négociations bilatérales, grâce à un éventail de tactiques de négociation. Dès lors, on conclut de l'étude que le résultat des négociations de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis provient surtout de l'habilité des deux parties à appliquer le pouvoir politique correspondant à chaque thématique afin d'atteindre leurs objectifs. L'étude, menée entre 1995 et 1997, était financée par le gouvernement canadien.

**Negociar com um gigante ou de como foi que o Canadá ofereceu aos EUA assinar um acordo de livre comércio**

Esta investigação foi desenhada e realizada com o objeto de estudar o "modelo canadense" de negociações de livre comércio com o coloso continental, cujo sucesso colocou em marcha o processo do TLCAN. Seus objetivos são dois, e estão inter-relacionados. Por uma parte oferece uma análise breve dos fatores externos e domésticos que levaram ao governo canadense a propor negociações de livre comércio à primeira potência econômica mundial, e do rol dos setores de negócios e acadêmico, assim como dos políticos no debate alrededor da escolha da denominada "segunda opção". Por outra parte, analisa a forma em que o governo canadense, apesar da disparidade de poder em comparação com seu vizinho, desde o ponto de vista dos "recursos estruturais acrescentados e as potencialidades", foi capaz de dirigir sua interdependência assimétrica, comunicar e obter o resultado de sua preferência das negociações bilaterais, devido a uma gama de táticas de negociação. Por conseguinte, a idéia fundamental que desprende-se deste estudo é que o resultado final das negociações do Acordo Canadá-Estados Unidos de Livre Comércio (CUSFTA) dependeu da habilidade de cada uma das duas partes, para aplicar o poder político dentro de cada área específica para lograr seus objetivos. Esta investigação, realizada entre 1995 e 1997, foi financiada pelo governo canadense.



# Negociar con un gigante o de cómo Canadá propuso a EEUU firmar un acuerdo de libre comercio

↔ **Vilma Petráš**

*Coordinadora de investigaciones del postgrado de relaciones internacionales y globales de la Universidad Central de Venezuela.*

## Introducción

---

Los planes para un área de libre comercio hemisférica que permitan alcanzar el viejo pero evasivo objetivo del regionalismo interamericano surgieron a partir del anuncio de la *Iniciativa para las Américas* en junio de 1990. Dichos planes serían luego profundizados por los Estados Unidos (y avalados por los países latinoamericanos y caribeños) en la primera *Cumbre de las Américas*, celebrada en diciembre de 1994 en la ciudad de Miami, Florida, donde los 34 Jefes de Estado de las repúblicas de las Américas que asistieron a esa histórica reunión hemisférica adoptaron un mandato explícito para la conclusión de un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

Al señalar esta etapa es importante recordar que el camino hacia la propuesta del ALCA había sido, en cierta medida, preparado en noviembre de 1993, cuando el Congreso de los Estados Unidos ratificó—después de una campaña nacional del Presidente Clinton y de un intenso cabildeo— el *Tratado de Libre Comercio de América del Norte, TLCAN*, un acuerdo trilateral sin precedentes que incluye a los Estados Unidos, Canadá, y México, un importante país latinoamericano.

A pesar de esas señales, las naciones latinoamericanas aún deben enfrentar dilemas cruciales en la ruta hacia el libre comercio hemisférico: ¿cómo deberían proceder para lograr que Washington reconozca su voluntad de negociar acuerdos de libre comercio? Y una vez logrado eso, ¿cómo deberían comunicar sus intereses y preocupaciones y cuáles tácticas de negociación pueden razonable y efectivamente utilizar frente a los Estados Unidos? Al contestar a estas preguntas, los gobiernos latinoamericanos y los investigadores pudieran aprender lecciones y conocimientos importantes de

las experiencias negociadoras de otros países hemisféricos con los Estados Unidos.

Es precisamente teniendo en mente este objetivo determinante que se diseñó y emprendió esta investigación: estudiar el "modelo canadiense" de negociaciones de libre comercio con el coloso continental, cuyo éxito puso en marcha el proceso del TLCAN.

## **I. La "norteamericanización» de los Estados Unidos y Canadá**

---

El resurgimiento del regionalismo es una fuerte tendencia claramente identificable en esta década y en la anterior, después de haber sido un fenómeno en retroceso en Norteamérica desde finales de los años 60.

Una de las primeras y más significativas manifestaciones de estas nuevas formas de regionalismo (además de la muy relevante adopción del Acta Unica Europea a mediados de los años 80) fue sin duda el Acuerdo de Libre Comercio entre los Estados Unidos y Canadá, más conocido por las siglas CUSFTA, propuesto por el Primer Ministro Brian Mulroney al Presidente de los Estados Unidos Ronald Reagan en 1985 y vigente a partir de enero de 1989, hasta su fusión dentro del TLCAN, el acuerdo trilateral de libre comercio entre los Estados Unidos, Canadá y México.

Este cambio regional de parte de esos dos Estados-sociedades norteamericanos, hasta ese momento renuentes (desde el punto de vista de "percibirse" recíprocamente como miembros inevitables de la misma región geográfica y socios de una densa, multidimensional y compleja "red de interdependencias") fue sin duda un hito histórico.

En efecto, tanto los Estados Unidos como Canadá fueron, hasta principios de los años 80, dos de los más firmes y tradicionales defensores del multilateralismo y del régimen de liberalización comercial del GATT en el bloque occidental.

Ciertamente, para cada uno de ellos, los factores y la dinámica de su vocación multilateral eran sustancialmente diferentes. Es obvio que las diferencias en las estructuras de poder agregadas entre estos dos Estados-sociedades norteamericanos explicaban las divergencias en sus motivaciones. Por ser los Estados Unidos el poder hegemónico mundial, tanto en calidad de artífice como de beneficiario de la arquitectura económica y financiera del "mundo libre", la defensa activa del multilateralismo y del GATT se convirtió en una pauta normal de su política económica exterior de la posguerra. Por consiguien-

te, cualquier posición contraria al espíritu de no discriminación que sustenta una política comercial hegemónica de esa naturaleza estaba simplemente descartada en los pasillos del poder y la influencia de Washington.

En cambio, para Canadá (y más tarde para México) había – sobre todo hasta principios de los años 80- argumentos políticos muy poderosos en contra de la integración con los Estados Unidos, basados en gran medida en la preocupación de las élites canadienses de proteger su independencia cultural y económica frente a la superpotencia mundial, su único (y predominante) vecino.

Estos temores, junto con la percepción de Canadá como potencia mediana (o incluso "principal") defensora del multilateralismo (una política destinada a balancear, mediante normas e instituciones, el poder de las grandes potencias del sistema internacional y a diluir sus tendencias naturales al unilateralismo), contribuyeron a fortalecer la política comercial multilateral que Canadá había tenido desde la creación del GATT.

El resultado final de este apoyo al multilateralismo por parte de ambos países norteamericanos fue el debilitamiento de las iniciativas comerciales bilaterales. Una excepción notoria fue el Pacto Automotriz bilateral de 1965, que contribuyó enormemente a aumentar el comercio asimétrico, así como la interdependencia densa y compleja entre ambos países, y a profundizar el peso predominante de los Estados Unidos en el comercio exterior de Canadá, volviendo impostergradable un acuerdo bilateral entre ambos.

## II. El camino inevitable

Los temas de comercio e inversión han sido los de mayor relevancia en la relación entre Canadá y los Estados Unidos, pero más aún desde el final de la Segunda Guerra Mundial, cuando los Estados Unidos sustituyeron a la Gran Bretaña como el primer socio comercial de Canadá, y se convirtieron en su primera fuente de inversión extranjera.

No es de extrañar que, a principios de los años 80, no sólo ambos países se habían convertido en el primer socio comercial recíproco, sino que además habían desarrollado la relación de comercio-inversión bilateral más amplia del mundo, con US\$ 80 mil millones en el intercambio, y una inversión agregada de US\$ 55 mil millones en inversión extranjera en las dos economías (Garten: 1994).

Fueron precisamente la magnitud y la naturaleza de los flujos de comercio e inversión entre Canadá y los Estados Unidos, los

“

*El peso predominante de Estados Unidos en el comercio exterior de Canadá, hizo impostergradable el acuerdo bilateral entre ambos países.*

”

retos económicos globales y bilaterales, así como los problemas que enfrentaba Canadá desde finales de los años 70, los elementos que convencieron al Primer Ministro Mulroney a proponer un acuerdo de libre comercio al Presidente Reagan en 1985.

Recordemos aquí que desde casi todo punto de vista (excepto geográfico), los Estados Unidos es diez veces más grande que Canadá. Por consiguiente, considerando el tamaño absoluto de ambos mercados, y la importancia relativa de una economía para la otra, es comprensible que las presiones para una profunda armonización en la región norteamericana fueran percibidas con mayor fuerza en Canadá que en los Estados Unidos.

Cabe señalar que hasta mediados de los años 80, Canadá y los Estados Unidos se habían limitado a manejar su extensa relación comercial bilateral —de cerca de US\$ 200 mil millones anuales— a través del marco legal, institucional y de negociación previsto en el GATT. Sin embargo, como lo señalan Finlayson y Bertasi (1992: 37-39), a principios de los años 80 varios factores se habían vuelto obvios, y habían contribuido a eliminar los sentimientos desfavorables o de suspicacia de parte de los políticos y muchos miembros de la comunidad empresarial canadiense frente a un acuerdo comercial entre los Estados Unidos y Canadá:

- En primer lugar, Canadá no sólo seguía manteniendo una desproporcionada dependencia del mercado de los Estados Unidos para sus exportaciones, sino que además observaba que esa dependencia había aumentado durante los primeros años de la década.
- En segundo lugar, los Estados Unidos era indiscutiblemente el mercado más atractivo y más accesible para las manufacturas exportables canadienses. Dicho en otros términos, eso significaba que, a pesar de las iniciativas “alternativas” y las sucesivas rondas de reducciones arancelarias multilaterales en el GATT, Canadá había sido básicamente incapaz de vender productos terminados a los europeos y a los japoneses, que seguían siendo compradores de recursos naturales y de productos canadienses poco elaborados. En cambio, el mercado estadounidense era más abierto a las manufacturas canadienses —rubros que habían aumentado su participación en la composición de las exportaciones de Canadá desde la conclusión del Pacto Automotor— no sólo debido a la vecindad y a los históricos lazos transfronterizos, sino también al hecho de que los mercados europeo y japonés son por naturaleza más cerrados.

“  
Desde casi todo punto de vista (excepto geográfico), los Estados Unidos es diez veces más grande que Canadá. Por consiguiente, es comprensible que las presiones para una profunda armonización en la región norteamericana fueran percibidas con mayor fuerza en Canadá que en los Estados Unidos.  
”

- El tercer factor que se había manifestado a principios de los años 80 era que, debido a las negociaciones multilaterales del GATT –incluyendo la Ronda Tokio concluida en 1979–, las industrias canadienses ya no podían contar con aranceles elevados para protegerse de la competencia internacional en el mercado doméstico. Por consiguiente, aumentó el número de fabricantes que vieron a la exportación como crucial para su viabilidad en el largo plazo en una economía global más competitiva, incluyendo algunas “sucursales” de capital extranjero originalmente establecidas con el único propósito de abastecer el mercado canadiense. Contrariamente a otros países industrializados, Canadá no podía ofrecer a sus industrias exportadoras libre acceso a un amplio mercado de al menos 100 millones de consumidores (Finlayson y Bertasi: 37-38).
  - La cuarta consideración se refería a la frustración de políticos y empresarios ante las limitaciones concretas del complicado proceso de negociaciones multilaterales comerciales del GATT. En efecto, debido a la ampliación de sus miembros a más de cien países, se había vuelto cada vez más difícil lograr consensos y tomar acciones efectivas sobre los principales temas de política comercial desde los años 60. Además, en la opinión de muchos funcionarios y empresarios canadienses, el GATT había demostrado ser ineficiente en reducir las barreras no arancelarias de otros países (sobre todo de los Estados Unidos), que se habían convertido en la nueva cara de los sectores proteccionistas a partir de los años 70.
  - El quinto factor que apoyó los argumentos a favor de un acuerdo comercial bilateral era la creciente popularidad de los acuerdos regionales de comercio, caracterizada por la revitalización de la integración europea en los años 80, después de una década de estancamiento.
  - Por último, pero igualmente importante, había la realidad y la amenaza del proteccionismo de los Estados Unidos. En efecto, alimentadas por el aumento de los déficit de la cuenta corriente de los Estados Unidos, la primera mitad de los años 80 presencié políticas proteccionistas cada vez más importantes en ese país, que se manifestaron mediante una mezcla de políticas y prácticas, como por ejemplo cambios en las leyes de comercio, uso frecuente de las leyes de defensa comercial sobre dumping y medidas compensatorias, y acciones unilaterales para sancionar prácticas “injustas” de los socios comerciales.
- Todos estos factores fueron identificados y analizados en

varias investigaciones académicas e informes gubernamentales, los cuales contribuyeron significativamente a allanar el camino hacia el acuerdo de libre comercio con los Estados Unidos.

Cabe recordar que, desde los años 60, esta propuesta conocida como «la segunda opción» había sido recomendada por prominentes economistas canadienses. Sin embargo, había tenido poco eco en el pensamiento oficial debido, en parte, a la intensidad de los temores nacionalistas económicos y culturales y su impacto en la existencia, durante más de un siglo, de sentimientos sociales tanto de atracción como de repulsión de una más estrecha relación comercial con los Estados Unidos.

Un trabajo promovido por el gobierno, y más influyente en la mentalidad de la élite acerca del futuro de la política canadiense en los años 80, fue el que inició la *Royal Commission on the Economic Union and Development Prospects for Canada*. Tal como lo explicó Michael Hart en una entrevista personal el 9 de septiembre de 1996, la Comisión fue nombrada en 1982 por el Primer Ministro Pierre Trudeau, en medio de una recesión, y fue presidida por Donald MacDonald, Ministro de Hacienda del gobierno de Trudeau.

El programa de investigación de la Royal Commission estaba destinado a examinar cómo la política económica canadiense podría adaptarse al cambio. En otros términos, su principal objetivo era contribuir, mediante una serie de estudios en las áreas jurídico/constitucional, política y económica, a la tarea nacional de reexaminar el papel de Canadá en la economía global y el futuro de la unión política-económica establecida en 1867.

Su producción investigativa incluyó 280 estudios separados en 72 volúmenes, que demostraban una variedad de perspectivas y metodologías derivadas de la diversidad de disciplinas e ideologías de sus autores: profesores universitarios y expertos de institutos de investigación privados y organizaciones con financiamiento público.

Un tema principal de la investigación de la Comisión era sin duda el del acuerdo de libre comercio Canadá-Estados Unidos, una recomendación hacia la cual se inclinaba gran parte de su trabajo durante 1994. Esta recomendación sería abiertamente confirmada por el Presidente de la Comisión en Noviembre de 1984, oportunidad en la cual MacDonald declararía públicamente que los canadienses deberían estar preparados a jurar que tenían la autoconfianza suficiente para lograr la prosperidad mediante una relación comercial más abierta con los Estados Unidos (Hart, 1994: 34).

La declaración valiente pero cuidadosamente apoyada de MacDonald fue hecha dos meses después de la elección de los conservadores. Tal como lo afirma el especialista en Política Pública Canadiense y Profesor Universitario, Bruce Doem, en una entrevista personal realizada el 12 de septiembre de 1995, "al principio, el nuevo gobierno conservador consideró la herencia de libre comercio de los liberales de una manera cautelosa".

Es obvio que algunos prominentes miembros del gabinete tales como James Kelleher, el nuevo Ministro de Comercio Internacional, y Joe Clark, ministro de Asuntos Exteriores, se mostraban renuentes a apoyar un acuerdo de libre comercio global con el primer socio comercial de Canadá, o como lo dijo el propio Kelleher en un discurso en septiembre de 1994, al adherirse a la idea de la creación de una "Fortaleza de Norte América" (Doem y Tomlin, 1991: 22).

Pero luego, en una serie de pronunciamientos políticos, los "Tories" pasaron de la incertidumbre, o incluso la oposición, a un acuerdo de libre comercio al anuncio por parte del Primer Ministro Brian Mulroney en la Cámara Baja el 9 de septiembre de 1985 de que Canadá buscaría el libre comercio con su vecino del sur (Molot: 517).

Es importante destacar que, incluso antes de su elección, Mulroney era considerado por los canadienses nacionalistas (incluyendo aquellos que veían al multilateralismo como una estrategia para compensar el poder de los Estados Unidos y como una alternativa más que un complemento a un arreglo comercial bilateral con ese país) como demasiado favorable a los Estados Unidos.

Había razones para ello, ya que este canadiense de origen irlandés, y ex ejecutivo de la sucursal canadiense de una empresa multinacional estadounidense, había convertido, comprensiblemente, el mejoramiento de las relaciones con los Estados Unidos (o como se decía entonces, las "super relaciones") en una plataforma de su campaña electoral de 1984, aunque como se dijo más arriba y de conformidad con la tradicional posición de los conservadores, había rechazado el libre comercio.

Sin embargo, fueron probablemente sus tendencias pro-Estados Unidos, junto con el trabajo eficiente y persuasivo de funcionarios gubernamentales como Derek Burney, el encargado del Departamento responsable de los Estados Unidos (quien se convertiría en Jefe de Gabinete de Mulroney en marzo de 1987), y Michael Wilson, Ministro de Hacienda, lo que provocó el cambio político requerido para hacer del libre comercio bilateral la decisión más apropiada dentro de un número de

### III. La decisión del libre comercio

Parece evidente que las motivaciones de cada una de las partes de alcanzar un acuerdo de libre comercio eran, sin duda, un claro reflejo de las disparidades de poder económico entre Canadá y los Estados Unidos.

Al mismo tiempo, estas disparidades, junto con las tendencias económicas globales percibidas como desfavorables para los intereses canadienses por parte de sus sectores políticos, empresariales y académicos (por ejemplo en referencia con el aumento del neo-proteccionismo de los Estados Unidos, las perspectivas de un bloque comercial europeo para 1992, y las incertidumbres acerca del resultado de la Ronda Uruguay del GATT) parecen haber sido fundamentales en determinar la percepción de cada una de las partes de sus respectivas **alternativas, nivel de compromiso, y control con respecto al tema del libre comercio bilateral** durante la fase de pre-negociación. En definitiva, el tema de la asimetría entre Canadá y los Estados Unidos parecía ser el factor más importante que había originado la decisión canadiense de proponer negociaciones de libre comercio a los Estados Unidos en 1985.

En este sentido es importante recordar que en el marco de Habeeb, las **alternativas** indican la capacidad de cada actor de lograr el resultado esperado; el **compromiso** se refiere al alcance y al grado de los deseos y necesidades de un actor de alcanzar el resultado esperado; y el **control** se define como el grado con el cual una parte puede unilateralmente alcanzar el resultado esperado a pesar del costo que ello implica.

Ahora bien ¿cuáles **alternativas** tenía Canadá en los años 80 en cuanto al tema del libre comercio Canadá-Estados Unidos, planteado desde hacía mucho tiempo? Según las palabras del experto canadiense Maureen Appel Molot, las alternativas del Estado canadiense, que no se excluyen mutuamente, fueron en realidad pocas: Canadá podía seguir con su énfasis de posguerra en el multilateralismo, confiando en las negociaciones del GATT para ampliar el comercio global; podía intentar ampliar sus socios comerciales; podía acercarse a los Estados Unidos para negociar la liberación comercial sectorial o bilateralmente; o podía seguir la sugerencia del BCNI de crear un marco bilateral a objeto de explorar vías de ampliación de los vínculos bilaterales (Molot: 1994; 515).

Sin embargo, a mediados de la década ya era cada vez más evidente –tal como se refleja en las principales publicaciones

“

*Las motivaciones de cada una de las partes de alcanzar un acuerdo de libre comercio eran, sin duda, un claro reflejo de las disparidades de poder económico entre Canadá y los Estados Unidos.*

”



oficiales y en los pronunciamientos del gobierno— que los decisores canadienses ya habían aceptado, o incluso se habían “convertido” a la idea de negociar un acuerdo de libre comercio global con los Estados Unidos. Para entonces se había demostrado totalmente (al menos para los principales decisores canadienses, incluyendo el propio Primer Ministro) que debido al desbalance estructural, agregado y específico (es decir, en materia de comercio) entre Canadá y los Estados Unidos, la única manera segura de garantizar su crecimiento y desarrollo sostenido y en el largo plazo, particularmente ante la creciente tendencia proteccionista estadounidense, era obtener un acceso más amplio y seguro al gigantesco mercado del Sur.

