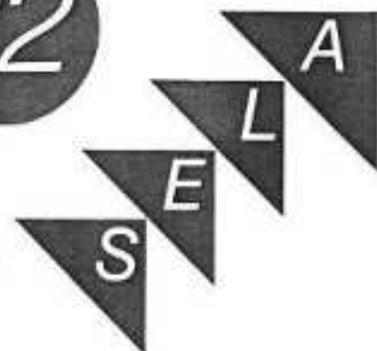


# Capítulos

22



Desafíos de América Latina y el Caribe en una economía mundial en transformación

3	5	14	19	26
Editorial	<i>Ignacio Basombrio</i> El entorno internacional y las opciones latinoamericanas	<i>SELA</i> <i>Secretaría Permanente</i> Las relaciones entre EE.UU. y América Latina	<i>Oswaldo Rosales V.</i> El ajuste en la economía norteamericana. ¿Inflación o recesión?	<i>SELA</i> <i>Secretaría Permanente</i> Situación y perspectivas de las relaciones de América Latina y el Caribe con la Comunidad Europea
38	48	63	69	82
<i>SELA</i> <i>Secretaría Permanente</i> La política económica externa de Japón y sus implicancias sobre la región	<i>SELA</i> <i>Secretaría Permanente</i> Las políticas de desarrollo de los países del Sudeste Asiático	<i>SELA</i> <i>Secretaría Permanente</i> Innovaciones en la política comercial de los países europeos del CAME	<i>SELA</i> <i>Secretaría Permanente</i> La cooperación Sur-Sur: elementos para la acción regional	<i>SELA</i> <i>Secretaría Permanente</i> Proyecto de Propuesta Latinoamericana y Caribeña sobre la Deuda Externa
85	92	103	110	118
<i>SELA</i> <i>Secretaría Permanente</i> Informe de la Reunión Preparatoria de Alto Nivel de la Conferencia Regional sobre Deuda Externa	<i>SELA</i> <i>Secretaría Permanente</i> El fortalecimiento del proceso de integración regional	<i>SELA</i> <i>Secretaría Permanente</i> América Latina y el Caribe frente al cambio tecnológico	<i>SELA</i> <i>Secretaría Permanente</i> La concertación industrial y tecnológica en la región	<i>SELA</i> <i>Secretaría Permanente</i> Los impactos sociales de las políticas de ajuste
126	129	131	133	145
<i>Presidente de Ecuador</i> <i>Rodrigo Borja</i> Corresponde al SELA definir estrategias de desarrollo para los 90	<i>Presidente de Venezuela</i> <i>Carlos Andrés Pérez</i> El SELA debe ser el instrumento de la concertación y de la unidad latinoamericana	<i>Carlos Pérez del Castillo</i> Impulsar la integración como proyecto político regional	<i>SIDALC</i> Panorama sobre integración	Calendario de Actividades

---

Desafíos de América Latina  
y el Caribe en una  
economía mundial  
en transformación

Sistema Económico  
Latinoamericano  
SELA

**Capítulos**  
Enero/Junio  
Caracas 1989

---

### **Secretaría Permanente del SELA**

Embajador Carlos Pérez del Castillo

Secretario Permanente

Henry S. Gill

Secretario Permanente Adjunto

Ignacio Basombrio

Director de Relaciones Económicas

Jayr Dezolt

Director de Desarrollo

Ramiro Núñez

Luis Herrera Marcano

Asesores Especiales

El Sistema Económico Latinoamericano (SELA) es un organismo regional de consulta, coordinación, cooperación y promoción económica y social conjunta, integrado por 26 Estados Miembros.

---

### **Capítulos del SELA**

Susana Pezzano

Directora

Marisa de Peyrano y Zenaida Lugo

Asistentes

Publicación trimestral de la Unidad de Comunicaciones de la Secretaría Permanente del Sistema Económico Latinoamericano SELA

Las opiniones expresadas en los artículos firmados, incluidas las colaboraciones de los propios funcionarios de la Secretaría Permanente del SELA, son las de los autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista del foro regional.