Después de todo, en 1986 las exportaciones de bienes y servicios representaban cerca del 30 por ciento del PNB de Canadá, con más de las tres cuartas partes destinadas al mercado de los Estados Unidos. En otros términos, esto significa que las exportaciones a los Estados Unidos representaban más de un quinto del PNB de Canadá (Finlayson y Bertasi: 37).

Contrariamente a Canadá, a principios de los años 80, los Estados Unidos se sentían menos atraídos —aun cuando interesados— en buscar un acuerdo bilateral comercial con su vecino del Norte y principal socio comercial.

En primer lugar, por ser el principal arquitecto y principal beneficiario del sistema multilateral de comercio, y no sólo un firme defensor como Canadá, sus productos eran más susceptibles de predominar en el mercado en una competencia abierta que aquellos de cualquier productor menos eficiente.

En segundo lugar, al ser un “comerciante global”, el comercio estadounidense no se concentraba tanto en un solo socio. Por consiguiente, en flagrante contraste con Canadá —donde cerca del 80% de su comercio era con los Estados Unidos— y aun cuando Canadá era su mayor socio comercial, el 80% del comercio estadounidense se hacía con países distintos a su vecino del Norte (Leyton-Brown, 1994: 353).

En tercer lugar, aun cuando el comercio había aumentado su importancia para la economía de los Estados Unidos, representando un 21% del PNB, no era tan crucial como en el caso de Canadá. Por consiguiente los Estados Unidos, a pesar de haber perdido satisfacción y confianza en el funcionamiento del sistema de comercio internacional —debido precisamente a los retos tecnológicos y competitivos que enfrentaba la economía estadounidense— y de su distanciamiento del énfasis tradicional en los enfoques multilaterales para estructurar el sistema de comercio a la preferencia por los acuerdos bilaterales, siempre

“

*Contrariamente a Canadá, a principios de los años 80, los Estados Unidos se sentían menos atraídos —aun cuando interesados— en buscar un acuerdo bilateral comercial con su vecino del Norte y principal socio comercial.*

”

podían utilizar sus ventajas de poder estructurales para promover sus intereses más globales (o vinculados a los más globales más allá de su naturaleza bilateral) mediante diferentes cursos de acción.

En efecto, a pesar de “efectos colaterales” crecientes y susceptibles de desarrollarse a raíz de la mayor interdependencia con su vecino, los Estados Unidos siempre podían tratar de preservar el “status quo” con Canadá, recurriendo cuando fuere necesario a acciones unilaterales, tales como el uso de cambios en sus leyes de defensa comercial, que ya eran proteccionistas, a objeto de proveer un alivio incluso mayor a los productores domésticos de los efectos perniciosos de la competencia externa, tanto “leal” como “desleal”. (Leyton-Brown: 356).

En lo que se refiere al **compromiso de cada parte con el tema de la liberalización comercial**, es evidente que Canadá estaba mucho más comprometido a alcanzar un arreglo bilateral comprensivo sobre este tema que los Estados Unidos. Está claro que la decisión canadiense de proponer la negociación de un acuerdo de libre comercio a los Estados Unidos surgió ineluctablemente y con fuerza como una respuesta de política comercial al proteccionismo estadounidense, al cual Canadá era sumamente vulnerable a la luz de la importancia del comercio en la composición de su PNB y de la concentración de sus flujos comerciales con un único mercado externo: el de su poderoso vecino.

Por su parte, el compromiso de los Estados Unidos –contrariamente al de Canadá– era más difuso en la medida en que sus intereses y objetivos correspondientes en las negociaciones de libre comercio con ese país se mezclaban con objetivos bilaterales y multilaterales más amplios frente a otras negociaciones comerciales importantes, tales como la Ronda Uruguay del GATT, las disputas con la Comisión Europea en materia de subsidios agrícolas, las disputas con Corea del Sur, Brasil y otros países recientemente industrializados acerca de la Sección 301 sobre demandas por comercio desleal, y las conversaciones sectoriales específicas de apertura del mercado con Japón para aumentar la penetración de importaciones en determinados sectores de la economía (Leyton-Brown, 1994: 358).

En otros términos, el compromiso real de los Estados Unidos era con la liberalización comercial. Esto significaba que al negociar un acuerdo comercial con Canadá había beneficios “complementarios” importantes para los Estados Unidos, tales como señalar al resto del mundo que la apertura del comercio mundial era posible –incluso en un foro diferente (es decir, bilateral antes que multilateral)– y establecer un precedente

para la inclusión en la nueva agenda de temas aún no cubiertos por el GATT como el comercio de servicios, inversiones y derechos de propiedad intelectual.

Lo anterior no significa que los Estados Unidos no tenían objetivos bilaterales específicos en las negociaciones comerciales con Canadá, su mayor socio comercial. Por el contrario, tal como lo afirmó el Presidente Reagan en abril de 1986 en una carta al Presidente del Comité de Finanzas del Senado, Robert Packwood<sup>2</sup>, los objetivos de su administración en la apertura comercial de Canadá eran:

- Trato comparable para los derechos de propiedad intelectual en Estados Unidos y en Canadá.
- Eliminación o reducción de aranceles.
- Mayor acceso para las empresas estadounidenses a los contratos de los gobiernos federales y provinciales.
- Reducción de los subsidios y medidas de apoyo gubernamental a la industria.
- Trato no discriminatorio a los proveedores de servicios y protección efectiva contra los problemas de transbordo, donde Canadá era una vía potencial para las exportaciones ilegales.
- Garantía de que las provincias canadienses firmarían el acuerdo comercial.

Tal como se puede deducir de los objetivos específicamente dirigidos a Canadá, contrariamente a ese país, los Estados Unidos no tenían un plan maestro para la negociación y se sentían, por consiguiente, mucho menos comprometidos a lograr un arreglo de liberalización comercial. Más bien, los Estados Unidos perseguían lo que se denominaba “el enfoque de los obstáculos”, que en síntesis implicaba utilizar las negociaciones para lograr que el gobierno canadiense modificara varias prácticas comerciales que habían provocado fricciones entre los dos países (Bello y Winham, 1992: 30).

Finalmente, en lo que se refiere a **la capacidad de cada una de las partes de obtener una porción más grande de sus metas en comparación con su interlocutor en la negociación**, es evidente que durante la fase de pre-negociación, los Estados Unidos, gracias a sus ventajas de poder –tanto agregadas como específicas en función de ciertos temas- parecían más “capaces” de obtener sus objetivos generales y específicos. Después de todo, por ser la liberalización comercial su meta principal, y al estar convencidos de que los problemas que enfrentaba el comercio de los Estados Unidos provenían básicamente de prácticas desleales de los demás países, incluyendo Canadá, era lógico que los funcionarios estadounidenses,

“

*Los Estados Unidos perseguían lo que se denominaba “el enfoque de los obstáculos”, que en síntesis implicaba utilizar las negociaciones para lograr que el gobierno canadiense modificara varias prácticas comerciales que habían provocado fricciones entre los dos países.*

”

particularmente aquellos de rango medio y superior de la burocracia comercial, pensarán que los problemas comerciales bilaterales podrían ser resueltos en una negociación centrada en la "eliminación de las prácticas canadienses inaceptables", que incluyan no sólo los subsidios a las industrias sino también cualquier intento de reestablecer políticas similares a las de la "Agencia de Revisión de la Inversión Extranjera" y del "Programa de Energía Nacional" de los años de Trudeau.

Es interesante y paradójico el hecho de que Canadá tenía —como se mencionó previamente— un objetivo básico de negociación más claramente identificado (es decir lograr un régimen de comercio más abierto, basado en normas y más predecible frente a los Estados Unidos, el primer y principal mercado extranjero, de tal manera de proteger su comercio de las medidas de contingencia de ese país, incluyendo derechos compensatorios, derechos antidumping, y acciones de salvaguardia previstas en la ley de comercio de los Estados Unidos), con lo cual el gobierno canadiense obtuvo más influencia y por lo tanto una mayor oportunidad de lograr las metas más esperadas.

En otros términos, debido a la seriedad de su compromiso con el acuerdo de libre comercio con su poderoso vecino, también tenía desde el principio un mayor control sobre el resultado final de las negociaciones. El control se manifestaba en áreas tales como: (1) una mayor calidad y claridad de los objetivos perseguidos; (2) una mayor calidad de la información que había recopilado sobre la materia mediante muchos estudios gubernamentales y no gubernamentales; y (3) una mejor y más coherente idea de las estrategias diplomáticas y de negociación.

Lo que se ha señalado sobre el mayor nivel de compromiso y de control de Canadá en las negociaciones comerciales con los Estados Unidos parece una demostración empírica de la afirmación general siguiente: "...el país [más] pequeño tiene la ventaja de que concentra su energía en un solo país, mientras que la atención de la gran potencia está inevitablemente dispersa en varias direcciones a la vez" (Keohane, 1982: 58). Esto suele suceder, ya que para un actor débil la negociación tiende a ser más importante que para el actor más poderoso. Por consiguiente, le dedicará más atención y energía a lograr sus objetivos. Este es un proceso llamado **asimetría de la atención** (Habeeb: 132-133).

#### **IV. Conclusiones**

En definitiva, el proceso de negociación del CUSFTA tardó

“  
El país [más]  
pequeño tiene la  
ventaja de que  
concentra su  
energía en un  
solo país,  
mientras que la  
atención de la  
gran potencia  
está  
inevitablemente  
dispersa en  
varias  
direcciones a la  
vez.”

cinco años para Canadá, una "Royal Commission", grupos de trabajo, un equipo negociador de alto nivel y muy competente, un ejército de abogados, una considerable inversión de tiempo, energía e imaginación en el manejo de crisis, y por último, pero no menos importante, una gran dosis de paciencia, valentía, dedicación y visión de conducir y concluir exitosamente las negociaciones de libre comercio con los Estados Unidos.

No es necesario recordar que el acuerdo sería el resultado de dos partes en la negociación, ambas orientadas a conciliar intereses diferentes en un solo documento que debía satisfacer los requisitos y las expectativas en materia de políticas públicas de ambas partes.

En otros términos, al igual que cualquier otro acuerdo destinado a ser sustentable, el CUSFTA fue el resultado de compromisos necesarios, inevitables y/o posibles. Recordemos que en las negociaciones del acuerdo, los Estados Unidos estaban fundamentalmente interesados en obtener nuevas normas en materia de inversión, mientras que Canadá centraba sus energías y sus habilidades negociadoras en buscar nuevas normas para cambiar la legislación de defensa comercial de ese país.

Ciertamente, ninguna de las dos partes realmente logró el tipo de normas deseadas, pero las dos se beneficiarían mucho de normas mutuamente acordadas —correspondientes a los intereses y prioridades de ambas partes— que estaban destinadas a mejorar la incertidumbre, a ayudar cada una de ellas en el manejo de la complejidad temática, y a hacer más predecibles el manejo de temas y problemas identificados y negociados de común acuerdo, reduciendo la capacidad del otro gobierno de actuar de forma desleal o unilateralmente frente a esos temas interdependientes y claramente "intermésticos".

“  
Al igual que  
cualquier otro  
acuerdo  
destinado a ser  
sustentable, el  
CUSFTA fue el  
resultado de  
compromisos  
necesarios,  
inevitables y/o  
posibles.  
”

## Bibliografía

### 1. Teoría

BALDWIN, David A. *Paradoxes of Power*. Oxford: Basil Blackwell, 1989.

HABEEB, William Mark. *Power and Tactics in International Negotiations*. Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press, 1988, 168 p.

HOPMANN, P. Terrence. *Teorías y Procesos en Negociaciones Internacionales*. Santiago de Chile: PNUD/CEPAL, 1990. 76 p.

KEOHANE, Robert, "Economic Dependence and the Self-Directed Small State." *The Jerusalem Journal of International Relations* No. 6.

ZARTMAN, I. William and Maureen R. BERMAN. *The Practical Negotiator*. New Haven, Conn.: Yale University Press, 1982. 250 p.

BELLO, Judith H. and Gilbert H. WINHAM. "The Canada-USA Free Trade Agreement: Issues and Prospects". In *Waveman, Leonard (ed.), Negotiating and implementing a North American Free Trade Agreement*. Vancouver: The Fraser Institute, 1992. pp. 29-60.

CURTIS, John M. "Bilateralism in a Multilateral World". *International Perspectives* (March/April 1985): 23-26.

DOERN, G. Bruce and Brian W. TOMLIN. *Faith and Fear. The Free Trade Story*. Toronto: Stoddart Publishing Co., 1991. 340 p.

FINLAYSON, Jock A. "Canadian Business and Free Trade." *International Perspectives* (March/April 1985): 29-31.

FINLAYSON, Jock A., and Stefano BERTASI. "Evolution of Canadian Postwar International Trade Policy". In: A. Claire CUTLER and Mark W. ZACHER (eds.) *Canadian Foreign Policy and International Economic Regimes*. Vancouver: University of British Columbia Press, 1992. pp. 19-46.

FRIED, Edward R., Frank STONE, and Philip H. TREZISE, ed. *Building a Canadian-American Free Trade Area*. Washington, D.C.: Brookings Institution; Ottawa: Institute for Research On Public Policy, 1987. 217 p.

GARTER, Jeffrey E. "The Changing Face of North America in the Global Economy." *Speech before the Americas Society and the Council of the Americas*. New York City, May 17, 1994 <<http://www.aiea.uair.edu/depts/econ.rsh/econtalk/inti/may1994.html>>

GOTLIEB, A., and J. KINSMAN, "Reviving the Third Option". *International Perspectives* (January/February 1981): 2-5

HART, Michael. *Decision at Midnight: Inside the Canada-US Free-Trade Negotiations*. Vancouver: University of British Columbia, 1994. 456 p.

LEYTON-BROWN, David, "The Political Economy of North American Free Trade." In: Richard STUBBS and Geoffrey R.D. UNDERHILL, eds. *Political Economy and the Changing Global Order*. Toronto: McClelland & Stewart Inc., 1994. pp. 352-365.

\_\_\_\_\_. "Canada-U.S. Relations and the Quandary of Interdependence" <<http://www.cfcsc.dnd.ca/strath/strath1.html>>

LIPSEY, Richard G. and Murray G. SMITH. *Taking the Initiative: Canada's Trade Options in a Turbulent World*. Toronto: C.D. Howe Institute, 1985. 183 p.

MACE, Gordon and Jean-Philippe THÉRIEN. "Canada in the Americas: The Impact of Regionalism on a New Foreign Policy." In: Gordon MACE and Jean-Philippe THÉRIEN, eds. *Foreign Policy and Regionalism in the Americas*. Boulder/London: Lynne Rienner Publishers, 1996. pp. 53-67.

MOLOT, Maureen Appel. "Where Do We, or Can We Sit? A Review of Canadian Foreign Policy Literature" *International Journal of Canadian Studies/Revue internationale d'études canadiennes*. 1-2 (Spring-Fall/Printemps-automne 1990): 77-96.

\_\_\_\_\_. "The Canadian State in the International Economy." In: Richard STUBBS and Geoffrey R.D. UNDERHILL, eds. *Political*

MORICI, Peter. *Meeting the Competitive Challenge: Canada and the United States in the Global Economy*. Toronto: C.D. Howe Institute, 1988. 61 p.

RADEBAUGH, Lee H. and Earl H. FRY, eds. *Canada-U.S. Trade Relations: Problems and Prospects*. Provo, Ut.: David M. Kennedy Center for International Studies, Brigham Young University, 1985. 116 p.

RUGMAN, Alan M. *Multinationals and Canada-United States Free Trade*. Columbia, South Carolina: University of South Carolina Press, 1990. 190 p.

SMITH, Murray G. and Frank STONE, eds. *Assessing the Canada-U.S. Free Trade Agreement*. Halifax: Institute for Research on Public Policy, 1987. 310 p.

STAIRS, Denis, "Free Trade – Another View." *International Perspectives* (May-June 1987): 3-8.

\_\_\_\_\_, *Canada and Quebec After Québécois Secession: "Realist" Reflections on an International Relationship*. Halifax, Nova Scotia; Center for Foreign Policy Studies, Dalhousie University, 1997. 41 p.

THOMAS, Christopher. "Reflections on the Canada-U.S. Free Trade Agreement in the Context of the Multilateral Trading System". CUTLER, A. Claire and Mark W. ZACHER (eds.). In: *Canadian Foreign Policy and International Economic Regimes*. Vancouver: University of British Columbia Press, 1992, pp. 47-61.

WESTELL, Anthony, "Economic Integration with the USA." *International Perspectives*. (November/December 1984): 4-26.

WHALLEY, John. *Canadian Trade Policies and the World Economy*. Toronto: University of Toronto Press, 1985. 147 p.

WHALLEY, John and Roderick HILL, eds. *Canada-United States Free Trade*. Toronto: University of Toronto Press in cooperation with the Royal Commission on the Economic Union and Development Prospects for Canada, 1985. 374 p.

WONNACOTT, Paul. *The United States and Canada: the Quest for Free Trade. An examination of Selected Issues*. WASHINGTON, D.C.: Institute for International Economics, 1987. 173 p.

## Notas

---

1. Este artículo es un extracto de la investigación realizada por la autora entre 1995 y 1997 gracias al

financiamiento del gobierno canadiense.

2. Esta información apareció en un artículo escrito en el

Globe and Mail por J. Lewington, el 29 de abril de 1986. Citado por Leyton-Brown, op.cit., p.364.

**Costos y beneficios del ALCA**

*La liberación del comercio trae consigo costos y beneficios para todos los países que participan en ese proceso. Por ello las negociaciones para la firma del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA) plantean un reto de gran magnitud porque en él toman parte 34 países del hemisferio con muy diferentes grados de desarrollo económico, tecnológico y social que deberán conciliar posiciones para el logro de máximos beneficios al menor costo posible, como es la aspiración obvia de toda negociación. En el siguiente artículo, se presentan una serie de elementos que pueden servir de base para identificar los efectos -positivos o negativos- que el ALCA pudiera tener en cada país del hemisferio.*

**The FTAA: Costs and Benefits**

*Trade liberalization implies costs and benefits for all countries participating in that process. Thus, negotiations on the Free Trade Area of the Americas (FTAA) represent a major challenge since 34 countries of the hemisphere, with very different economic, social and technological development levels, will need to harmonize positions to obtain the most at the least possible cost. This article examines the positive and negative effects the FTAA may have on each country of the hemisphere.*

**Les coûts et les bénéfices de l'ALEA**

*La libéralisation du commerce engendre des coûts et bénéfices pour tous les pays qui y participent. D'où l'importance des négociations en vue de la signature de l'Accord de libre-échange des Amériques (ALEA), d'autant plus qu'elles concernent 34 pays de l'hémisphère, chacun présentant des niveaux très différents de développement économique, technologique et social ; des pays qui devront dès lors concilier leurs positions afin de tirer un maximum de bénéfices de l'accord, et au moindre coût, ce qui est l'objectif évident de toute négociation. L'article présente une série d'éléments sur la base desquels il est possible déterminer les effets, positifs ou négatifs, qu'aurait l'ALEA dans chaque pays de l'hémisphère.*

**Custos e benefícios do ALCA**

*A liberalização do comércio traz consigo custos e benefícios para todos os países que participam nesse processo. Por isso, as negociações para a assinatura do Acordo de Livre Comércio das Américas (ALCA) apresentam um reto de grande magnitude, porque nele estão envolvidos 34 países do hemisfério, com diferentes graus de desenvolvimento econômico, tecnológico e social, que deverão conciliar posições para lograr os máximos benefícios ao menor custo possível, como é a aspiração obvia de toda negociação. No seguinte artigo, apresentam-se uma série de elementos que podem servir de base para identificar os efeitos "positivos ou negativos" que o ALCA pudessem ter em cada país do hemisfério.*



# Costos y beneficios del ALCA

⇒ **Juan Pablo Fuentes**  
*Economista venezolano.*

## Introducción

---

En 1962, el comercio exterior de los Estados Unidos —valor de las importaciones más exportaciones— representaba sólo 9.2 por ciento del producto interno bruto (PIB). Para 1996 esta relación se incrementó hasta un 24%. En el ámbito mundial, el total de exportaciones como porcentaje de la producción se ha duplicado durante los últimos 40 años. Esta tendencia se ha generalizado a través de todo el planeta e incluye también los países en vías de desarrollo. En América Latina el porcentaje de exportaciones como parte de la producción total (PIB) se ha incrementado desde un 8% en 1975 hasta un 15% en 1997. Las importaciones por su parte se han incrementado desde un 10% en 1975 hasta un 14% en 1997.

Una vez aceptado que la especialización y el comercio permiten a un determinado país producir y consumir más de lo que podría en autarquía —la teoría clásica del comercio internacional demuestra, en un marco analítico, esta afirmación— la pregunta lógica subsecuente sería: ¿en qué sectores se debe especializar un determinado país para maximizar el bienestar económico derivado de la especialización y el comercio?

La teoría clásica del comercio internacional también busca responder esta incógnita, la cual está estrechamente relacionada con los costos y beneficios generados por el comercio internacional. En principio, cada país debería especializarse en la producción de aquellos bienes y servicios que puede producir en forma más barata que otros países, y luego intercambiar sus excedentes por los excedentes de otros países. Este proceso permite la división internacional del trabajo —y otros factores productivos— que hace posible a todas las naciones consumir más bienes y servicios.

El otro tipo de comercio es generado cuando un país importa un bien que puede producir porque existe otro país que es más eficiente y produce ese mismo bien a un costo menor. Este es el tipo de comercio que nos interesa ya que de él es que se desprenden los mayores costos y beneficios del comercio internacional. Este tipo de comercio es el que está, frecuente-

mente, sujeto a restricciones y es el que tiende a incrementarse en mayor cantidad cuando dos o más países acuerdan liberar sus flujos comerciales de barreras arancelarias u otro tipo.

Por muchos años los gobiernos han impuesto restricciones a los flujos de comercio como una forma de proteger a productores nacionales de productos importados más baratos. Estas restricciones pueden hacerse por medio de aranceles, cuotas, reglas técnicas o administrativas, controles de cambio, etc. Una vez impuestos estos controles, su eliminación posterior generalmente ocasiona costos para la economía doméstica, la cual tiene, de un día para otro, que producir aquellos bienes anteriormente protegidos a un menor costo.

A pesar de que hoy en día el nivel promedio de protección arancelaria y no arancelaria se ha reducido sensiblemente, todavía existe mucho campo para la liberación de flujos comerciales entre los países del continente americano. Iniciativas como la del Acuerdo del Libre Comercio de las Américas (ALCA) buscan profundizar el proceso de liberación de los flujos comerciales entre los países. Sin embargo, dicho proceso trae consigo costos para algunos sectores económicos de los países, los cuales no están en condiciones de competir, por diferentes razones, con importaciones de menor costo provenientes de países envueltos en el potencial acuerdo de libre comercio.

Así, es obvio que la liberación del comercio trae consigo costos y beneficios para todos los países. De acuerdo a la teoría, para la región como un todo el resultado neto sería beneficioso y resultaría en una mejoría del bienestar económico. En la práctica, unos países, generalmente los más desarrollados, se benefician más que otros de la liberación del comercio dado que están mejor preparados para competir porque son más eficientes produciendo la mayoría de los bienes.

Sin embargo, como la teoría de la ventaja competitiva así lo indica, para que un país se beneficie del libre comercio éste no necesariamente tiene que producir algún(nos) bien(es) a menor costo que sus socios comerciales. Es decir, un país determinado puede ser menos eficiente que otro produciendo textiles y aún así incrementar la producción de textiles después de liberar el comercio de este tipo de bienes, resultando en un beneficio para el país. Esto se debe a que el país que produce textiles a un menor costo pudiera decidir dejar de producir textiles y dedicar esos recursos a producir otro tipo de bienes en los cuales su ventaja competitiva es aún mayor, o es relativamente más eficiente produciendo esos otros bienes que produciendo textiles.

“

*La liberación del comercio trae consigo costos y beneficios para todos los países. De acuerdo a la teoría, para la región como un todo el resultado neto sería beneficioso y resultaría en una mejoría del bienestar económico.*

”

Los acuerdos regionales —los cuales en su mayoría envuelven a países con niveles de desarrollo similares— ofrecen mayores beneficios para los países incluidos dado que los niveles de eficiencia o productividad entre ellos no son usualmente significativos. Más aún, en muchos casos los acuerdos regionales incluyen países que hasta cierto punto se complementan en materia comercial. Estas características hacen que dichos acuerdos regionales no representen una gran amenaza para los sectores menos eficientes, los cuales de otra manera sufrirían pérdidas de empleo.

Sin embargo, el ALCA plantea una liberación progresiva del comercio entre un gran rango de países que va desde los menos desarrollados, como algunos del Caribe, pasando por otros con cierto grado de desarrollo hasta desarrollados como los Estados Unidos y Canadá. Esto plantea un reto mucho mayor para los países menos desarrollados del hemisferio, los cuales podrían enfrentar una fuerte competencia no sólo de países como Estados Unidos, sino también como México, Argentina y Brasil.

En muchos casos estos últimos podrían representar una mayor «amenaza» ya que han logrado mayor eficiencia en la producción de bienes de bajo contenido tecnológico, los cuales son producidos en un número significativo de países usualmente con un grado importante de protección. En este sentido los Estados Unidos representan una menor amenaza dado que en una gran medida éste país ya no produce bienes de bajo contenido tecnológico. Sin embargo, todavía existen algunos sectores como el agrícola donde todos los países del hemisferio, incluyendo los Estados Unidos, aún presenta un nivel importante de protección y donde tradicionalmente ha existido una gran oposición al libre comercio.

“  
 Los efectos  
 tradicionales del  
 libre comercio  
 están  
 relacionados  
 directamente con  
 los cambios que  
 ocurren en la  
 estructura  
 productiva de los  
 países.  
 ”

## **I. Costos y beneficios del libre comercio**

El libre comercio tiende a generar importantes cambios tanto económicos como políticos. Estos cambios pueden ser considerados como los costos y/o beneficios en los cuales un determinado país incurre al abrir sus fronteras al libre flujo de bienes y servicios. Los efectos tradicionales del libre comercio están relacionados directamente con los cambios que ocurren en la estructura productiva de los países. En este sentido el libre comercio tiende a favorecer a aquellos sectores que poseen ventajas comparativas y/o competitivas, y tiende a perjudicar a aquellos sectores que son ineficientes y que se han desarrolla-

do apoyados en subsidios gubernamentales y/o protección arancelaria.

Los beneficios que un país obtiene de un tratado del libre comercio como el ALCA dependen en mayor grado de las ventajas competitivas que de las ventajas comparativas. Un país generalmente comercia aquellos bienes donde posee claras ventajas comparativas. Por ejemplo, Colombia y Brasil comercian café porque poseen claras ventajas comparativas (clima ideal, suelo apropiado y mano de obra barata) para la producción del café. Estos países siempre van a comerciar (vender) café sin importar en que tratado(s) de libre comercio dichos países ingresen.

Mientras que el concepto de ventajas comparativas es más bien de carácter estático —depende en gran medida de factores estáticos como recursos naturales y clima— las ventajas competitivas son de carácter dinámico, es decir, varían con el tiempo. En el desarrollo certero de estas ventajas competitivas es que se centran los costos y beneficios de los tratados de libre comercio.

Aquellos países que sean más exitosos en desarrollar ventajas competitivas en sectores donde realmente existen, se beneficiarán en mayor grado del libre comercio y los flujos de inversión generado por los tratados de libre comercio. Por el contrario, aquellos países que fallen en identificar y promover sus sectores competitivos se verán perjudicados con el libre comercio, pues la competencia internacional tenderá a desplazar a los productores nacionales de aquellos bienes que compiten con las importaciones.

Antes de discutir el tema de las ventajas competitivas identifiquemos primero cuáles son los costos y beneficios económicos tradicionales del libre comercio. Dichos efectos se generan primordialmente a través de los cambios en flujos comerciales y de inversión —capital— que ocurren como consecuencia directa de los acuerdos de libre comercio.

### **1. Beneficios**

- Desarrollo del sector manufacturero (promoción de economías de escala).
- Promoción de la inversión y la acumulación de capital (el sector de bienes transables es de mayor capital-intensivo que el de bienes no transables).
- Transferencia de tecnología.
- Aumento de la eficiencia global de la economía en el largo

plazo => crecimiento económico => mayor bienestar económico (desarrollo de ventajas competitivas).

- Caída en precios de bienes intermedios utilizados como insumos en la industria.

Cuando se discuten los efectos -costos y beneficios- del libre comercio en el marco de un acuerdo es preciso distinguir entre las diferentes posibilidades de asociación comercial existentes, ya que de esto dependen en parte sus efectos. También es preciso distinguir entre los efectos de corto y largo plazo, pues lo que puede ser considerado un costo en el corto plazo pudiera ser un beneficio en el largo plazo.

Otra distinción, quizás la más importante, que hay que hacer se refiere al grado del desarrollo del socio (s) comercial con el (los) cual (es) se está realizando la apertura comercial. En teoría, el efecto que tiene la liberación comercial entre países en vías de desarrollo (Sur-Sur) sobre dichas economías es diferente a si la liberación se hace entre un país desarrollado y un país menos desarrollado.

A continuación se discuten algunas de las diferencias que pueden existir de acuerdo al tipo de liberación comercial y al grado de desarrollo del socio comercial. El análisis se hace con respecto a los efectos que la liberación comercial tiene sobre la industria manufacturera.

### **A. Liberación comercial por medio de acuerdos multilaterales**

¿Qué pasaría si no existieran acuerdos regionales de libre comercio y todos los países se embarcaran en negociaciones multilaterales de libre comercio? Podríamos considerar éste como un caso base para comparar los efectos que el libre comercio tiene entre las diferentes formas de asociación comercial. Antes de la eliminación y/o reducción de barreras comerciales, la industria manufacturera se concentra en el Norte -países desarrollados- mientras que los países de Sur -menos desarrollados- producen y comercian principalmente productos primarios en los cuales poseen claras ventajas comparativas. En esta situación, los países del Norte disfrutaban un mayor nivel de bienestar económico dado que el desarrollo de la industria manufacturera permite el incremento de los salarios reales (la mayor productividad de la actividad industrial manufacturera impulsa los salarios reales al alza).

Al iniciarse la reducción de barreras arancelarias, aparecen incentivos para que los sectores manufactureros del Norte se trasladen a países del Sur. Como hemos mencionado anterior-

“

*En teoría, el efecto que tiene la liberación comercial entre países en vías de desarrollo (Sur-Sur) sobre dichas economías es diferente a si la liberación se hace entre un país desarrollado y un país menos desarrollado.*

”

mente, dichos incentivos están relacionados con menores costos de producción y la ampliación de los mercados. Dicha ampliación o extensión de los mercados permite la explotación de ventajas competitivas a través del desarrollo de las economías de escala en los países del Sur. Es importante hacer dos observaciones relacionadas con este proceso. Cuando las empresas transnacionales comienzan a ubicarse en los países del Sur, se genera un proceso de aglomeración industrial que incrementa los incentivos originales creados por la apertura comercial. Las «externalidades» creadas por la aglomeración industrial magnifican los incentivos para que nuevas compañías se ubiquen en los países del Sur, ya que lo que inicialmente podía considerarse una leve ventaja competitiva en un determinado sector se convierte en una clara oportunidad de negocio.

En segundo lugar es preciso determinar por qué después de la apertura comercial, las empresas manufactureras se ubican en un determinado país del Sur y no en otro. A largo plazo cada país desarrollará aquellos sectores industriales donde posee las más claras ventajas competitivas. En el corto plazo, sin embargo, un determinado país puede aventajar a otros gracias a factores como proximidad geográfica a los mercados del Norte, situación política, seguridad jurídica, afinidad cultural, etc.

## **B. Liberación comercial unilateral**

Ahora consideremos el caso donde un país en vías de desarrollo decide abrir sus mercados unilateralmente, es decir, dicho país elimina o reduce sus barreras arancelarias permitiendo a empresas transnacionales competir en su mercado interno, pero no existe reciprocidad de parte de los países de Norte u otros países del Sur. En esta situación el único incentivo existente para que nuevas compañías se establezcan en dicho país es la reducción en el costo de insumos importados, lo cual aumenta la competitividad industrial del país.

Este efecto será más importante y beneficioso a medida que el país «sureño» utilice una mayor proporción de insumos importados y que el mercado interno sea lo suficientemente grande como para permitir la explotación de economías de escala. La primera condición es generalmente cierta, dado que los países en vías de desarrollo requieren de una gran cantidad de insumos y bienes de capital importado para producir bienes manufacturados. Si este es el caso, la disminución del costo de dichos insumos puede ser suficiente para crear condiciones

idóneas que permitan la creación de aglomerados industriales competitivos. ACTUALIDAD

La magnitud de este efecto va a depender también del nivel previo de protección comercial y del nivel de protección, aún existente, en el resto de mundo tanto en el Norte como en el Sur. Mientras más drástica sea la reducción de barreras mayor será el impacto en el costo de los insumos importados y mayores los beneficios provenientes de la apertura comercial. Asimismo, mientras menor sea el nivel de protección en el resto del mundo —en especial en el Norte— mayores serán los beneficios.

### C. Liberación comercial a través de tratados Sur-Sur

Contrariamente a lo que ocurría en el caso de la apertura unilateral, cuando dos o más países en vías de desarrollo acuerdan reducir las barreras comerciales entre ellos, los beneficios se derivan mayormente del hecho de la ampliación del mercado interno. Dado que la mayoría de los insumos importados utilizados por la industria manufacturera provienen del Norte, el acuerdo comercial Sur-Sur no genera una disminución significativa en el costo de dichos insumos ya que los países del Sur aún mantienen sus barreras comerciales en relación a los países del Norte, incluso en algunos casos son incrementadas a raíz del acuerdo comercial Sur-Sur. Sin embargo, la extensión del mercado interno producto de la apertura puede ser suficiente para incentivar a algunos sectores industriales a explotar economías de escala.

Los acuerdos comerciales de este tipo pueden, en algunas ocasiones incrementar el costo de los insumos importados en lugar de disminuirlo. Como resultado, el nivel de competitividad del sector manufacturero puede deteriorarse como consecuencia del acuerdo comercial Sur-Sur. Esta situación puede darse cuando un país deja de importar insumos desde el país del Norte —lo cual hacía a un menor costo— y comienza a importarlo desde su nuevo socio comercial, el cual no es tan eficiente como el país del Norte. Este fenómeno es llamado desviación comercial y es generalmente considerado como negativo dado que reduce la eficiencia en la asignación mundial de recursos.

### D. Liberación comercial a través de tratados Norte-Sur

En principio este tipo de acuerdo regional tiene el mismo efecto que la liberación comercial multilateral. La reducción y/o eliminación de barreras comerciales entre el país del Norte y del Sur, genera un proceso de industrialización en el país menos

“  
*Cuando dos o más países en vías de desarrollo acuerdan reducir las barreras comerciales entre ellos, los beneficios se derivan mayormente del hecho de la ampliación del mercado interno.*  
”

desarrollado a medida que aparecen nuevos incentivos para que empresas transnacionales se ubiquen en dicho país. El menor costo de insumos importados provenientes del Norte y la ampliación del mercado interno crean condiciones, y nuevas oportunidades, para la explotación de ventajas competitivas anteriormente inexistentes. La diferencia entre este caso y el de apertura comercial por medio de negociaciones multilaterales, es que en este último la reducción en barreras comerciales es más lento y no abarca la totalidad de los sectores productivos.

### **E. Liberación comercial por medio de acuerdos multilaterales regionales**

En este marco de análisis, ¿cuál sería el efecto de un acuerdo tipo ALCA sobre el sector manufacturero de los países del Sur? Podríamos definir el ALCA como un acuerdo multilateral regional Norte-Sur, Siguiendo la lógica utilizada en los casos anteriores, este tipo de acuerdo generaría incentivos para que nuevos sectores industriales se desarrollaran en los países del Sur.

Estos incentivos serían generados básicamente a través de dos mecanismos. Primero, el abaratamiento de los insumos importados utilizados por la industria en los países del Sur. Dado que la tendencia mundial es hacia la especialización vertical, el costo de insumos intermedios para la producción de otros insumos o productos finales juega un papel fundamental a la hora de determinar la competitividad de un sector. La especialización vertical –proceso generado a partir del dominio que las empresas multinacionales tienen hoy en día sobre los flujos comerciales internacionales– implica que el proceso de producción de un determinado bien final es realizado en diversos países. En qué países se realiza, cuál parte específica del proceso productivo de dicho bien va a depender, entre otras cosas, de la política comercial de dicho país. La apertura comercial Norte-Sur promocionaría la instalación de determinadas fases productivas en los países del Sur, quizás aquellas que requieren un mayor componente de mano de obra.

El segundo mecanismo es el del incremento en el tamaño del mercado resultado de la eliminación de barreras comerciales entre los países. Como mencionamos anteriormente, este incentivo permite que empresas transnacionales y locales exploten economías de escala elevando así su posición competitiva. Las economías de escala permiten que el costo marginal de producción baje a medida que aumenta el volumen de producción, proceso que generalmente ocurre en la industria



manufacturera. Cuando un país del Norte está involucrado en el acuerdo de libre comercio, dicho efecto es más potente dado que el poder de compra del mercado del Norte es mayor que el de los países del Sur. Sin embargo, el efecto de ampliación de mercado, aún entre países del Sur, resulta muchas veces suficiente estímulo para la formación o desarrollo de sectores industriales en los países del Sur. La cercanía geográfica suele ser un factor importante en dichos casos.

Así como los acuerdos regionales multilaterales Norte-Sur tienden a promocionar la instalación de compañías manufactureras en los países menos desarrollados vía disminución de costos (abaratamiento de insumos importados) y expansión del mercado, el hecho de involucrar una cantidad significativa de países con diferentes grados de desarrollo económico tendería a disminuir o postergar los efectos beneficiosos de dichos acuerdos. Los beneficios provenientes de la liberación comercial son más contundentes e inmediatos a medida que el proceso de reducción y/o eliminación de barreras comerciales es más rápido. Dichos efectos también dependerán del grado previo de protección comercial y la cuantía en la reducción de barreras comerciales.

## 2. Costos

El principal costo asociado con la apertura comercial está relacionado con la mayor competencia interna en los sectores que compiten con las importaciones. En los países latinoamericanos este efecto podría ser considerablemente alto en el corto plazo, como resultado de la elevada protección que los sectores que compiten con las importaciones han recibido a lo largo de los años. Como resultado de las políticas de sustitución de importaciones aplicada en Latinoamérica por más de tres décadas, se fomentó la instalación de un gran número de empresas manufactureras ineficientes que disfrutaban de un alto grado de protección comercial. Hoy en día muchas de esas empresas o industrias han empezado a desaparecer como consecuencia de la mayor apertura económica implementada por la mayoría de los países latinoamericanos a partir del final de la década de los ochenta. Sin embargo, aunque el grado de protección es menor, muchos sectores aún siguen disfrutando de barreras arancelarias que están por encima del promedio en el mundo desarrollado, y nunca han estado expuestos a la competencia internacional proveniente de países más desarrollados.

A continuación identificamos los costos generados por la

“

*El principal costo asociado con la apertura comercial está relacionado con la mayor competencia interna en los sectores que compiten con las importaciones.*

”

reducción y/o eliminación de barreras comerciales, y que están principalmente relacionados con la mayor competencia interna en los sectores que compiten con las importaciones:

- Pérdida de empleo en el sector que compite con las importaciones (depende en parte de las características del mercado de trabajo)
- Disminución de ganancias financieras por la mayor competencia
- Aumento de la desigualdad económica (mayor demanda por mano de obra calificada)
- Pérdida de ingresos fiscales (corto plazo).