**Capítulos del SELA** puede solicitarse a la Unidad de Comunicaciones

Torre Europa, Piso 4  
Avenida Francisco de Miranda  
Chacabto  
Caracas, Venezuela  
Teléfono: 951 42 47  
Télex 23 294 / 24 615

Apartado de Correo 17035  
Caracas 1010-A Venezuela  
Precio por Unidad: US\$5

Depósito Legal 83-0198  
Impresión: Editorial Torino  
Fotocomposición y arte final:  
Enedé.

## Editorial

En la presente década, América Latina y el Caribe han enfrentado circunstancias externas extremadamente desfavorables. La incertidumbre se ha convertido en uno de los problemas esenciales que afecta a la región. La crisis de la deuda y su correlato, la aplicación de los programas de ajuste, ha agravado la desigualdad interna y la vulnerabilidad externa de las sociedades latinoamericanas y caribeñas, como bien señala uno de los documentos de la Secretaría Permanente del SELA.

Mientras esta situación contribuye a agudizar las tensiones en nuestros países, se observan, paralelamente, profundos cambios en el entorno internacional. El director de Relaciones Económicas de la Secretaría Permanente del SELA, Ignacio Basombrió, advierte que estas transformaciones se caracterizan por la acumulación creciente del poder económico, financiero y comercial de las grandes potencias; la progresiva pérdida de importancia de los países de la región y la conformación de zonas o bloques económicos en el mundo industrializado. Frente a esta situación, propone reemplazar el criterio de *inserción* de América Latina y el Caribe en la economía mundial por el concepto de *participación*, que supone "una mayor capacidad de influencia en el desarrollo de las opciones concebidas internamente y no impuestas por los países centrales".

El presente número doble de Capítulos del SELA está precisamente dedicado a los desafíos de América Latina y el Caribe en una economía mundial en transformación. En tal sentido, la sección "Relaciones Externas" contiene una serie de análisis elaborada por la Secretaría Permanente del SELA sobre las políticas económicas externas de los países o grupos de naciones industrializados. Un artículo del economista chileno Osvaldo Rosales examina las perspectivas de la economía norteamericana, en tanto que un documento del SELA analiza las relaciones de ese país con la región, particularmente a la luz del comercio y el tema de la deuda.

Se examinan también las consecuencias para la región del mercado común europeo, las prioridades de la política económica externa de Japón, las innovaciones que se están produciendo en los países europeos del bloque socialista —especialmente a nivel de la constitución de empresas mixtas con las naciones capitalistas—, los modelos de desarrollo del Sudeste Asiático y las posibilidades de la cooperación Sur-Sur.

Los análisis sobre las relaciones externas de la región se complementan con la exhaustiva presentación del problema de la deuda externa. Para que América Latina y el Caribe puedan reelaborar su participación en la economía mundial es necesario que la región retome su

crecimiento, importe, invierta, modernice su aparato productivo y asegure el bienestar de los pueblos. Para que todo ello sea posible, un primer paso consiste en lograr una solución estable y duradera al problema de la deuda externa.

Dentro de esta óptica, la Secretaría Permanente del SELA elaboró un proyecto de Propuesta Latinoamericana y Caribeña sobre la Deuda Externa que procura la significativa reducción de las transferencias que envía la región al exterior por servicio de la deuda. El proyecto fue analizado en la Reunión Preparatoria de Alto Nivel de la Conferencia Regional sobre Deuda Externa, efectuada a mediados de junio, en la sede del SELA. Tanto el proyecto como el informe final de la reunión están incluidos en este número de Capítulos como contribución al debate sobre el mayor problema que aqueja a la región. Tal como señalan los documentos del SELA, la solución a la crisis de la deuda si bien es una condición necesaria para que la región retome su desarrollo, no constituye su único requisito. Ante los desafíos del entorno internacional, la mejor opción de América Latina y el Caribe es asumir la integración como un proyecto político, capaz de superar la concepción eminentemente comercial del pasado, para construir interdependencias reales con una visión de mediano y largo plazo. Este nuevo enfoque de la integración permitirá asumir la doble necesidad de administrar una coyuntura particularmente crítica con la puesta en marcha de una adecuada estrategia de desarrollo.