“

*Para que un país en particular conozca a priori los efectos que sobre él tendría un acuerdo de libre comercio es necesario, entre otras cosas, identificar qué sectores económicos son competitivos (o tienen potencial para serlo) internamente.*

”

## **II. ¿Cómo identificar los efectos que el ALCA pudiera tener en un determinado país?**

---

En el capítulo anterior señalamos los costos y beneficios que se derivan de los tratados de libre comercio, y cómo dichos efectos pueden variar dependiendo de las características de los países envueltos en los tratados —particularmente con relación a su grado de desarrollo— y de sus economías internas. De ello se desprende que para que un país en particular conozca a priori los efectos que sobre él tendría un acuerdo de libre comercio es necesario, entre otras cosas, identificar qué sectores económicos son competitivos (o tienen potencial para serlo) internamente.

Es preciso una vez más diferenciar entre ventajas comparativas y competitivas. En general las ventajas comparativas, determinadas por la abundancia de ciertos factores productivos como trabajo o recursos naturales, son más fáciles de identificar que las ventajas competitivas. Asimismo, las ventajas comparativas son de carácter estático —al menos en el corto y mediano plazo— mientras que las competitivas son dinámicas. De esta manera la tarea no es sólo determinar qué sectores industriales son competitivos en el presente sino también cuáles pueden, de presentarse las condiciones idóneas, serlo en el futuro.

En el marco de análisis que hemos utilizado, las ventajas comparativas no son muy relevantes ya que éstas determinan principalmente el comercio internacional que ocurriría de cualquier manera, exista o no libre comercio. Las ventajas competitivas, por el contrario, sí pueden influenciar el comercio de productos competitivos internamente. Con esto último nos referimos a aquellos productos que pudieran ser producidos en diferentes países ya que no requieren de factores «especiales», tales como la existencia de determinados recursos naturales o condiciones climáticas únicas.

El éxito de un país, posterior a la apertura comercial, dependerá en parte de su capacidad para fomentar el desarrollo de industrias donde es capaz de competir. La misma apertura comercial puede ser el detonante necesario que permita a empresas, nacionales o internacionales, desarrollarse en un país determinado. La identificación de dichos sectores con potencial exportador y de aquellos que carecen de las ventajas competitivas necesarias es esencial para obtener un balance de los costos y beneficios de la apertura comercial.

Un análisis de este tipo también sería de gran utilidad a la hora de negociar tratados de libre comercio. Si un país considera que existe un sector «X» donde tiene ventajas competitivas potenciales pero que actualmente sufre de ciertas desventajas, tales como limitado mercado y/o alto costo de insumos importados, su objetivo a la hora de negociar sería obtener un grado de protección inicial que permita a esta industria desarrollar las ventajas potenciales que posee, y al mismo tiempo disminuir drásticamente el nivel de aranceles de los insumos importados requeridos por dicha industria.

Si, por el contrario, dicha industria tiene la madurez para soportar la competencia foránea pero no la suficiente para penetrar mercados internacionales actualmente protegidos, entonces el principal objetivo de sus negociaciones comerciales debería orientarse a la reducción de barreras comerciales en los países socios, de manera que dicha industria pueda comenzar a exportar y desarrollar sus ventajas competitivas.

### **A. Identificación de sectores industriales con ventajas competitivas**

De acuerdo a lo expuesto por el economista americano Michel Porter en su libro *The Competitive Advantage of Nations*, existen cuatro factores o atributos que pueden promover o impedir que un país sea competitivo en una industria en particular. Estos son: 1) dotación de los factores productivos requeridos para una determinada industria; 2) características de la demanda interna para los bienes o servicios producidos por una determinada industria; 3) la existencia de industrias relacionadas a dicho sector que sean competitivas en el ámbito internacional; y 4) el marco institucional en el cual las empresas de un país son creadas y organizadas, y el nivel de competencia interna existente en una industria en particular.

El primer factor está relacionado con las ventajas comparativas que un país tenga para desarrollar una industria en particular. Un país puede contar con abundancia en algunos

factores productivos que son requeridos para el desarrollo de una industria en particular. Por ejemplo, la abundancia de mano de obra de bajo costo en México ha sido un factor determinante para la proliferación de empresas dedicadas al ensamblaje de productos electrónicos. Sin embargo, dichas ventajas comparativas relacionadas con la abundancia de factores productivos generalmente no son suficientes per se para estimular el desarrollo de una industria en particular. Otros factores productivos claves son: los recursos naturales, la mano de obra calificada, el capital, la infraestructura física y el conocimiento científico y/o técnico.

“

*Para que una industria sea competitiva las industrias relacionadas con ésta deben serlo también. La calidad y los precios competitivos de los insumos requeridos por una determinada industria son un requisito indispensable para conseguir el nivel deseado de competitividad.*

”

Las características de la demanda interna, especialmente previas a la liberación comercial, pueden incentivar el desarrollo de una particular industria. Estas características se refieren principalmente al tamaño del mercado y a la composición de la demanda. Como mencionamos anteriormente, el tamaño del mercado interno permite la explotación de economías de escala y fomenta la productividad. Por otro lado el grado de sofisticación y segmentación de la demanda interna también pueden estimular el desarrollo de una industria especializada competitiva en el ámbito internacional. Un ejemplo puede ser la industria de autopartes en México y Brasil. En vistas del elevado nivel de calidad que empresas multinacionales fabricantes de automóviles exigen localmente para el ensamblaje de autos, la industria de autopartes ha tenido que incrementar su nivel de competitividad internacional para así satisfacer las exigencias de estas multinacionales.

En tercer lugar, para que una industria sea competitiva las industrias relacionadas con ésta deben serlo también. La calidad y los precios competitivos de los insumos requeridos por una determinada industria son un requisito indispensable para conseguir el nivel deseado de competitividad.

Por último, están las condiciones institucionales y de competencia interna. Dado que el desarrollo de industrias competitivas depende en gran parte de capital extranjero para financiarse, la seguridad jurídica y la transparencia en las normas que rigen las relaciones entre el sector privado y el gobierno son de gran importancia. La falta de dichas condiciones sería un serio impedimento para atraer inversión extranjera en aquellas industrias con potencial para competir internacionalmente. Por otro lado, mientras mayor sea el grado de competencia interna mayor sería el nivel de competitividad en una industria nacional determinada. La existencia de monopolios —públicos o privados— y/o oligopolios reduce los incentivos para incrementar el nivel de productividad.

Cuando se analiza el nivel de competitividad de determinados sectores industriales como un ejercicio previo a la firma de un tratado de libre comercio, es preciso tomar en cuenta que muchos de los factores previamente mencionados como claves en dicho proceso van a cambiar como resultado de la apertura comercial. Como mencionamos anteriormente, la reducción o eliminación de barreras comerciales traería consigo un incremento en el tamaño del mercado, menores costos para insumos industriales y mayor disponibilidad de los mismos. Dichos efectos beneficiosos del libre comercio están estrechamente vinculados con algunas de las condiciones expuestas anteriormente, mientras que otras condiciones como disponibilidad de recursos y características de la demanda interna están más relacionadas con las condiciones existentes previas a la apertura comercial.

### **B. Cuantificación del balance neto entre la pérdida y la generación de empleo**

En vista de que los mayores costos derivados de la liberación comercial se desprenden de la pérdida de empleo en aquellas industrias ineficientes, es importante cuantificar dicho efecto y estudiar el impacto que podría tener en el ámbito de la economía nacional. Lo más probable es que en el corto plazo el balance sobre el empleo sea negativo, dado que el proceso de desarrollo de los sectores potencialmente competitivos generalmente lleva más tiempo que el proceso de desaparición o reducción de aquellos sectores incapaces de competir internacionalmente.

Una vez identificados aquellos sectores con capacidad de competir en el ámbito internacional y aquellos incapaces de hacerlo, es útil estudiar las posibilidades de flujo de trabajo entre los sectores poco productivos hacia los más competitivos.

En el corto plazo este flujo no suele ser particularmente fácil ya que los sectores más competitivos requieren por lo general mano de obra calificada, mientras que los sectores poco productivos suelen utilizar una gran proporción de mano de obra poco calificada.

A la hora de cuantificar el efecto en el empleo de un tratado de libre comercio también es preciso considerar la flexibilidad de los mercados laborales, ya que de esto dependerá en parte el resultado neto en cuanto al empleo se refiere.

### **C. Nivel actual de protección arancelaria (previa a la formación del ALCA)**

Otro factor que ayuda a cuantificar el impacto de un tratado

“  
*Los mayores costos derivados de la liberación comercial se desprenden de la pérdida de empleo en aquellas industrias ineficientes.*  
 ”

de libre comercio tipo ALCA es el nivel de protección previo a la firma del tratado y el tamaño relativo de la reducción arancelaria. Para la industria que compite con las importaciones, mientras más grande sea la reducción de las barreras comerciales en relación con su nivel previo, más fuerte será el impacto y más rápido saldrán del mercado las empresas poco competitivas. Si dentro del grupo de industrias que compiten con las importaciones existe una o más que generan un porcentaje importante del empleo nacional, y dichas industrias disfrutaban previamente de una considerable protección comercial, entonces el proceso de liberación comercial debe hacerse de forma gradual para que el proceso de transición sea lo menos traumático posible. Si por el contrario existe un grupo de industrias altamente competitivas pero que no han podido explotar su potencial exportador dado el elevado nivel de protección previo a la firma del tratado de libre comercio, entonces el objetivo en la negociación del tratado debe ser conseguir una reducción dramática en dicho nivel de protección.

Por supuesto, en la mayoría de los casos las negociaciones no serán fáciles dado que lo que para un país es un sector altamente competitivo y con potencial exportador, para otro país puede ser un sector con significativa incidencia en el empleo nacional. Este último país tratará de mantener un nivel suficiente de protección a su industria que compite con las importaciones, mientras que el primer país buscará una reducción arancelaria más violenta.

En general, mientras más dramática sea la reducción en barreras comerciales mayores serán los beneficios/costos de la apertura comercial. Por el contrario, si los países firmantes del tratado ya disfrutaban de tasas bajas de protección comercial y la firma del tratado lo que hace es prácticamente formalizar una situación existente, entonces los efectos del tratado en sí no serán muy fuertes.

Esto fue en cierta medida lo ocurrido con el TLCAN. Previo a la firma de este tratado, ya México y Estados Unidos habían liberado considerablemente su comercio bilateral. La firma del TLCAN no trajo consigo una reducción dramática en el nivel de aranceles aunque si eliminó algunas barreras no arancelarias que estaban entorpeciendo el libre flujo comercial entre ambos países (las barreras no arancelarias en los Estados Unidos han sustituido en gran medida a las arancelarias durante los últimos años). Este caso también debería darse en el ALCA entre aquellos países que ya han iniciado sus procesos de liberación comercial por medio de acuerdos regionales o bilaterales.

Una forma de determinar cuáles sectores tienen potencial exportador y cuáles no, es estudiando la evolución y estructura del sector exportador, principalmente el de las exportaciones no tradicionales. Es importante ver hacia cuáles países se está exportando qué productos. Un país puede actualmente estar exportando un producto a otro país con el cual ya tiene un acuerdo comercial dado que es más competitivo en ese sector.

Esta situación puede cambiar con la firma del ALCA en la medida que otros países entran a competir por el mismo mercado, por esta razón se está planteando que el ALCA respete los acuerdos regionales y/o bilaterales ya existentes.

También es importante observar el patrón de importaciones de todos los países envueltos en el tratado. Este análisis puede ayudar a identificar cuáles sectores industriales tienen actualmente un mercado de exportación dentro de la comunidad de países envueltos en el tratado. Si, por ejemplo, se observa que gran parte de las importaciones de cierto producto en la región proviene de países no incluidos en el tratado, la iniciación del mismo puede crear nuevas oportunidades de exportación para aquellos países que son, o pueden ser, competitivos en la producción de dicho producto.

### **Hacia la liberalización del comercio entre los países del Caribe**

*El siguiente documento fue preparado por la Secretaría Permanente del SELA con motivo de la Segunda Cumbre de Jefes de Estados y de Gobierno de la Asociación de Estados del Caribe (AEC) realizada en Santo Domingo, República Dominicana, entre el 24 y 25 de marzo. En éste se presentan una serie de sugerencias para la creación del Área de Libre Comercio del Gran Caribe propuesta en el seno de la AEC, las cuales toman en consideración tanto los diversos niveles de interés y voluntad política de dichos países para la conformación de esta zona, como sus diferencias en cuanto a tamaño, nivel de producción y capacidad de exportación. Una de las ventajas de tomar una decisión en favor de este acuerdo es que permitiría a las naciones caribeñas prepararse para las negociaciones pendientes en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC), y las del Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA), actualmente en curso.*

### **Towards Trade Liberalization Between Caribbean Countries**

*This document was prepared by SELA's Permanent Secretariat on the occasion of the Second Summit of Heads of State and Government of the Association of Caribbean States (ACS) held on March 24 and 25 in Santo Domingo, Dominican Republic. The document makes a number of suggestions regarding the creation of the Free Trade Area of the Great Caribbean proposed within the ACS, taking into account the different levels of interest and political will within the countries members of the organization and their differences in size, production levels and export capacity. One of the benefits Caribbean nations would derive from such an agreement is that they would be better prepared to face the next round of negotiations within the WTO and the current one on the Free Trade Area of the Americas (FTAA).*

### **Vers la libéralisation du commerce entre les pays des Caraïbes**

*Ce texte a été préparé par le Secrétariat permanent du SELA, à l'occasion du Deuxième Sommet de chefs d'État et de gouvernement de l'Association des États des Caraïbes (AEC), tenu à Saint Domingue, République Dominicaine, les 24 et 25 mars 1999. Une série de propositions sont présentées, en vue de la création de la Zone de libre-échange de la Grande Caraïbe, proposée dans le cadre de l'AEC. Ces propositions tiennent compte des divers degrés d'intérêt et de volonté politique des pays dans la création d'une telle zone, ainsi que de leurs différences en termes de taille, de niveau de production et de capacités d'exportation. Un des avantages de cet accord est qu'il permettra aux nations des Caraïbes de se préparer aux prochaines négociations au sein de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et à celles de la Zone de libre-échange des Amériques (ALEA), en cours actuellement.*

### **Rumo à liberalização do comércio entre os países do Caribe**

*O seguinte documento foi preparado pela Secretaria Permanente do SELA com motivo da Segunda Cúpula de Chefes de Estados e de Governo da Associação de Estados do Caribe (AEC) realizada no Santo Domingo, República Dominicana, entre os dias 24 e 25 de março. Neste apresentam-se uma série de sugestões para a criação do Area de Livre Comércio do Grande Caribe, proposta no sêio da AEC, as quais toman em consideração tanto nos diversos níveis de interesse e vontade política dos referidos países para a conformação desta zona, quanto suas diferenças no que refere-se ao tamanho, nível de produção e capacidade de exportação. Uma das vantagens de tomar uma decisão em favor deste acordo é que permitiria às nações caribenhas preparar-se para as negociações pendentes no marco da Organização Mundial do Comércio (OMC), e as do Área de Livre Comércio para as Américas (ALCA), atualmente em curso.*



# Hacia la liberalización del comercio entre los países del Caribe

↪ **Secretaría Permanente del Sistema Económico Latinoamericano (SELA)**

## Introducción

---

A medida que se acerca el nuevo milenio, los países del Gran Caribe se encuentran en un mundo muy diferente al que existía hace una década. En primer lugar, el mundo se ha reducido considerablemente, en el sentido de que las fronteras nacionales son ahora más flexibles y las comunicaciones, los capitales e incluso las personas se movilizan a través de éstas con mayor facilidad y rapidez que en el pasado. Esta es una de las ventajas que brinda el proceso de globalización.

Sin embargo, uno de sus aspectos negativos es que ésta puede y pareciera estar reforzando las desigualdades que existen entre los países y las personas. Hasta qué punto un país o una empresa puede beneficiarse de la globalización depende de su capacidad para conseguir y traducir estos factores de producción en productos globalmente competitivos y de alto valor destinados al intercambio comercial.

Este proceso también se ha visto propiciado por una nueva estrategia de desarrollo que le da prioridad a la liberalización del comercio. Por consiguiente, la política comercial se ha convertido en una parte cada vez más importante de las estrategias de desarrollo económico emprendidas por los países y éstos están liberalizando unilateralmente sus economías, además de participar en los esfuerzos multilaterales y regionales de liberalización comercial.

Se han expresado ciertas preocupaciones en torno a la posibilidad de que los países más pequeños y menos desarrollados estén siendo objeto de una ulterior marginación en el nuevo escenario económico global. En un reciente seminario del Sistema Económico Latinoamericano (SELA), en el que se discutió el tema de la globalización, se señaló que paralelamente al actual proceso multilateral el comercio pareciera estar organizándose en bloques regionales. Más notable aún es el hecho de que la mayor parte del intercambio comercial en el mundo esté siendo manejado por un número reducido de

actores. Apenas 350 corporaciones controlan alrededor del 60% del comercio mundial. En el área de las inversiones, 15 países reciben la mayoría de las inversiones extranjeras directas. Es probable que en ambas áreas la tendencia continúe durante el próximo milenio.

En este sentido, los Jefes de Estado y de Gobierno del Grupo de los 15 (G-15), en su reunión celebrada en febrero de este año en Jamaica, discutieron la necesidad de «*crear convergencias en aquellos temas complejos relacionados con el impacto social y económico de la globalización*» y «*asociaciones viables*» para afrontar los desafíos de la nueva era<sup>1</sup>.

## **I. El Gran Caribe en el nuevo ambiente global**

En esta década han ocurrido cambios drásticos en el ámbito del Gran Caribe que han tenido que compaginarse con las cambiantes realidades globales.

Los países de Centroamérica, luego de una década de inestabilidad política, ahora buscan activamente promover su desarrollo económico a través de la integración plena en la economía regional y global mediante una mayor cuota de participación en las inversiones y el comercio mundiales.

Los países que conforman la Comunidad del Caribe (CARICOM)<sup>2</sup> reconocieron públicamente, a través de la Declaración de Grand Anse de 1989, que como países pequeños enfrentan la amenaza de ser marginados de la reciente tendencia a crear megabloques comerciales. De allí que los Jefes de Gobierno planificaran una serie de actividades orientadas a profundizar CARICOM, así como también la Integración caribeña, redefiniendo ciertos instrumentos de integración, de modo tal que éstos estuviesen acordes con las nuevas realidades económicas internacionales. También reforzaron sus lazos con otros países del Gran Caribe y América Latina con el fin de promover la cooperación para el desarrollo.

Como resultado de este cambio en la orientación de CARICOM, el activismo de Centroamérica, junto con la aparición de República Dominicana y Cuba como actores de importancia política en el Caribe, la definición y la dinámica de la región caribeña está cambiando.

Ahora está caracterizada por un círculo cerrado de países caribeños angloparlantes que, conjuntamente con Suriname y Haití, están creando un Mercado y una Economía Común; un círculo más amplio conformado por estos mismos países y la República Dominicana que como CARIFORUM negocian con Europa y por separado se preparan para el Área de Libre

Comercio de las Américas (ALCA); y una red mucho más extensa de países de la Asociación de Estados del Caribe (AEC)<sup>3</sup>. Dentro de este último círculo, las relaciones entre los países del CARIFORUM y Centroamérica han adquirido una importancia estratégica, no sólo por los elementos comunes en su relación comercial con los Estados Unidos, sino también debido a la creciente percepción sobre la necesidad de lograr un mayor peso en el cada vez más complejo ambiente internacional.

México, cuya población supera con creces al número de habitantes que tienen la región del Caribe y Centroamérica juntas, pertenece al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Casi 80% de su intercambio comercial se realiza en este contexto. Las diferencias se destacan más cuando se nota que el BID estima el PIB de México en más de \$250 mil millones, mientras que el del Caribe queda en alrededor de \$50 mil millones.

Este país ha seguido manteniendo unos nexos tradicionalmente fuertes y principalmente estratégicos con el Caribe y Centroamérica. También comparte una relación de cooperación comercial con los otros países «grandes» de la AEC, Colombia y Venezuela, cuya población combinada no es mucho menor que la población de Centroamérica y el Caribe. Colombia es uno de los socios comerciales más importantes de Venezuela. Por otra parte, el flujo de intercambio comercial entre Venezuela/Colombia y los países del Caribe/Centroamérica es ínfimo.

## II. La situación particular de los países de la OECO<sup>4</sup>

En contraste con el reciente dinamismo adquirido por la República Dominicana y la inserción más cauta pero definitiva de Cuba en el nuevo escenario comercial regional e internacional, los países que conforman la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECO) avanzan con más lentitud hacia la instrumentación de reformas comerciales. La mayoría de ellos son miembros de la Organización Mundial de Comercio (OMC) y se esperaría que cumplieran con sus compromisos de liberalización comercial en el cronograma pautado.

En el ámbito bilateral, la mayor parte de ellos no ha sido capaz de aprovechar la Iniciativa para la Cuenca del Caribe propuesta por Estados Unidos de la misma manera en que lo han hecho algunos países caribeños y centroamericanos. Generalmente estos países han insistido en mantener firmes sus «derechos

*adquiridos»* en sus relaciones con la Unión Europea y, en algunos casos, han sido participantes renuentes en acuerdos preferenciales con otros países en la región del Gran Caribe. Aparte de la sensación de extrema vulnerabilidad ante las fuerzas externas, los países de la OECO, al igual que el resto de las naciones de CARICOM, no cuentan con una cultura empresarial que facilite el desarrollo de relaciones con otros socios que no sean los tradicionales.

De acuerdo a lo establecido en el Acuerdo entre CARICOM y Colombia, los países de la OECO no están obligados a otorgar reciprocidad<sup>5</sup>. También hay una cláusula que les excluye de la reciprocidad en el Acuerdo con la República Dominicana<sup>6</sup>, la cual será revisada en el año 2005.

Estos países tienen el temor de que una mayor liberalización podría comprometer la supervivencia de muchas de sus industrias y reduciría significativamente sus ingresos procedentes de las transacciones interfronterizas, de las cuales dependen considerablemente sus finanzas. En otras palabras, ellos piensan que los beneficios de una mayor liberalización y de los acuerdos preferenciales recíprocos no contrarrestan los riesgos.

### **III. Razones para la integración comercial en el Gran Caribe**

---

Al momento de su creación, los Países Miembros de la AEC convinieron en que las áreas prioritarias para la cooperación y el desarrollo incluirían el comercio, el transporte y el turismo. Ha sido más fácil definir los puntos comunes en los dos últimos sectores que en el área del comercio.

¿Cuáles serían las posibles ventajas de una liberalización comercial entre los países de la AEC?

1. Consolidación de las reformas económicas que han emprendido de forma unilateral muchos países de la AEC. La mayoría de los países se encuentran en distintas fases de apertura de sus economías a la competencia externa para mejorar su inserción en el mercado global. La aplicación prudente de acuerdos comerciales de este tipo conjuntamente con lazos más estrechos entre las economías de la región pueden asegurar y reforzar estas reformas.

2. Mejora de la productividad y fortalecimiento de la competitividad global. Una liberalización continua a través de un acuerdo preferencial motivaría a los países a desarrollar sus ventajas competitivas, así como a identificar y reforzar sinergias. Esto adquiere una importancia adicional si se toma en

cuenta que probablemente se incrementarán las exigencias para competir debido a las nuevas negociaciones multilaterales, así como por el compromiso de crear un acuerdo hemisférico de libre comercio.

3. Estimular las exportaciones hacia nuevos mercados tanto de algunos rubros tradicionales como de algunos productos nuevos. Tanto Centroamérica como los países del Caribe venden sus exportaciones tradicionales a Europa y algunas a los Estados Unidos. En este último mercado, las exportaciones procedentes del Gran Caribe se han concentrado particularmente en las actividades de ensamblaje en determinados sectores. Es probable que los cambios en los términos del intercambio comercial así como nuevas políticas comerciales en estos países reduzcan las posibilidades de crecimiento del Caribe. Los países más pequeños necesitan fortalecer sus exportaciones de aquellos productos que tengan un mayor valor.

4. Un área de libre comercio en el Gran Caribe generaría un mayor interés por la región caribeña entre los inversionistas internacionales.

Además, la cooperación comercial entre los países que conforman el Gran Caribe aumentaría el peso político de la región en las negociaciones comerciales internacionales.

#### **IV. Criterios para un Área de Libre Comercio del Gran Caribe**

---

En un documento anterior, la AEC propuso diversas opciones para establecer un Acuerdo de Libre Comercio<sup>7</sup>, algunas de las cuales han sido incluidas en las sugerencias que planteamos más adelante. Estas sugerencias toman como punto de partida los diferentes niveles de interés y voluntad política de los países de la AEC en la creación de un área de libre comercio para el Caribe, así como también las grandes diferencias que existen en materia de tamaño, nivel de producción y capacidad de exportación de los Países Miembros.

De la misma manera, dichas sugerencias toman en cuenta el hecho de que algunos estados miembros han negociado o están negociando varios acuerdos comerciales. México tiene un pacto de comercio preferencial con Venezuela y Colombia, el denominado Grupo de los Tres (G-3). A principios de 1998 la República Dominicana suscribió un Acuerdo de Libre Comercio Preferencial con los países de Centroamérica y luego, en agosto de ese mismo año, firmó un acuerdo marco con el

propósito de establecer el libre comercio con la Comunidad del Caribe.

En gran medida, las opciones propuestas a continuación consideran estos acuerdos preferenciales como el núcleo a partir del cual se puede formar un área caribeña de libre comercio más amplia. El hecho de que estos países sean básicamente simétricos —en términos de niveles de población, producción total, y exportaciones— favorece este enfoque. Además, el acta constitutiva de la AEC permite la negociación de acuerdos entre los países o grupos de países interesados.

Finalmente, con respecto al mejor momento para llevarlo a cabo, si la mayoría de los países de la AEC desean utilizar el área caribeña de libre comercio como experiencia de aprendizaje para las negociaciones «*de la nueva generación*» así como para estimular la productividad, entonces tales negociaciones deberían realizarse lo más pronto posible.

A continuación esbozamos las opciones que proponemos para la creación del Área de Libre Comercio del Gran Caribe:

## 1. Preferencias Arancelarias

A. Las partes interesadas podrán negociar con base en un piso regional para las preferencias arancelarias. Esto quiere decir que todos los países podrán convenir en otorgar un nivel de preferencia suficientemente bajo (digamos 5% por encima del arancel externo) como para captar el interés de la mayoría de los países. Se podrá presentar una lista de excepciones en las negociaciones. A partir de este piso, aquellos países que estén interesados en propiciar una mayor liberalización entre ellos podrán negociar por separado un margen más amplio de preferencias, el cual con el tiempo podría expandirse de acuerdo con las necesidades de los signatarios. Esta opción pudiera darle flexibilidad a algunos países que actualmente son miembros de una zona aduanera para negociar márgenes de preferencias con otros países fuera de la zona pero que sean miembros de la AEC, cuando su acuerdo interno de integración lo permita.

B. La convergencia gradual de las concesiones arancelarias entre la República Dominicana y Centroamérica y CARICOM y Centroamérica, así como la pronta armonización de las reglas comerciales como aquellas que rigen las normas de origen, las salvaguardas, los estándares técnicos y las prácticas comerciales desleales.

La cobertura de los acuerdos suscritos por la República

Dominicana con estos países, así como su orientación son muy similares. Buscan incorporar todos los productos al libre comercio en pocos años, con excepción de una lista (se espera que reducida) de productos sensibles. Los acuerdos contemplan bienes y servicios, así como inversiones y compras públicas. Cuba podría ingresar a cualquiera de los acuerdos, ya que ambos están abiertos a nuevos ingresos.

En vista de las simetrías existentes entre estos países, en términos de tamaño, producción y niveles de exportación, un Acuerdo entre ellos sería visto como menos traumático por aquellos que se consideran los más vulnerables a una mayor liberalización, pero que a su vez, no desean verse marginados de este proceso. Las economías más pequeñas también podrían ser excluidas de la concesión de preferencias, medida que estaría sujeta a una nueva revisión en una fecha posterior, por ejemplo seis o diez años.

Considerando el tamaño de sus economías y la capacidad de exportación, se podría negociar un Acuerdo separado con los países del Grupo de los Tres, basado en una lista positiva de productos a los que se les otorgarían preferencias. La OECO recibiría el mismo tratamiento que está previsto para sus países miembros en el Acuerdo entre Colombia y CARICOM. Por lo tanto, quedarían eximidos de conceder preferencias arancelarias.

C. Una combinación de las dos opciones anteriores. Es decir, los países convendrían en una base de preferencias arancelarias para todos, incluyendo los miembros de la OECO. De esta manera, CARICOM, Centroamérica y República Dominicana tendrían concertado un mayor margen de preferencia y con el transcurso del tiempo armonizarían su relación. Esta opción le brinda a todos los países la posibilidad de tener un mejor acceso al mercado, a la vez que no hace más concesiones de las que desea hacer. También pudiera llevarse menos tiempo en términos de negociaciones y manejo del área de libre comercio.

## 2. Normas de origen

Las normas de origen se podrían usar de manera flexible a fin de brindar mayor protección a aquellos países considerados como los más vulnerables, en caso de que fuese necesario. Igualmente, esta opción pudiera ampliarse para tomar en cuenta la posibilidad de acumulación, aunque un régimen de este tipo quizás no sea el más fácil de manejar.

Cualquier programa dirigido a crear un Área de Libre Comercio para el Gran Caribe debería prestar especial atención a la eliminación de las barreras no arancelarias que obstaculizan el intercambio comercial entre las partes. En un documento previo preparado por la Secretaría de la AEC<sup>8</sup> sobre los obstáculos al comercio entre los países se mencionan algunos de dichos impedimentos, los cuales pueden clasificarse en las siguientes categorías:

A. Normas que rigen aspectos tales como la certificación y otras barreras técnicas, así como las normas sanitarias y fitosanitarias. Sería necesario negociarlas en el Acuerdo.

B. Procedimientos aduanales que impiden el acceso. Se debería hacer esfuerzos para simplificar los procedimientos aduanales, así como para adiestrar e informar a los funcionarios públicos y a la comunidad empresarial sobre los nuevos procedimientos. Este punto estaría incluido en la agenda de seguimiento.

C. Facilitación de las actividades empresariales, incluyendo el movimiento interfronterizo de las personas que se dedican a dichas actividades.

D. Falta de información y barreras culturales al comercio. En un estudio del SELA sobre las oportunidades de negocios en los países de Centroamérica y CARICOM, realizado en 1997, se señaló que gran parte de la responsabilidad por el bajo nivel de intercambio comercial entre estos dos grupos de países debía atribuírsele a la cultura idiomática y la tradición. Existe un problema similar con la ausencia de información dirigida a los empresarios acerca de los productos disponibles y los requerimientos para la importación. La Secretaría de la AEC podría considerar la posibilidad de brindar su pleno respaldo a la promoción de encuentros entre las oficinas comerciales y los empresarios, así como para suministrar información a través de Internet sobre los requerimientos de los distintos mercados.

E. Transporte para facilitar el movimiento de bienes y servicios.

## **V. Pequeñas economías y vulnerabilidad**

El proceso de liberalización multilateral, así como el rápido incremento en los acuerdos de libre comercio suscritos entre un número variado de países interesados en formar grandes bloques económicos, le brinda una importancia cada vez mayor



al tema de las ventajas y las desventajas de las pequeñas economías en los acuerdos comerciales preferenciales.

En los últimos años, expertos de organizaciones internacionales como el Banco Mundial y la UNCTAD han elaborado numerosos documentos sobre este tema. Algunos han señalado las ventajas de las cuales disfrutaban las pequeñas economías como resultado de participar en dichos acuerdos junto a economías de mayor tamaño. Otros han indicado que tales ventajas se manifiestan únicamente cuando está bien desarrollada la capacidad para competir en el campo económico.

En los tres años de trabajo previos al inicio de las negociaciones sobre el ALCA se abordó extensamente este tema a través del Grupo de Trabajo sobre Pequeñas Economías, presidido por Jamaica. Como consecuencia del trabajo en este Grupo, la Declaración de Santiago de Chile emitida tras la Segunda Cumbre de las Américas en abril de 1998 incluyó una declaración sobre la necesidad de reconocer en las negociaciones la situación particular de las economías más pequeñas.

El tema de las pequeñas economías también había sido introducido en el Comité de Desarrollo y Comercio de la Organización Mundial de Comercio, que previamente reconocía sólo a los países en desarrollo y los países menos desarrollados como merecedores de una atención especial en las negociaciones comerciales internacionales dirigidas a la liberalización económica y comercial.

Puede alegarse que el simple hecho de ser una economía pequeña no significa necesariamente que ésta no esté capacitada para beneficiarse de un área de libre comercio con países mucho más grandes. Sin embargo, no se puede negar que un menor tamaño a menudo limita la capacidad de un país para satisfacer una amplia gama de mercados con una variedad de opciones de exportación.

Este factor, aunado a las limitaciones en materia de recursos humanos y a la alta dependencia en las importaciones, hace que los países pequeños sean extremadamente vulnerables a las fuentes económicas externas, más de lo que lo son los países más grandes, incluso en el ambiente globalizado de hoy en día. También están los temas de una baja base arancelaria y la alta dependencia respecto de los impuestos a las importaciones como fuentes de ingreso nacional.

Sin embargo, se puede plantear que por esta misma vulnerabilidad es esencial que los países pequeños mantengan un vivo interés en los movimientos que ocurren en el ámbito económico externo y traten de influenciarlo en la medida de lo posible. También sugiere que, como consecuencia de su enor-

me dependencia en las importaciones, estén interesados en garantizar un cierto nivel de competencia en el ámbito internacional. Además, las limitaciones en materia de recursos humanos y producción imponen la necesidad de que las economías más pequeñas sean sumamente eficientes en sus actividades económicas. La competencia derivada de la liberalización promueve la eficiencia en el uso de los recursos.

Por otra parte, muchas de las economías muy pequeñas han establecido industrias que dependen de ciertos niveles de producción para su supervivencia. El temor radica en que sin esa protección, dichas industrias podrían desaparecer de la noche a la mañana dejando tras de sí graves trastornos sociales.

Los acuerdos previos de comercio preferencial tampoco han preparado a algunas de las economías más pequeñas de la región para las realidades de la liberalización. Por consiguiente, estas economías, en una extensa área de comercio preferencial, tienen razones para manejar con sumo cuidado el proceso de liberalización, buscando en la medida de lo posible algún tipo de elemento amortiguador que reduzca los bruscos trastornos.

Para las economías pequeñas también es necesario que la política comercial sea desarrollada y percibida dentro de una visión más amplia del desarrollo económico y social, en la búsqueda de un papel viable para ellas en un ambiente internacional de rápidos cambios y creciente competencia.

La situación de la Asociación de Estados del Caribe presenta algunas diferencias cuando se le compara con el Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA) o incluso con la OMC. En primer lugar, dentro de la AEC existe un núcleo amplio de países con número de habitantes, niveles de producción y capacidad de exportación bastante similares, que en el contexto del ALCA serían considerados como economías más pequeñas.

Un acuerdo de libre comercio entre estas naciones no debería producir ni un choque psicológico ni problemas económicos a mediano plazo. Además, estos países ya han hecho avances para fortalecer sus relaciones económicas. Aparte de este núcleo, hay tres países relativamente grandes y algunos países muy pequeños. Estas propuestas iniciales para la creación de un área de libre comercio toman en cuenta estas diferencias.

En segundo lugar, la AEC se basa tanto en las alianzas estratégicas y en la cooperación en materia de economía y políticas externas como en el libre comercio. Este hecho brinda una plataforma para crear un cierto grado de amortiguación y apoyo mutuo que sería más difícil de obtener en una alianza

Por lo tanto, cualquier programa para la liberalización comercial dentro de la AEC debería tratar de respaldar el desarrollo general de los países, recurriendo a las competencias y los recursos de las organizaciones regionales e internacionales existentes.

## Notas

1. *Comunicado de la Reunión del G-15 emitido en Kingston, 12 de febrero de 1999.*

2. *Los países miembros de CARICOM son: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Grenada, Guyana, Jamaica, Monserrat, San Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y Las Granadinas, Suriname y Trinidad y Tobago.*

3. *Los países miembros de la AEC son: Antigua y Barbuda, Bahamas,*

*Barbados, Belice, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica, República Dominicana, El Salvador, Grenada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, San Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y Las Granadinas, Suriname, Trinidad y Tobago, Venezuela, Aruba, Curazao y Francia.*

4. *Los países que conforman la OECO son Antigua y Barbuda, Dominica, Grenada, Monserrat,*

*San Kitts y Nevis, Santa Lucía, y San Vicente y Las Granadinas.*

5. *Véase Artículo 6, párrafo 5 del Acuerdo suscrito en julio de 1994 y enmendado en 1998.*

6. *Véase Artículo 4, párrafo 4 del Acuerdo suscrito en agosto de 1998.*

7. *Obstáculos al Comercio entre los Países de la AEC, Secretaría de la AEC, 1998.*

8. *Idem.*

**El comercio electrónico: ¿Instrumento de integración o de exclusión?**  
 No hay nada que esté más de moda que el comercio electrónico. Jóvenes, adultos, profesionales, investigadores, ejecutivos, amas de casa y hasta gobiernos utilizan las llamadas «autopistas de la información» para, sin siquiera moverse de sus hogares u oficinas, adquirir los bienes y servicios que necesitan al precio que más les conviene. Sin embargo, y tal como lo advierte la autora del siguiente artículo, países en desarrollo como los de América Latina y el Caribe corren el riesgo de quedar fuera del camino por la altísima velocidad tecnológica y política con la que están viajando Estados Unidos, Japón y algunas naciones europeas, tanto para alcanzar posiciones de liderazgo en la producción y venta de equipos de computación y prestación de servicios en el área de las telecomunicaciones, como para fijar las reglas para la utilización de las modernas tecnologías de información dentro del comercio mundial.

**Electronic Trade: An Integration or Exclusion Tool?**

*There is no doubt that electronic trade is riding the wave. Young people, adults, professionals, researchers, executives, housewives and even governments use the so-called "information highway" to acquire the goods and services they may need at more convenient prices and without leaving their homes or work place. Nevertheless, as the author of this article points out, because of the enormous technological and political speed at which the USA, Japan and some European nations are reaching a leading position in the production and sale of computer hardware and services and in the establishment of norms regulating the trade of modern information technologies, developing countries such as those in Latin America and the Caribbean run the risk of being left out.*

**Commerce électronique, Instrument d'intégration ou d'exclusion?**

*Rien n'est plus à la mode que le commerce électronique ; jeunes, adultes, professionnels, chercheurs, cadres, femmes au foyer, et même les gouvernements, tous font usage de fameuses «autoroutes de l'information» pour acheter, sans même sortir de chez soi ou du bureau, les biens et les services, au prix le plus intéressant. Toutefois, comme le signale l'auteure de l'article, des pays en développement tels que ceux de l'Amérique latine et des Caraïbes risquent de rester en marge, face à la vitesse technologique et politique à laquelle voyagent certains pays, comme les États-Unis, le Japon et quelques nations européennes. Ceux-ci cherchent à être en tête de course non seulement dans la production et la vente d'équipements informatiques et la prestation de services de télécommunications, mais aussi dans la définition des règles d'utilisation des technologies modernes de l'information sur le terrain commercial mondial.*

**O comércio eletrônico: Instrumento de integração ou de exclusão?**

*Não tem nada que esteja mais de moda que o comércio eletrônico. Jovens, adultos, profissionais, investigadores, executivos, amas de casa e, até governos, utilizam as chamadas "autopistas da informação" para, sem sair de seus hogares ou oficinas, obter os bens e serviços que necessitam ao preço mais conveniente. No entanto, e segundo o assinala a autora do seguinte artigo, países em desenvolvimento como os da América Latina e o Caribe, correm o risco de ficar fora do caminho, pela grande velocidade tecnológica e política com a qual estão viajando os EUA, Japão e algumas nações européias, seja para alcançar posições de liderança na produção e venda de equipes de computação e prestação de serviços no área das telecomunicações, quanto para fixar as normas para a utilização das modernas tecnologias de informação dentro do comércio mundial.*

# El comercio electrónico: ¿instrumento de integración o de exclusión?

↔ **Denisse Touron**

*Periodista venezolana.*

El comercio de bienes y servicios ha tomado una nueva dimensión con la realización de transacciones a través de las llamadas autopistas cibernéticas, constituyéndose un mercado virtual que aspira a consolidar el concepto de la aldea global dirigida por los poseedores del *know how*, pero donde todavía una gran capa de la población mundial queda excluida.