En ese marco, cobra particular importancia la articulación de un nuevo proceso de industrialización concertada que enfrente los cambios tecnológicos que se están produciendo a nivel internacional. Tres artículos de la Sección Desarrollo se refieren al tema. En el primero se analizan las restricciones que afectan a la política industrial y las opciones que se abren en el futuro. Otro informe examina las consecuencias sobre la región de las transformaciones tecnológicas en el mundo desarrollado, en tanto que el tercero presenta acertado análisis de los impactos sociales de las políticas de ajuste.

Finalmente en la sección "Documentos" se incluyen los discursos pronunciados por los presidentes de Ecuador, Rodrigo Borja, y de Venezuela, Carlos Andrés Pérez, así como del Secretario Permanente del SELA, embajador Carlos Pérez del Castillo, pronunciados en el acto de Unidad Regional, convocado por el SELA, que reunió a los Jefes de Estado y de Gobierno de los países de la región. Ante el más alto nivel político de la región, se reafirmó la necesidad y viabilidad de la integración como un proyecto que se va construyendo en la historia para garantizar la seguridad económica de los países de América Latina y el Caribe y reducir su vulnerabilidad externa.

## El entorno internacional y las opciones latinoamericanas

Ignacio Basombrío

Director de Relaciones Económicas de la Secretaría Permanente del SELA

### 1. Una necesaria referencia histórica

Las ciencias sociales, políticas y económicas en América Latina deben otorgar, en el futuro, una mayor atención al análisis de las condiciones en las cuales la región participa en la sociedad internacional. Tal necesidad se deriva de dos factores fundamentales: I la dinámica de cambios que se registran en los países centrales II la pérdida progresiva de la significación de la región latinoamericana en el escenario internacional. En ambos casos, los efectos sobre la economía de la región no sólo se contraen al sector externo. Además, se propagan hacia el conjunto de la sociedad. De tal forma, el interrelacionamiento regional con el resto de la comunidad internacional afecta o impulsa el desarrollo integral. Es pertinente, sin embargo, señalar que el planteamiento anterior no es inédito. Ha estado presente en el desarrollo del pensamiento latinoamericano durante las décadas del cincuenta y del sesenta. Los aportes de la CEPAL, y especialmente de Raúl Prebisch, permitieron establecer parámetros y orientaciones para asentar el proceso de desarrollo regional a partir del esfuerzo interno y del aprovechamiento de las potencialidades y recursos existentes. Posteriormente, al articularse orgánicamente la teoría de la dependencia, no sólo se diagnosticaron correctamente las deficiencias estructurales de la participación regional en la economía internacional, sino que también se planteó una opción de salida para la crisis a través de un proceso económico, social y político más autónomo, autocentrado y libre del tutelaje de la dependencia derivada del relacionamiento con los centros. El pensamiento latinoamericano estructurado en base de tales elementos, que atendían tanto a los factores externos como a las razones internas,

comenzó un progresivo proceso de pérdida de vigor y de vigencia a partir de mediados de la década del 70. De manera simplista se cuestionaron por los sectores dominantes las tesis centrales que conformaban la teoría de la dependencia. El pensamiento cepalino fue simplemente descartado. Condicionantes económicos, como la apertura de las importaciones, influenciaron en el cambio del rumbo en materia ideológica. Además, el reacomodo de las fracciones dirigentes dentro de la clase dominante, determinó que la actividad financiera lograra preeminencia sobre los sectores productivos.

El ciclo económico en tales años, influenciado por determinadas circunstancias externas, se caracterizó por un relativo ingreso de capitales financieros a la región. Pero, ese ingreso, producido por consideraciones fundamentales de especulación, no estuvo acompañado por un reforzamiento de la capacidad estatal de gestión y planificación, para orientar los recursos obtenidos de la banca internacional hacia sectores prioritarios. Por el contrario, y como parte del proceso de cambio ideológico, se redujo el papel del Estado y se debilitó su capacidad de liderazgo y de gestión. Se intentó, en ese contexto, convertir al mercado, ese mercado imperfecto y oligopólico (cuando no monopolístico) que existe en la región, en el gran ordenador y armonizador de la economía.