La rápida difusión de las cualidades y beneficios que ofrece Internet ha impulsado el aumento de computadoras en regiones de poco acceso a los servicios de telecomunicaciones. Pero se deberán superar algunas barreras de acceso a los mercados antes de poder disfrutar de las ventajas que ofrece este medio.

Los datos de la población de usuarios que dominan Internet presentan a Estados Unidos, Canadá, Europa, Asia y Oceanía como regiones que se mantienen muy por encima de Africa y América Latina según encuestas de la empresa Activmedia<sup>1</sup>. Las proyecciones indican que de una población actual de tres millones de usuarios entre las dos últimas regiones, se espera que aumentará a 8 millones para el año 2000.

Es indudable que para América Latina y el Caribe, los servicios de telecomunicación representan un instrumento de integración en el proceso de globalización de las economías y el comercio, en la actualidad impulsado por un pequeño y activo grupo del sector privado o consumidores individuales que utilizan los medios electrónicos para difundir y vender sus productos y servicios.

Pero en una plataforma más formal, Internet también es el instrumento que utilizan los gobiernos para promover licitaciones, agilizar las compras, proceder a la liquidación de impuestos, facilitar los trámites de pagos y cobranzas. En el campo de la administración fiscal, los gastos se ven altamente reducidos con Internet y el intercambio electrónico de datos, facilitando la gestión sobre el impuesto sobre la renta, el impuesto sobre las ventas y los derechos de aduanas. Puede citarse el caso de

“  
*América Latina y el Caribe será forzada a crear una cultura de comercio tecnológico al alcance de todos y para ello deberá acelerar la capacitación de recursos humanos.*  
 ”

Chile, donde el 80 % de los trámites aduaneros se realiza por vía electrónica, mientras que su servicio de impuestos internos recibe las declaraciones de empresarios vía Internet.

Hasta ahora, la formación de recursos humanos para el manejo del comercio electrónico en la región se ha limitado a conferencias, seminarios financiados por compañías, difusión de artículos en revistas especializadas y la información que brindan los proveedores de equipos de computadoras, confiándose el mercado a una comunidad de empresarios (CHARLES, 1998: 8). América Latina y el Caribe será forzada a crear una cultura de comercio tecnológico al alcance de todos y para ello deberá acelerar la capacitación de recursos humanos.

Ante la competencia existente por las nuevas tecnologías en la expansión del comercio, los países miembros de la Organización Mundial del Comercio (OMC) solicitaron un estudio exhaustivo para identificar los vínculos existentes entre el comercio electrónico y los contenidos de los debates de los Comités y Grupos de Trabajo que tienen lugar en Ginebra.

Estados Unidos ha representado el principal promotor de la utilización de Internet, y ha exhortado a que respondamos a la era de la información acordando una posición común a favor de la liberalización de impuestos aduaneros en las transacciones comerciales electrónicas. En su acción ha sido fuertemente apoyado por los países que sostienen el proceso de liberalización y globalización de las economías.

Finalmente, el Consejo General de la OMC adoptó el año pasado la declaración sobre el Comercio Electrónico Mundial en la cual se estableció un período de transición, y en la que se resalta que *“...sin perjuicio de los resultados del programa de trabajo ni de los derechos y obligaciones que incumben a los Miembros en virtud de los acuerdos de la OMC, ... los Miembros mantendrán su práctica actual de no imponer derechos de aduana a las transmisiones electrónicas”*. Este acuerdo tendrá vigencia hasta la próxima Conferencia Ministerial de la OMC prevista para este año. Los países en desarrollo acordaron mantener el *status quo* del comercio electrónico, pero con cierta incertidumbre sobre las consecuencias que el mismo generará en el futuro.

La información existente sobre el tema proviene básicamente de los países desarrollados, muy a pesar de los esfuerzos de algunas organizaciones internacionales en difundir una información más objetiva y ofrecer programas que impulsen el desarrollo del comercio electrónico. Estados Unidos, la Unión Europea, Japón y la Organización Económica para la Cooperación y el Desarrollo (OECD) han trazado las directrices genera-

les sobre el marco regulatorio del comercio electrónico, el cual se encuentra actualmente en una fase piloto y cuyo objetivo es permitir el libre flujo de programas de informática y bienes electrónicos suministrados a través de Internet. Los ejemplos a tomar sobre la evolución de este medio de transacción se limita a la experiencia práctica especializada de algunos países.

Crear una plataforma conceptual y política que refleje los intereses y especificidades de los países en desarrollo en un marco mundial para el comercio electrónico, es necesario pero no será fácil. Quizás el temor compartido por autoridades oficiales ante este tema parte de la idea de que el comercio electrónico incita a creer en el fin de los mercados nacionales, y quizás también represente un mundo económico digital sin control donde los riesgos de fraudes y lavado de dinero pueden aumentar. El efectivo electrónico es anónimo y los gobiernos no tienen ningún instrumento para llevar a cabo auditorías que registren su procedencia (KOBRIIN, 1997). Los controles gubernamentales centrales sobre la economía se pierden. Es entonces cuando se presenta la ambigüedad de conceptos que todavía no están claros en la globalización de las economías, y se propone reconsiderar la definición del papel de una economía liberal de mercado, la importancia de las fronteras, la geografía política y otras interrogantes de aspecto financiero que concierne a los gobiernos.

“  
 Crear una  
 plataforma  
 conceptual y  
 política que  
 refleje los  
 intereses y  
 especificidades  
 de los países en  
 desarrollo en un  
 marco mundial  
 para el comercio  
 electrónico, es  
 necesario pero  
 no será fácil.  
 ”

## **I. Sin aranceles y con efectivo digital**

«El progreso de la OMC en esta área se registrará al codificar las prácticas actuales para asegurar la continuación de transmisiones electrónicas sin tributación aduanera por importación»,<sup>2</sup> sobre la base de que el Acuerdo General de Comercio de Servicios de la OMC todavía no establece un sistema armonizado de tarifas en lo que concierne al comercio electrónico. En 1984, el presidente del Comité en valoración de aduanas del GATT<sup>3</sup> ya había resaltado que los *softwares* podían transmitirse por cable o vía satélite. En aquella época no se hizo mención a la aplicación de aranceles aduaneros. Bajo ese argumento, el esquema arancelario nacional de los Estados Unidos especifica que las transmisiones de telecomunicación no son considerados como productos.

El aporte inicial de la OMC al desarrollo de la infraestructura electrónica global han sido el Acuerdo de Tecnología de la Información y el Acuerdo en Telecomunicaciones Básicas. Estos acuerdos tendrán un impacto favorable sobre las redes de comunicación global al estimular la competencia, reducir

“

*Si las transacciones electrónicas de bienes y servicios entregados electrónicamente mediante Internet no se gravan, ello dará a este medio una ventaja considerable sobre otros que si son gravados.*

”

costos y crear nuevas oportunidades de inversión extranjera. Por otra parte, durante 1998 la OMC concentró gran parte de sus análisis al impacto del comercio electrónico en áreas vinculadas al Acuerdo General de Tarifas de Servicios, la Contratación Pública y la Facilitación de Comercio. Asimismo, hizo énfasis en casos prácticos de diferentes países que proporcionaron una visión general positiva del comercio electrónico como facilitador de información e instrumento para acelerar las transacciones.

Según la Organización Mundial de Aduanas, es a los países a los que corresponde, principalmente, definir una política nacional sobre las transmisiones electrónicas que no han sido aún codificadas ni definidas como producto o servicio. De proceder a la tributación del comercio electrónico deberá proveerse un marco legal que inspire claridad y transparencia.

Si las transacciones electrónicas de bienes y servicios entregados electrónicamente mediante Internet no se gravan, ello dará a este medio una ventaja considerable sobre otros que si son gravados y permitirá evadir el impuesto sobre el valor añadido (IVA), aumentando su atractivo tanto para los vendedores como para los compradores. Aquellas mercancías solicitadas a través de Internet y entregadas por correo normal están sujetos a aranceles aduaneros por importación, por lo que su costo aumenta y es más ineficaz (OMC: 1998).

Por otra parte, el potencial de rapidez y el anonimato de las transacciones electrónicas creará nuevas posibilidades de evasión de impuestos. Salvaguardar los ingresos y evitar las distorsiones del mercado son dos temas sensibles para los gobiernos y ello incentiva la revisión y actualización de las legislaciones. El concepto de territorialidad que destaca el sistema de tributación directa (residencia y fuente de ingreso) tendrá que ser revisado a la luz de los desarrollos comercial y tecnológico<sup>4</sup>. Con Internet será difícil identificar los flujos de ingreso por país.

La disminución de la importancia sobre la jurisdicción geográfica tiende a prestar confusión sobre la procedencia de los capitales, jurisdicción de legislaciones y la localización de instituciones financieras. El dinero electrónico y las transacciones comerciales electrónicas presentan un panorama de asimetrías económicas y políticas entre un mundo económico integrado y territorios de naciones Estado, y entre el cyberspacio y el espacio geográfico.



El reto para los países en desarrollo y economías en transición aumenta con la presión de integrar la utilización de las tecnologías de información al Sistema Multilateral de Comercio<sup>5</sup>. Las interrogantes de los países se basan también en la definición del tipo de demanda de bienes y servicios, la estructura del mercado, la competencia, las nuevas formas de negociación, los nuevos flujos de comercio y la entrega de productos, anticipando así los fuertes cambios en el comercio de los países.

Los gobiernos se enfrentan a la experiencia innovadora de cada país en esta área, lo que dificulta la formulación de políticas de prevención para el manejo de situaciones imprevistas y reforzadas, entre otros, por la proliferación de nuevos productos y servicios, un aumento en la demanda de computadoras, softwares, proveedores de acceso a la red, programadores y creadores de websites. Esta mano de obra calificada emergente afectará los sectores de trabajo en el comercio tradicional de intermediarios y, por ende, el empleo puede verse afectado negativamente.

La autopista de la información electrónica es promovida como un medio para igualar los desequilibrios existentes en una economía mundial sin fronteras geográficas o políticas. Para lograr una plataforma del comercio electrónico en América Latina y el Caribe u otras regiones en vías de desarrollo, la desigualdad del acceso, las formas de conexión, los costos y los recursos humanos y financieros tienen que ser identificados (UNCTAD: 1998).

Es cierto que a través de las vías electrónicas la difusión de información sobre comercio proveniente de los países en desarrollo tiene un efecto inmediato. Ello ha sido comprobado especialmente por las pequeñas y medianas empresas que antes no tenían acceso a la información. No obstante, la infraestructura de Internet y la evolución del comercio ha sido creado como una empresa de economía privada dependiente de una tecnología e información casi propia de los países industrializados.

Este hecho es contrario a las frecuentes declaraciones sobre vías de información libres que reducirán la brecha entre los que poseen y aquellos desposeídos de acceso al conocimiento, la educación, la salud, etc., en particular si tomamos en cuenta que el nivel de infraestructura de telecomunicaciones en los países en desarrollo y países menos adelantados es muy diversa. El acceso a líneas de teléfono se mantiene como un

“  
 En la medida en  
 que continúe el  
 aumento del  
 tráfico en  
 Internet, los  
 gobiernos  
 tendrán que  
 agilizar los  
 procesos de  
 reformas a  
 través de la  
 privatización y  
 liberalización.  
 ”

requisito básico para la expansión del comercio electrónico, el cual está diseñado en función de los intereses, necesidades e ingresos de los sectores más avanzados de la sociedad, y se impone como un medio de información intensivo que reduce el papeleo y el trámite de documentos, licencias, autorizaciones y certificados y transacciones financieras o bancarias adaptados a tecnologías o software avanzados.

Las cifras al respecto no coinciden y son aproximativas. Se estima que en el año 2000 habrá 300 millones de usuarios de Internet, con lo que se ampliarán el ámbito y las modalidades del comercio (OMC, 1998: 10). A menos que se alcance un acuerdo mundial sobre las bases técnicas y legales para el comercio electrónico, el comercio internacional estará inhibido en su expansión. Los bloques de las telecomunicaciones no sólo duplicarán bloques de comercio, sino que más bien reforzarán el riesgo de convertir la globalización fragmentada en un fenómeno irreversible (LANVIN B, in: DRAKE: 1995).

La Comisión Global de la Infraestructura de la Información propone la liberalización de servicios básicos de telecomunicación en un marco competitivo, lo cual repercute positivamente sobre el sector privado y las economías en general. Un ambiente de condiciones favorables son necesarias para atraer el capital, la tecnología y el conocimiento necesario para acelerar las mejoras en la infraestructura global de la información y el comercio electrónico.

Las instituciones financieras internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional recomiendan a los países privatizar sus telecomunicaciones como una de las soluciones para reducir la brecha tecnológica con los países desarrollados. En la medida en que continúe el aumento del tráfico en Internet, los gobiernos tendrán que agilizar los procesos de reformas a través de la privatización y liberalización.

Es el caso de algunos países de América Central que mantienen estructuras que no responden a las necesidades básicas en telecomunicación. El sector privado acude a proveedores particulares de transmisión de datos y ello actúa como factor de presión indirecta a los gobiernos para conseguir soluciones en el mediano o largo plazo.

Compañías privadas de telecomunicaciones han escogido invertir en países en desarrollo orientados por los intereses económicos que devengan, y simultáneamente ha generado resultados positivos a las inversiones. Estas compañías asesoran a los usuarios sobre sus necesidades locales, obteniendo de esta manera una inversión más racional y selectiva. La telefonía celular y las oportunidades que ofrecen los satélites de

órbita baja pueden contribuir a crear una nueva dimensión en el comercio a través de la relación que se establece entre su desarrollo y las telecomunicaciones.

Las compañías transnacionales o usuarios que constituyen el eje en la globalización del mercado pueden servir de apoyo a proyectos pilotos sobre comercio electrónico en zonas rurales y también urbanas. Estas empresas representan motores en un terreno sin reglas y con posibilidades de devengar altos y mutuos beneficios. Hay millones de negocios en los países industrializados que monopolizan u oligopolizan el sector de medios y comunicación. Poseen *softwares* y *hardwares* que controlan el mundo de la imagen y mensajería desde su concepción hasta la entrega del producto a los usuarios y audiencias, tanto en sus mercados nacionales como internacionales. Time Warner, Viacom, Hearst, Bell Atlantic, Sega, U.S West, Microsoft, AT&T, IBM, Comcast y Tele-Communications Inc (SCHILLER, H :1996) experimentan sistemas de servicio completos en comunicación y luchan por una posición ventajosa en los mercados la cual, en ocasiones, es obtenida a través de alianzas estratégicas o fusiones.

Las regiones menos desarrolladas a nivel de comercio electrónico se someten al juego político y económico que se esconde detrás de un mundo que pareciera ingobernable. Sin una posición común regional o hemisférica que se dirija a superar las barreras actuales de acceso a los mercados, y que responda a los problemas que afectan directamente a las economías de los países, no podrán disminuirse las brechas existentes a niveles nacional e internacional. Sólo de esta manera los países podrán lograr equilibrios coherentes que les permitan responder a las demandas y retos que se presentan con la globalización.

### III. Los co-actores del comercio electrónico

Diversas son las oportunidades que ofrecen organismos internacionales o instituciones en materia de asesoramiento para el desarrollo del comercio electrónico. Muchos de estos programas han comenzado hace varios años, y han confrontado problemas vinculados al financiamiento, capacitación, infraestructuras de telecomunicaciones y la voluntad política de mantenimiento y sostenimiento de proyectos de desarrollo. Bajo su dirección han registrado la experiencia de un grupo definido y palpable en el establecimiento de redes consolidadas y la plataforma de análisis sobre este tema.

La red TIPS - Technological Information Promotion System -

“  
Las regiones  
menos  
desarrolladas a  
nivel de  
comercio  
electrónico se  
someten al juego  
político y  
económico que  
se esconde  
detrás de un  
mundo que  
pareciera  
ingobernable.”

fue lanzada por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en 1995, y se ha convertido en una de las redes de información empresarial en países de América Latina, desarrollando una estrategia de alianza con los principales proveedores de Internet para brindar una cobertura más amplia, e impulsando acuerdos en todos los países y entre las regiones.

La Conferencia de Naciones Unidas para el Comercio y Desarrollo (UNCTAD) tiene un programa de asistencia para las Pequeñas y Medianas Empresas con el objetivo de proveerlas de instrumentos para ayudarles a elevar su eficiencia comercial, al simplificar y armonizar los procedimientos del intercambio internacional y capacitarlas para las transacciones comerciales con otras firmas.

El programa Red Mundial de Centros de Comercio, lanzado por la UNCTAD en 1994, cuenta hoy día con 132 Centros de Comercio a nivel mundial. Estos se encuentran en diferentes etapas de desarrollo y cuentan con una red de oportunidades electrónicas de negocios, conocidas como ETO's, que se distribuyen a muy bajo costo entre unas 10.000 organizaciones conectadas al sistema en todo el mundo.

El programa del Sistema Aduanero Automatizado para el acceso, el control y la gestión (SIDUNEA) de la UNCTAD ha sido instalado en 75 países aproximadamente, estableciendo así una red de aduanas automatizadas a niveles nacionales para reducir costos y tiempo en la declaración de mercancías, y proporcionar estadísticas actualizadas. El sistema también puede ser conectado electrónicamente desde las empresas a las administraciones de aduanas.

El Centro de Comercio Internacional (CCI) contribuye al desarrollo de programas sobre el comercio electrónico. Ha impartido entrenamiento sobre información comercial y el uso de Internet para las oportunidades de negocios, y promueve el mercadeo de productos de países en desarrollo mediante ferias virtuales. El proyecto inicial se basó en productos artesanales y se procura extenderlos hacia otros sectores.

La Comisión de Naciones Unidas para la Legislación del Comercio Internacional, mejor conocida como UNCITRAL, presentó en 1996 un modelo de ley sobre el comercio electrónico que establece normas, reglamentos y estándares legales. Igualmente, la Organización Mundial de Propiedad Intelectual, la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), el G7, UNESCO, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) son activos en la investigación de diversos aspectos relacionados con la evolución de este sector.

La OMC podría contribuir a impulsar las inversiones en

países en desarrollo mediante el uso de las tecnologías de información y fortalecimiento del concepto del comercio electrónico bajo los parámetros de la coherencia, la transparencia y la coordinación.

#### **IV. El oeste salvaje del comercio electrónico**

En el año 2000, los Estados Unidos lanzarán el comercio electrónico en toda su capacidad. Es por ello que parte del marco regulador de éste ya tiene sus bases prediseñadas y presenta algunos principios para el comercio electrónico internacional sin barreras arancelarias.

"Internet debe ser una zona de libre comercio mundial donde los gobiernos no se encuentren en medio del camino"<sup>6</sup>, dijo Clinton en un discurso sobre la Iniciativa del Comercio Electrónico, en cuya ocasión también solicitó al sector privado aumentar la autoregulación de este medio. Al describir el mundo de Internet como el «oeste salvaje de la economía mundial» reconoció los riesgos que podría acarrear el bloquear el progreso del crecimiento económico. Como estrategia preventiva propuso continuar la revisión de acuerdos y principios existentes que puedan frenar el comercio electrónico.

Estados Unidos es un pionero en la promoción de las telecomunicaciones, y tiene razones económicas inmediatas para impulsar la integración de los países. Estos intereses tienen implicaciones que van desde el aspecto nacional, bilateral, regional hasta el multilateral.

El comercio electrónico generará, a corto plazo, beneficios sustanciales a los productores de equipos de telecomunicaciones y proveedores de servicios de telecomunicaciones de empresas americanas.

A mediano plazo, atraerá progresos en las firmas americanas que alcanzarán rápidamente altos niveles de eficiencia en producción y comercio, aceptarán las normas que rijan el comercio electrónico, y respetarán las directrices internacionales sobre la propiedad intelectual en los flujos de información, la confidencialidad y las redes de seguridad. (DRAKE, William: 1995).