Antes del inicio del denominado proceso de crisis de la deuda, que demostró dramáticamente la plena vigencia de las teorías sobre la dependencia, los partidarios del *nuevo orden neoliberal* habían proclamado, con arrogancia propia de quienes desconocen la historia, que la región había logrado ocupar un espacio en el mercado financiero internacional. En esa línea de pensamiento consideraban que posiciones en favor de la integración regional, del nuevo orden económico internacional, de responsabilidad del Estado en el proceso económico, constituían manifestaciones erróneas de política, que se reflejarían en una pérdida de confianza por la banca internacional en los países de la región.

En 1982, la región despertó bruscamente con una nueva realidad. Utilizando como pretexto la suspensión unilateral de pagos de México, la ban-

ca internacional echó por la borda la *confianza* en toda la región y comenzó el proceso de recuperar los créditos otorgados. Conviene detenerse en este punto para precisar dos conceptos que han sido planteados, sin el necesario análisis, en el debate de los problemas de la región en la presente década.

En primer término, la mención a una *nueva* realidad, al presunto cambio de política observado en la banca. Las apariencias externas, la *punta del iceberg*, parecían acreditar que se produjo un cambio en los bancos, en la medida en que aumentaron sus desembolsos a la región por concepto de préstamos. Pero un análisis más detallado del proceso financiero en el período 1973-81, indica que, si bien es cierto que los créditos brutos aumentaban, las condiciones en que eran otorgados no permitían la necesaria solidez de las economías deudoras para garantizar su adecuado repago y su contribución al desarrollo. Los ingresos netos de fondos no alcanzaban magnitudes tales, en el citado período, como para transformar el rostro de la región latinoamericana. El circuito financiero estaba estructurado de tal forma que la subordinación y la dependencia se hacían más evidentes conforme avanzaba el período. En efecto, los mayores ingresos de capital eran neutralizados por los crecientes egresos de capital. El saldo neto era positivo, pero sólo temporal, debido a las onerosas condiciones en que el crédito externo fue contraído, tal como la historia se encargó de demostrar en el período inmediato siguiente, es decir entre 1982 y 1988.

Ante esa realidad, cabe preguntarse si es posible considerar que los bancos cambiaron su actitud frente a la región en términos de fondo, de carácter estructural, de políticas. Cabe también preguntarse si lo que en verdad se produjo no fue sino un fenómeno circunstancial, en que los bancos dispusieron de recursos que debían colocar, para no comprometer su estabilidad financiera, y que encontraron un mercado propicio en América Latina.

Muy vinculado a las preocupaciones anteriores está el que considero *pretexto* de la situación mexicana. Los bancos internacionales, a partir de 1982, comenzaron a identificar nuevas

y, en su opinión, mejores opciones que las de colocar sus recursos en la región. Múltiples circunstancias se producían en los países desarrollados, todas las cuales brindaban a las entidades financieras la oportunidad de participar activamente. Por ejemplo, las finanzas públicas de los Estados Unidos registraban desequilibrios de magnitudes desconocidas hasta entonces. Dentro de la política económica del Presidente Reagan, el desfinanciamiento fiscal debía ser cubierto con una mayor deuda financiera del gobierno. Esto significaba que los bancos podrían orientar una parte de sus recursos a la adquisición de títulos representativos de la deuda pública norteamericana. Pero, además de ese problema fiscal, los bancos asumieron un papel protagónico en el proceso, que algunas veces fue especulativo, orientado a promover fusiones, adquisiciones y entendimientos entre empresas de los países desarrollados.