En general, existe un gran apoyo mundial para que se hagan avances en las autopistas de la información, pero uno de los grandes problemas es que pocos saben lo que esto significa. El bombardeo de publicidad a través de los medios de comunicación han promovido a Internet y al comercio electrónico como algo positivo y por ello han tenido un impulso extraordinario.

El comercio electrónico posee tres características: a) es una

“  
En general,  
existe un gran  
apoyo mundial  
para que se  
hagan avances  
en las autopistas  
de la  
información,  
pero uno de los  
grandes  
problemas es  
que pocos saben  
lo que esto  
significa.

”

vía de información constante e intensiva para el comercio; b) requiere de transacciones mínimas y c) promueve la movilidad de los factores de producción. Puede integrar a los actores del comercio mundial, pero igualmente puede ser un elemento de marginalización para quienes no se adaptan a las nuevas tecnologías.

Las áreas sensibles del comercio electrónico se discuten internacionalmente, entre ellas las políticas relacionadas con la desregulación en el sector de las telecomunicaciones, la protección de la propiedad intelectual, de la seguridad y de la privacidad. Se buscan soluciones a la tributación aduanera, a las transacciones a través de las fronteras, y a los sistemas de pago electrónico y estándares técnicos.

Este conjunto de temas revela la necesidad de una política conceptual que refleje los intereses de los países en desarrollo, en el marco general del comercio electrónico, y más cuando los gobiernos fuertemente impulsados por el sector privado de Estados Unidos, la Unión Europea, Japón y otros países desarrollados han avanzado a grandes pasos en las políticas del comercio electrónico y la mención a países en desarrollo es a veces someramente política.

*“Tenemos que prevenir que la actual brecha tecnológica no se convierta en la línea divisoria entre el expansivo Norte y el Sur pobre”<sup>7</sup>.* Sin las medidas necesarias, la globalización del comercio no tendrá lugar al discriminar las partes del mundo que también pueden contribuir al desarrollo y crecimiento de las economías en áreas de servicios financieros, seguro, banca, viajes, entretenimiento, música, publicidad, mercadeo, medios de comunicación, así como servicios médicos, inmobiliarios, legales y de negocios en general.

En la necesidad de lograr una posición común sobre el comercio deben tomarse en cuenta los efectos que el mismo tendrá sobre el empleo, la productividad, los intercambios y el crecimiento económico. Medir el comercio electrónico aún es difícil, dada la imprecisión de datos existentes al respecto. Las cifras mundiales sobre los usuarios de Internet demuestran que el comercio electrónico aún se encuentra en estado embrionario, y la dinámica del mercado todavía está tomando una forma que los países deberán tomar en cuenta en la formulación de políticas.

Internet o el comercio electrónico proporciona una fuente de recursos autogeneradora que nos enfrenta no ya a una carencia de acceso a la información y al comercio virtual, sino al riesgo de ahogarnos en ellos.

CHARLES, David (1998)

*Electronic Commerce in Spanish-speaking countries. Latin America: actors, issues and challenges*, University of New Brunswick, Saint John, Canada.

<http://www.unb.ca/admin/cdavis/papers/ecommerce>

DRAKE, William (1995),

*«The New Information Infrastructure. -Strategies for USA Policy»*, The Twentieth Century Fund Press, New York.

FORSTER, Catherine and Héctor HERNANDEZ, (1997)

*«Southern Exposure»* in: *Telecom interactive Daily*. IUT and McGRAW-HILL Companies Publication, September 10, New York

KOBRIN, Stephen (1997)

*Electronic Cash and the end of National Markets*, in: *Foreign Policy Review*, Summer, p. 65-77.

MINISTERIAL CONFERENCE (1997)

*«Global Information Networks»*, Documento de apoyo. 6-8 de Julio. Bonn.

OECD (1997)

*«Dismantling the Barriers to Global Electronic Commerce»*, Background document. 19-21 November. Turku Finland.

OMC (1998)

*«El Comercio electrónico y el papel de la OMC»*, Ginebra.

OMC (1998)

*«Comercio Electrónico de Bienes y Servicios»*. Comunicación de la Delegación de Egipto en el Comité de Comercio y Desarrollo, doc. WT/COMTD/W/38, 3 marzo de 1998, Ginebra.

SCHILLER, Herbert (1996)

*«Information Inequality -The Deepening Social crisis in America»*. Routledge, New York-London.

UNCTAD (1998),

*«Policy Issues relating to access to participation in electronic commerce»*, doc. TD/B/COM.3/16, September, Geneva.

UNCTAD (1998),

*«Implicaciones de recientes propuestas en el Comercio y el Desarrollo para el establecimiento de un Marco Mundial de Comercio Electrónico»*, doc TD/B/COM.3/17, September, Ginebra.

1. Ver <http://www.activmedia.com>

2. Comentó la Embajadora de Estados Unidos ante la OMC, Rita Derrick Hayes, en una intervención en el Consejo General de Febrero de 1998 y en el que los países miembros discutían sobre la necesidad de profundizar el tema del comercio electrónico y sus vínculos a los Acuerdos Multilaterales de Comercio.

3. Ver Documento oficial de la OMC del 25 de Julio de 1984, VAL/W/14/REV.2

4. En la Conferencia Ministerial de Europa titulada «La red Global de información:

descubriendo el potencial» se identificaron las barreras existentes, las soluciones y se propuso la apertura a un diálogo internacional junto al Consejo de Europa, la OEDC y la OMC. Esta reunión se celebró en Bonn en Julio de 1997.

5. En el Consejo de Comercio y Desarrollo de la OMC, Egipto analizó los problemas que enfrentan los países en Desarrollo para alcanzar el reto que impone el comercio electrónico en el acceso de mercados. Entre ellos mencionó: la rapidez del desarrollo tecnológico, la falta de infraestructura de telecomunicaciones,

infraestructura de información, financiamiento.

6. Con este discurso del primero de Julio de 1997, el presidente Bill Clinton anunció el marco regulatorio para un comercio electrónico mundial. Ver nota de prensa de la Casa Blanca en <http://www.whitehouse.gov/WH/New/commerce/remarks-plain.html>

7. Discurso del presidente de Finlandia en la Conferencia "Desmantelamiento de las Barreras para el Comercio Electrónico" en apoyo a un mundo sin fronteras. Esta reunión tuvo lugar en Finlandia el 19-20 de Noviembre de 1997.



# Declaración de La Habana

*A continuación se transcribe el texto del documento sobre «Las relaciones económicas internacionales de América Latina y el Caribe frente a la globalización y la crisis financiera internacional»:*

Los Ministros y Jefes de Delegación de los Estados Miembros del Sistema Económico Latinoamericano (SELA), reunidos en la ciudad de La Habana, República de Cuba, con motivo de la XXIV Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano,

**TENIENDO EN CUENTA** las deliberaciones del Panel de Alto Nivel sobre la "Dinámica de las Relaciones Externas de América Latina y el Caribe", presidido por el Dr. Fidel Castro, Presidente de la República de Cuba, realizado en la presente Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano.

**PREOCUPADOS** por los efectos de la actual crisis financiera internacional, que ha afectado a la región de América Latina y el Caribe, y ante el hecho de que pueda conducir a una grave recesión económica internacional con efectos negativos para el crecimiento económico y la estabilidad de los países del área.

**CONVENCIDOS** de que el origen de dicha crisis es ajeno a los países de América Latina y el Caribe; que la naturaleza global de la crisis requiere soluciones globales y la participación de todos los actores públicos y privados de la economía internacional para enfrentarla, y en especial la participación de las economías más avanzadas y de la acción oportuna de los organismos financieros internacionales.

**CONSIDERANDO** asimismo, que los países de América Latina y el Caribe han llevado a cabo programas de ajuste y apertura económica orientados hacia el saneamiento de sus economías y una inserción más competitiva y eficiente en los mercados internacionales, los cuales es necesario que se traduzcan en una reducción de los desequilibrios y desigualdades sociales.

**CONSCIENTES** de la importancia que revisten los distintos procesos de integración actualmente en curso en América Latina y el Caribe, los cuales han adquirido renovado dinamismo

mo en los años recientes, y de la necesidad de fortalecerlos y preservarlos de los efectos de la crisis financiera internacional y de los aspectos negativos de la globalización.

**PERSUADIDOS** de que el fortalecimiento de los vínculos económicos, comerciales, científico-tecnológicos y políticos entre los países de la región es un factor de especial importancia en el contexto de las relaciones externas de los países latinoamericanos y caribeños.

**CONVENCIDOS** de que ante la complejidad de la agenda económica internacional, que involucra negociaciones de gran envergadura en diversos foros y sobre distintos temas, reviste particular trascendencia la concertación y conciliación de los intereses de América Latina y el Caribe para desarrollar y promover una posición regional sólida y proactiva en negociaciones interregionales y en los organismos económicos internacionales, así como para apoyarse mutuamente en la consecución de los objetivos comunes.

**TENIENDO EN CUENTA** que el Sistema Económico Latinoamericano (SELA), en su condición de Organismo representativo de los países de América Latina y el Caribe, ofrece el marco apropiado para fortalecer la coordinación y cooperación regionales, de conformidad con los principios y objetivos establecidos en el Convenio de Panamá y con las decisiones sobre la reestructuración y revitalización del Organismo.

**1. REAFIRMAN** la plena vigencia del Sistema Económico Latinoamericano (SELA), como Organismo representativo de los países de América Latina y el Caribe, que puede contribuir a la búsqueda de respuestas adecuadas a los nuevos desafíos que plantea para la región el actual contexto económico internacional, así como a la concertación de estrategias para avanzar en el desarrollo económico y social de los Países Miembros y al fortalecimiento de la cooperación y coordinación regional.

**2. EXPRESAN** su complacencia por las decisiones adoptadas en la presente Reunión del Consejo Latinoamericano con el objeto de actualizar y dar un renovado dinamismo al SELA, en el marco de los principios y objetivos del Convenio de Panamá y de las decisiones para la reestructuración y revitalización del Organismo.

**3. RATIFICAN** su compromiso de dotar al SELA de los

recursos financieros necesarios para asegurar la continuidad de sus actividades y dar estabilidad financiera al Organismo, incluyendo el pago de sus obligaciones presupuestarias pendientes.

**4. DECLARAN** que el proceso de globalización de la economía internacional debe ser orientado de forma tal que se sustente en la concertación, la cooperación y la solidaridad para que esté al servicio del progreso y contribuya, en especial, a la eliminación de la pobreza, y sus causas, alcanzar la equidad social y apoyar el desarrollo sostenible.

**5. SUBRAYAN** la necesidad de crear una nueva arquitectura del sistema financiero internacional mediante la adopción de medidas acordadas con una amplia participación de la comunidad, que propicien la estabilidad y transparencia de los mercados financieros y de capitales, así como a través del fortalecimiento de la capacidad de diagnóstico, reacción y prevención de los organismos financieros internacionales y regionales.

**6. SE COMPROMENTEN** a colaborar entre sí, a través del intercambio de experiencias y otras modalidades de cooperación, sobre políticas económicas y financieras adaptadas a los requerimientos que plantea el actual contexto económico internacional, así como en lo concerniente a medidas de política comercial que contribuyan a establecer un sistema de comercio mundial abierto y no discriminatorio, que tenga en cuenta las necesidades de los países en desarrollo, y especialmente de las pequeñas economías y de los países altamente vulnerables.

**7. URGEN** en ese sentido, a los países miembros de la Organización Mundial del Comercio (OMC), y en particular a los países desarrollados, a que cumplan los compromisos asumidos en la Ronda Uruguay, tomando en cuenta el trato especial y diferenciado en favor de los países en desarrollo, y los compromisos en materia de comercio agrícola, así como a abstenerse de introducir nuevos obstáculos al comercio.

**8. CONVIENEN** en estrechar su cooperación y consultas recíprocas con el objeto de apoyarse mutuamente en la conducción de las negociaciones contempladas en la agenda económica internacional, particularmente en las referentes a la expansión de los vínculos de cooperación y comercio con Europa

y la región Asia-Pacífico, y las negociaciones previstas en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

**9. REAFIRMAN** su decisión de continuar profundizando los diversos esquemas de integración existentes entre los países de América Latina y el Caribe, así como a propiciar su más pronta convergencia, con el fin de alcanzar, en el plazo más breve posible, el objetivo de la unidad regional.

**10. MANIFIESTAN** su complacencia por la reciente firma de los Acuerdos de paz entre la República de Perú y la República de Ecuador que contribuirán a fortalecer la integración y el desarrollo regional, así como los vínculos de hermandad entre ambos países.

**11. EXPRESAN** sus sentimientos de profunda condolencia a los países de la región que han sufrido recientemente dolorosas pérdidas de vidas humanas y graves daños materiales como consecuencia de fenómenos naturales, en especial a Honduras, Nicaragua, El Salvador, Guatemala, República Dominicana y Haití, y

**DECIDEN** aunar sus esfuerzos de cooperación con dichos países a fin de aliviar el sufrimiento de sus pueblos y contribuir a reconstruir sus economías.

3 de diciembre de 1998.

# Decisión 414: Programa de facilidades de pago

*Texto de la Decisión 414 aprobada en la VIII Reunión Extraordinaria del Consejo Latinoamericano del SELA realizada en su sede en Caracas, el 25 de marzo de 1999.*

## EL CONSEJO LATINOAMERICANO

### VISTOS:

La Decisión N° 405; y

El informe del Grupo de Trabajo *ad hoc*, contenido en el documento SP/CL/ VIII.E/ DT No 2.

### CONSIDERANDO:

La necesidad y conveniencia de regularizar el pago de las cuotas que los Estados Miembros adeudan a la Secretaría Permanente; de fortalecer financieramente al Organismo; y de otorgar un trato equitativo a los países que cumplen oportunamente con el pago de sus cuotas; y

La muy crítica situación financiera que enfrenta la Secretaría Permanente debido a los atrasos en el pago de las cuotas adeudadas.

### DECIDE:

**Artículo 1.** Reestructurar la deuda vencida al 31 de diciembre de 1997 de los Estados Miembros con la Secretaría Permanente, con un Programa de Facilidades de Pago a cinco años, con cuotas anuales iguales.

**Artículo 2.** Aplicar a las cuotas anuales de la deuda reestructurada, y como un aliciente para el pago anticipado, un coeficiente de ajuste contable para cada uno de los cinco años de plazo. Los pagos efectuados se multiplicarán por este coeficiente de ajuste contable, para fines de imputación de la cancelación de la deuda, de acuerdo con los siguientes valores:

Año de Pago	Coefficiente de ajuste contable
Año 1999	2,0
Año 2000	1,8
Año 2001	1,6
Año 2002	1,4
Año 2003	1,2

**Artículo 3.** Otorgar un tratamiento especial para el pago de sus deudas a los países de Centroamérica y del Caribe afectados durante 1998 por graves desastres naturales. Costa Rica, Cuba, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua y República Dominicana podrán acogerse a:

- un plan de pagos con plazo de diez años.
- un coeficiente de ajuste contable que duplique al que se aplica a los otros países miembros, de acuerdo con los siguientes valores:

Año de Pago	Coefficiente de ajuste contable
Año 1999	4,0
Año 2000	3,6
Año 2001	3,2
Año 2002	2,8
Año 2003	2,4
Año 2004	2,0
Año 2005	1,6
Año 2006	1,2
Año 2007	1,0
Año 2008	1,0

**Artículo 4.** Conceder, excepcionalmente, a la República de Bolivia el beneficio de empezar a pagar sus cuotas dentro del Programa de Facilidades de Pago establecido en el Artículo 2º de esta Decisión, a partir del año 2000 hasta el año 2004 inclusive -y a la República de Ecuador el beneficio de pagar durante el año 2000 la cuota correspondiente a 1998.

**Artículo 5.** Tomar nota de la solicitud del Gobierno de Nicaragua para que sus deudas al SELA sean condonadas y, en relación con esto, invitar al Gobierno de Nicaragua a que continúe estudiando el Programa de Facilidades de Pago establecido en el Artículo 3, de manera que se comunique a la Secretaría Permanente del SELA, lo antes posible, la mejor

forma en que pueda participar en el Programa de Facilidades de Pago, adaptado a la realidad nicaragüense. Este plan será sometido a la consideración y aprobación del Consejo Latinoamericano, por medio del Grupo Informal de Trabajo.

**Artículo 6.** Establecer como condiciones para participar en el Programa de Facilidades de Pago: a) haber cancelado la cuota del año 1998 durante el primer semestre de 1999, de acuerdo con lo establecido en el artículo 3 de la Decisión N° 405; b) hacer efectiva la primera cuota del Programa de Facilidades de Pago durante 1999; y c) realizar durante los años de vigencia del programa pagos iguales o mayores a los montos acumulados contemplados en el plan mínimo de pagos.

**Artículo 7.** Solicitar a los Estados Miembros que adeuden a la Secretaría Permanente y que deseen beneficiarse del Programa de Facilidades de Pago expresar, en forma explícita y por escrito, antes del 30 de junio de 1999, su voluntad de acogerse al mismo en las condiciones previstas en los artículos anteriores. En el caso de proponerse realizar pagos adelantados, informarán oportunamente su calendario de pagos.

**Artículo 8.** Acreditar a los Estados Miembros que se encuentran al día en el pago de sus cuotas al 31 de Diciembre de 1997 una cantidad que será financiada con lo que se recaude por concepto de cobro de la deuda pendiente. La misma se formalizará por medio de una reducción de la cuota correspondiente al año siguiente al de la recaudación efectiva y su monto total se determinará sobre la base de los recursos efectivamente recaudados. Para ser beneficiario de esta acreditación durante el transcurso del año 2000, los Estados Miembros deberán estar al día con sus obligaciones correspondientes al año 1998, de acuerdo con lo establecido en el artículo 3 de la Decisión N° 405.

**Artículo 9.** Determinar en su Reunión Ordinaria la distribución de los montos recaudados por concepto de cuotas atrasadas, dispuesta en el artículo anterior, de acuerdo con los siguientes criterios:

- a) Se dará prioridad a la parte del Presupuesto Ordinario de la Secretaría Permanente que se financie con recursos provenientes del pago de cuotas atrasadas.
- b) Se destinará a la acreditación en las cuotas de los Estados Miembros que se encuentren al día en sus pagos por lo

menos un 50% de lo recaudado por concepto de cobro de las cuotas del presente Programa de Facilidades de Pago.

- c) El resto de lo recaudado se destinará a un fondo de la Secretaría Permanente que se utilizará, previo conocimiento del Grupo Informal de Trabajo, a financiar los atrasos en que pudieran incurrir los Estados Miembros en el pago de sus cuotas, hasta que éste alcance un veinte por ciento del monto del Presupuesto Ordinario de la Secretaría Permanente. Cuando dicho fondo alcance ese porcentaje, el total de lo recaudado con recursos provenientes del pago de cuotas atrasadas se destinará a la acreditación en las cuotas de los Estados Miembros.

**Artículo 10.** Transitoriamente y hasta que se hayan cumplido con las obligaciones de la Secretaría Permanente pendientes al 31 de diciembre de 1998 y cubierto los costos para su reinstalación en la Sede de la Torre Europa, el cálculo para determinar el monto de recursos disponibles para proceder a la acreditación dispuesta en los artículos 8 y 9 de la presente Decisión, se realizará de la siguiente manera:

- a) De los montos totales recaudados en virtud del presente Programa de Facilidades de Pago, incluyendo la cuota del año 1998, se deducirán:
- i) las cantidades aprobadas para complementar las contribuciones de los Estados Miembros al Presupuesto Ordinario;
  - ii) las obligaciones de la Secretaría Permanente acumuladas al 31 de diciembre de 1998 ;
  - iii) los gastos que se aprueben para la reinstalación en la sede permanente de la Torre Europa (hasta un monto de US\$385.000).
- b) El monto restante se distribuirá de acuerdo a lo previsto en el artículo 9.

**Artículo 11.** La acreditación dispuesta en el Artículo 8 de la presente Decisión se establecerá respetando la proporción de la alícuota que les corresponde en el financiamiento del presupuesto del año siguiente al de la recaudación efectiva.

**Artículo 12.** El Grupo Informal de Trabajo realizará el segui-



miento de los compromisos adquiridos en aplicación de la presente Decisión e informará al respecto a las reuniones ordinarias del Consejo Latinoamericano.

En caso de que un Estado Miembro no pueda cumplir con el Programa de Facilidades de Pago acordado, lo notificará a la Secretaría Permanente conjuntamente con las razones que lo justifiquen, de manera que el Consejo Latinoamericano, por medio del Grupo Informal y en consulta con el Estado de que se trate, adopte las medidas apropiadas a fin de hacer posible el cumplimiento de las obligaciones pendientes.

## **Conclusiones de la II Reunión Anual y Mesa Redonda Internacional del Foro América Latina-Caribe y Asia-Pacífico**

A través del esfuerzo conjunto de la Secretaría Permanente del SELA, el Instituto de Política Monetaria y Fiscal (IFMP) del Ministerio de Finanzas de Japón, y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Oficina Regional Tokio, se organizó en Tokio, Japón, durante el 11 y 12 de enero de 1999, la II Reunión Anual y Mesa Redonda Internacional del Foro América Latina-Caribe y Asia-Pacífico, que en esta oportunidad trató el tema "Crisis Financieras en las Economías Emergentes: Experiencias comparadas y posibilidades de cooperación en América Latina-Caribe y Asia".

Esta reunión permitió consolidar sus objetivos de promover el debate y la elaboración de propuestas e iniciativas orientadas a ampliar y profundizar las relaciones económicas y de cooperación entre ambas regiones, para ser canalizadas a los gobiernos, organizaciones regionales y a los empresarios y otros actores privados de América Latina y el Caribe y de Asia-Pacífico.

Con este propósito, el Foro organizó una Mesa Redonda de América Latina y el Caribe y la región de Asia-Pacífico. En la actual coyuntura internacional, el tema seleccionado fue la consideración de los efectos sobre los países en desarrollo de las crisis financieras y monetarias en una economía globalizada. El objetivo perseguido fue impulsar el intercambio de experiencias entre ambas regiones sobre las políticas que deben ser aplicadas para superar, minimizar y, en la medida de lo posible, evitar los efectos perniciosos que la inestabilidad de los flujos de capitales tiene sobre nuestros países y sus consecuencias en materia de comercio exterior e inversiones, especialmente entre ALyC y Asia-Pacífico.

A continuación se transcribe el documento de conclusiones que resultó de las reuniones celebradas.

### **1. La Segunda Reunión del Foro América Latina y el Caribe/**

Asia-Pacífico se llevó a cabo en Tokio, el 12 de enero de 1999, por invitación del Sistema Económico Latinoamericano (SELA). La reunión fue auspiciada por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Instituto de Política Fiscal y Monetaria del Ministerio de Finanzas del Japón.

2. Tal y como se acordó en la Primera Reunión del Foro, realizada en la ciudad de Santiago de Chile, el 27 de septiembre de 1997, la Segunda Reunión del Foro estuvo antecedida por una Mesa Redonda Internacional entre los países de América Latina y del Caribe/Asia - Pacífico, que también se llevó a cabo en Tokio el 11 y 12 de enero de 1999. Las deliberaciones de la Mesa Redonda se centraron en las "Crisis Financieras en las Economías Emergentes: Experiencias Comparadas y Posibilidades de Cooperación en América Latina-Caribe y Asia".

3. Destacados funcionarios y expertos de alto nivel de ambas regiones participaron en los cinco paneles en los que se organizó la Mesa Redonda Internacional, y examinaron los siguientes temas: Panel 1: Crisis financiera en los países emergentes: Lecciones para América Latina-Caribe y Asia-Pacífico; Panel 2: Políticas estructurales y sistemas bancarios de las economías emergentes: ¿Talón de Aquiles para la estabilidad macroeconómica?; Panel 3: Flujo de capitales y volatilidad de las Bolsas de Valores; Panel 4: Los efectos de la crisis financiera sobre ambas regiones y su impacto en las relaciones económicas con terceros países; Grupo 5: América Latina, el Caribe y el Asia- Pacífico: Posibilidades de Cooperación luego de las crisis.

4. Los análisis presentados en la Mesa Redonda Internacional indicaron que los países de América Latina y del Caribe se encuentran actualmente en mejor posición para enfrentar las crisis financieras internacionales que en los años 1994-1995. Esto se debió a las medidas de reforma de sus sistemas financieros y las políticas que se tomaron para corregir los déficit fiscales durante los últimos años en la mayoría de los países de la región, mientras que se mantuvo la solidez de sus fundamentos económicos. Sin embargo, el desempeño de sus economías, especialmente durante 1998, se había visto afectado por el aumento en los costos del capital y por la reducción de los precios de los productos básicos debido a la crisis internacional, lo que provocó una caída del 1 por ciento del PIB en la región para una tasa de crecimiento global del 2,3 por ciento en ese año. Se esperaba que para 1999, el crecimiento

económico regional fuera de sólo un 1 por ciento, pero con signos de progreso de la actividad económica para finales de año y para el año 2000.

5. En el caso de las economías asiáticas, los análisis indicaron que se están adoptando una serie de medidas importantes destinadas a reformar sus sectores financieros con el objetivo de aumentar la transparencia y para lograr una mayor eficiencia en la asignación de recursos del sistema bancario. Asimismo, se tomaron un conjunto de medidas para promover la estabilización de esas economías. En general, los participantes coincidieron en señalar que lo peor de la crisis probablemente había quedado atrás, pero que la recuperación del crecimiento económico sería todavía lenta en algunos países de la región, mientras que en otros países se esperaba alcanzar una mejora mucho más rápida. Sin embargo, se consideró que la región asiática resurgiría como una zona de rápido crecimiento, a mediano o largo plazo. Asimismo se elogió la cooperación regional que se manifestó durante la crisis, tal y como se reflejó en los principales países que evitaron una devaluación competitiva de la moneda y suministraron fondos para ayudar a otros países de la región a estabilizar sus economías.

6. Asimismo, algunos participantes hicieron énfasis en que el enfoque del Fondo Monetario Internacional (FMI) para enfrentar la crisis financiera en ciertos países de Asia no había sido el más adecuado. También indicaron que las medidas recomendadas por el Fondo ante los problemas existentes habían agravado sus efectos negativos tanto en el campo social como en el económico. Se consideró que era necesario y urgente el establecimiento de un nuevo enfoque para enfrentar crisis financieras provocadas por factores sistémicos que forman parte integral de la globalización financiera internacional.

7. Se reconoció ampliamente la necesidad que tienen todos los países, particularmente las economías emergentes, de instrumentar sistemas adecuados de regulación y supervisión de sus sectores financieros y de mantener políticas macroeconómicas acertadas para evitar y reducir su vulnerabilidad ante los efectos producidos por desequilibrios externos. Asimismo se señaló la necesidad de que se adopten medidas para salvaguardar sus economías de los efectos negativos originados por los movimientos de capital a corto plazo, especialmente aquellos de naturaleza especulativa, en sus mercados bursátiles y de divisas mientras se logra alcanzar gradualmente la total

8. Por otra parte, también se destacó la necesidad de promover soluciones globales a la inestabilidad financiera mundial a través de una mayor cooperación internacional para evitar los indeseables efectos negativos de la globalización financiera y evitar así las crisis en lugar de enfrentarlas cuando ya se han sufrido sus efectos negativos. Esto requeriría un nuevo diseño de las instituciones monetarias y financieras, incluyendo el hecho de que el FMI asumiera el papel de "prestamista de último recurso" para los países en crisis, así como una mayor coordinación de las políticas macroeconómicas para lograr una mejor gobernabilidad económica y financiera en el ámbito internacional. Se hizo énfasis, además, en la importancia de garantizar la participación integral de todos los miembros de la comunidad internacional en tales esfuerzos.

9. Asimismo se analizaron los efectos de las crisis financieras en las relaciones comerciales y de inversión entre ambas regiones así como con terceros países. También se destacó la necesidad de mantener y expandir un sistema comercial internacional abierto y justo. La ronda de negociaciones que será emprendida por la Organización Mundial del Comercio plantea una serie de interrogantes importantes a los países de ambas regiones y además ofrece un área propicia para que se establezcan consultas y cooperación birregionales. Se señaló la posibilidad de establecer algún tipo de vinculación entre la nueva ronda de negociaciones comerciales multilaterales y la revisión del funcionamiento del sistema monetario y financiero internacional.

10. Se consideró que en un futuro cercano, la agenda birregional debía centrarse, al igual que se hiciera a lo largo de la Mesa Redonda Internacional, en la necesidad de continuar un intercambio activo de puntos de vista y experiencias sobre cómo evitar y manejar las crisis financieras. Asimismo, debería considerarse el manejo de las consecuencias a corto plazo de la crisis que pudieran tener efectos adversos en las relaciones económicas entre ambas regiones, incluyendo las establecidas en el área comercial. Con esto se instó al fortalecimiento y ampliación de diversos mecanismos de consulta y de cooperación entre gobiernos e instituciones de ambas regiones de forma de prevenir y evitar, en la mayor medida posible, las consecuencias que podrían ocasionar fuertes aumentos en las

exportaciones debido a la devaluación de las monedas como las bruscas caídas en las importaciones. En este sentido, se recalcó la importancia que tiene establecer mecanismos de alerta temprana. De igual manera se consideró necesario aumentar las consultas y la cooperación para evitar los cambios radicales de dirección y en el caudal de los flujos de inversiones entre las dos regiones. En este sentido, se consideró que la crisis ha abierto oportunidades para que los empresarios de ambas regiones fortalezcan y mejoren su posicionamiento en los respectivos mercados, con lo que sentarían nuevas bases para un incremento en las relaciones económicas a mediano y largo plazo.

11. En este aspecto se recalcó la necesidad de desarrollar servicios para prestar asistencia a los sectores público y privado de ambas regiones en la búsqueda de oportunidades para fortalecer los vínculos económicos y brindar el respaldo necesario para aumentar las relaciones interregionales entre las instituciones de América Latina y el Caribe con las de Asia-Pacífico. También se consideró necesaria la promoción de estudios y publicaciones sobre la evolución y perspectivas de las relaciones entre ambas regiones, con miras a profundizar el conocimiento mutuo y ampliar el intercambio de información sobre los desafíos y oportunidades que enfrentan. Todo esto facilitaría el establecimiento de un marco propicio para incrementar las relaciones basado en las prometedoras perspectivas económicas tanto de las economías de América Latina y el Caribe como las de la región Asia-Pacífico.

12. La Mesa Redonda Internacional también abogó por un incremento de los mecanismos de consulta y cooperación entre las dos regiones para desarrollar una agenda internacional destinada a construir un mejor sistema monetario y financiero internacional. Con este fin, se deberían fomentar las consultas entre las autoridades respectivas en los campos monetario y fiscal y deberían aprovecharse las oportunidades suministradas por las reuniones de organismos internacionales tales como el Grupo de los 24 y el Comité Provisional y de Desarrollo. También se destacó el hecho de que las Naciones Unidas estaban preparando una serie de propuestas sobre la reforma del sistema monetario y financiero internacional y que los gobiernos de ambas regiones deberían promover estos estudios. Igualmente se subrayó que la Ronda del Milenio, que será emprendida por la Organización Mundial del Comercio, también demandará la realización de consultas y de cooperación.

13. El Foro acogió con beneplácito los resultados de la Mesa Redonda Internacional que suministraron elementos importantes para que ambas regiones tuvieran una mejor comprensión de los desafíos y oportunidades mutuas. Esto reafirmó la validez del enfoque birregional del Foro, que abarca a todos los países de América Latina y el Caribe y de la región Asia-Pacífico y reforzó su especificidad con respecto a otras organizaciones.

14. El Foro también mostró su interés en la iniciativa llevada a cabo por el Secretario Permanente del SELA, tomando como base las recomendaciones del Foro, de presentar a la consideración del Banco Interamericano de Desarrollo un programa de tres años de duración para brindar apoyo al fortalecimiento de las relaciones económicas entre los países de América Latina y el Caribe y los de Asia-Pacífico. Los miembros invitaron al BID, a la CAF y a otras instituciones, tanto gubernamentales como privadas, para que consideraran la posibilidad de respaldar esta iniciativa.

15. Al reconocer la necesidad de brindar apoyo y realizar un seguimiento más continuo de las actividades del Foro, se decidió establecer un Comité Directivo de cinco integrantes, designados individualmente por un período de tres años. También acordaron designar a los siguientes miembros para el período 1999-2001: Profesor Makoto Utsumi, Dr. Enrique Iglesias, Dr. Enrique García, y Dr. Carlos Moneta. Un miembro asiático adicional será incorporado después de consultas que serán realizadas por el Secretario Permanente del SELA.

16. El Foro también solicitó al Secretario Permanente del SELA que su organismo actuara - de forma periódica - como secretaría del Foro y al Banco Interamericano de Desarrollo que continuara y ampliara su colaboración con el Foro, prestando apoyo - en particular - a las reuniones del Foro y promoviendo actividades orientadas a la ampliación y profundización de las relaciones comerciales, financieras y de cooperación entre América Latina y el Caribe y la región de Asia-Pacífico. Los miembros invitaron a la Corporación Andina de Fomento (CAF) para que también respaldara estos esfuerzos, así como al Instituto de Política Fiscal y Monetaria (IPFM) del Japón para que siguiera colaborando con el Foro.

17. En vista de la importancia que revisten las deliberaciones que se efectuaron en la Mesa Redonda Internacional, el Foro solicitó a las instituciones organizadoras y patrocinadoras que

publicaran las actas en breve lapso. También solicitó al Comité Directivo visitar en los meses siguientes a algunos países previamente seleccionados de ambas regiones con el fin de transmitirles los resultados de la Mesa Redonda Internacional y de promover la implementación de sus conclusiones.

18. El Foro acordó que su Tercera Reunión y la Segunda Mesa Redonda América Latina y el Caribe/Asia-Pacífico se celebrará en el año 2000. Se le confió a la Secretaría Permanente del SELA la tarea de coordinación de la convocatoria de la reunión con la colaboración del Banco Interamericano de Desarrollo, la Corporación Andina de Fomento y otras instituciones de ambas regiones.

19. Finalmente, los Miembros del Foro expresaron su más profundo agradecimiento al Instituto de Política Fiscal y Monetaria del Japón, a la Oficina en Tokio del Banco Interamericano de Desarrollo y a la Secretaría Permanente del SELA por su inapreciable apoyo en la organización de la Mesa Redonda Internacional y de la Segunda Reunión del Foro en Tokio así como a los anfitriones japoneses por su calurosa hospitalidad. También manifestaron su especial agradecimiento al Profesor Makoto Utsumi, Miembro japonés del Foro, por el papel fundamental que jugó para que estas reuniones se hicieran realidad.

12 de enero de 1999, Tokio, Japón.

### **Miembros del Foro América Latina y el Caribe/Asia-Pacífico**

#### **América Latina y el Caribe**

**Guillermo Alchourón**, Presidente de la Fundación Okita, Argentina

**Enrique García**, Presidente de la Corporación Andina de Fomento (CAF), Bolivia

**Sir Alister McIntyre**, Consejero Técnico Principal del Mecanismo de Negociaciones Regionales del Caribe, Jamaica

**Carlos J. Moneta**, Fundador y Presidente del Instituto de Relaciones Internacionales Asia-Pacífico (IRIAP), Argentina y Secretario Permanente del Sistema Económico Latinoamericano (SELA).

**Silvio Yanagawa**, Representante Adjunto del BID en Tokio, Japón (en representación del Dr. Enrique Iglesias, Presidente del BID).



**Allan Wagner Tizón**, ex ministro de Relaciones Exteriores del Perú, ex Embajador de Perú en España y Venezuela, Asesor Internacional de la Comunidad Andina (CAN), Perú.

### Asia-Pacífico

**Won-Ho Kim**, Director de Estudios Latinoamericanos, Instituto Coreano de Política Económica Internacional –KIEP (en representación del Dr. Kyung-Tae Lee, presidente del KIEP), Corea.

**Hadi Soesastro**, Director Ejecutivo, Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales (CSIS), Indonesia.

**Makoto Utsumi**, ex Viceministro de Finanzas del Japón, Profesor de la Universidad de Keio, Japón.

**Yu Xiaosong**, Presidente del Consejo Chino de Promoción del Comercio Internacional (CCPIT), China.

### Participantes de la Mesa Redonda:

**Makoto Fukuda**, Presidente Instituto de Política Monetaria y Fiscal (IFMP)

**Carlos J. Moneta**, Secretario Permanente del SELA

**Ricardo L. Santiago**, Vicepresidente Ejecutivo a.i., BID

**Haruhiko Kuroda**, Director General del Departamento Internacional, Ministerio de Finanzas, Japón

**Yu Xiaosong**, Presidente del Consejo Chino para la Promoción del Comercio Internacional (CCPIT)

**Pedro Sainz**, CEPAL

**Toshiharu Kitamura**, Vicepresidente Ejecutivo, IFMP – MOF, Japón

**José Luis Machinea**, ex Presidente del Banco Central de la República Argentina

**See-Yan Lin**, ex-Gobernador Adjunto del Banco Central de Malasia

**Kosuke Nakahira**, Vicepresidente del Instituto de Estudios Económicos Internacionales, ex-Viceministro de Finanzas para Asuntos Internacionales, Japón

**Kunio Saito**, Director Regional de la Oficina para Asia y Pacífico, FMI, Tokio, Japón

**Ariel Buira**, ex-Gobernador Adjunto, Banco de México

**Alec Yiu Wa Tsui**, Director Ejecutivo de la Bolsa de Valores de Hong Kong

**Kwang-Woo Jun**, Asesor Especial del Ministro de Finanzas y Economía, República de Corea

**Carlos Ominami**, Senador, ex-Ministro de Economía, Chile

**Jie Sun**, Investigador del Instituto de Economía y Política

Mundial, Academia China de Ciencias Sociales

**Enrique García**, Presidente la Corporación Andina de Fomento (CAF)

**Thanong Bidaya**, ex-Ministro de Finanzas, Tailandia

**Sir Alister McIntyre**, Consejero Técnico Principal del Mecanismo de Negociaciones Regionales del Caribe, Jamaica

**Makoto Utsumi**, ex-Viceministro de Finanzas para Asuntos Internacionales, Japón

**Allan Wagner**, ex-Ministro de Relaciones Exteriores, Perú, ex Embajador de Perú en España y Asesor Internacional de la Comunidad Andina, Perú

**Masahiro Sugita**, Director Ejecutivo del Instituto de Investigación para el Desarrollo y la Inversión Internacional, EXIMBANK, Japón

**Akio Hosono**, Decano de la Escuela de Graduados de Política Económica Internacional, Universidad de Tsukuba, Japón.

■ **Secretaría Permanente del SELA**

*Reflexiones sobre la dinámica de las relaciones externas de América Latina y el Caribe*

■ **Fidel Castro**

*Palabras de apertura*

■ **Carlos Moneta**

*"Lo que queda de aldea en América ha de despertar..."*

■ **Abraham F. Lowenthal**

*La nueva agenda interamericana*

■ **Guadalupe Ruiz-Giménez**

*Unión Europea-América Latina una asociación estratégica para el siglo XXI*

■ **Makoto Utsumi**

*La crisis asiática: tragedia en dos actos*

■ **José Antonio Ocampo**

*Lecciones de la crisis financiera internacional*

■ **Sir Harold Bernard St. John**

*Las esferas de interés común entre América Latina y el Caribe*

■ **Vilma Petráš**

*Negociar con un gigante o de cómo fue que Canadá propuso a EEUU firmar un acuerdo de libre comercio*

■ **Juan Pablo Fuentes**

*Costos y beneficios del ALCA*

■ **Secretaría Permanente del SELA**

*Hacia la liberalización del comercio entre los países del Caribe*

■ **Denisse Touron**

*El comercio electrónico: instrumento de integración o de exclusión?*

■ **Declaración de La Habana**

■ **Decisión 414: programa de facilidades de pago**

■ **Conclusiones de la II Reunión del Foro América Latina-Caribe y Asia-Pacífico**