Esos negocios, que se presentaban en los países de origen de la banca internacional, tuvieron una influencia decisiva en el proceso de su retiro de la región. Sin embargo, el proceso no podía iniciarse sin encontrar una causa eficiente, una explicación. Ese pretexto fue la difícil situación mexicana en 1982. A partir de ese momento, toda la política de la banca para todos los países de la región varió. En función de ese cambio la región remesó por concepto del pago de la deuda, entre 1982 y 1988, casi el doble de lo que, en términos netos, recibió entre 1973 y 1981.

Dentro de la lógica del sistema financiero, el cambio de política en América Latina tiene una explicación muy simple: los negocios en la región, a pesar de los elevados dividendos que produjeron (y aún producen), perdieron importancia frente a otras opciones, localizadas en los países centrales.

La ilusión de que América Latina había roto los vínculos de dependencia y que, a través de la relación con el sistema bancario internacional, habían cambiado las tendencias de la historia, no pasó de ser eso: una ilusión costosa y frustrante. Por ello es que, a la luz de los desarrollos registrados en la economía internacional, es necesario volver a pensar en términos realistas sobre la participación regional

en el escenario mundial.

## 2 Los cambios ¿son los nuestros?

Los latinoamericanos estamos conscientes e informados acerca de los cambios que se producen en las estructuras productivas, tecnológicas, de gestión y de comercio en los países altamente industrializados. En este sentido, a pesar de las limitaciones existentes, que son reales y que se incrementan, existe un número adecuado de investigadores, de académicos y de instituciones que trabajan en la región en el seguimiento de los principales desarrollos que se registran en el escenario internacional. Por tanto, no puede atribuirse al sector intelectual de la sociedad latinoamericana, el no plantear temas para el debate, el carecer de opciones alternativas, el permanecer ajeno al devenir del cambio que se registra en el mundo y, especialmente, en los países altamente industrializados.

Un análisis de las reacciones de los grupos políticos y sociales de la región durante la presente década, frente a los desafíos derivados del cambio muestran, sin embargo, algunas notorias insuficiencias. Pese a los enormes desafíos, y al agravamiento de las condiciones sociales, los sectores empresariales y estatales han mantenido, sin cambios de significación, el marco en el cual establecieron sus relaciones alrededor de la década de los años 30, cuando se dio inicio a un trascendental proceso de industrialización de las sociedades latinoamericanas, que fue profundizado en las décadas de los 50 y 60. Los sectores empresariales, en efecto, han mantenido su tradicional vinculación con el Estado, resumido en el criterio de la privatización de los beneficios y la socialización de los costos y, eventualmente, de las pérdidas. El Estado, por su parte, presionado por la crisis, no ha sido capaz de promover su propia y profunda reforma, no sólo para alcanzar niveles más adecuados de eficiencia sino, además, para conseguir, en ciertos países de la región, una legitimación entre los sectores mayoritarios de la población.

Este desinterés en asumir los temas de fondo ha dado lugar a la presentación de dos lugares comunes al refe-

rirse a la condición latinoamericana: I la modernización necesaria y II la mejora en los términos de inserción en la economía mundial. Acerca de ambos elementos resulta conveniente formular algunas consideraciones, con el propósito de abrir, o mantener el debate.

Uno de los factores que explican la dependencia y el subdesarrollo regional es la inadecuada percepción de lo que para América Latina representa la modernización. Históricamente, el concepto ha sido asimilado a la conformación de enclaves, de núcleos apartados de la realidad del conjunto de la sociedad. Es decir, de una modernización no concebida como instrumento para promover el cambio sino, por el contrario, para ahondar las diferencias estructurales existentes en los diversos estamentos de la sociedad. La modernización, en consecuencia, ha servido para crear *islas de prosperidad* en un contexto en el cual las características esenciales del subdesarrollo se han perfilado más nitidamente.

¿Qué puede ocurrir con el acelerado proceso de innovación que se produce en el mundo industrializado, en lo que respeta a sus relaciones con América Latina? El riesgo más elevado, sin duda, es que la región intente convertirse en furgón de cola del cambio tecnológico y productivo que se registra en el mundo altamente industrializado. En otras palabras, que se intente una suerte de gran salto, en virtud del cual las sociedades de los países de la región, en algunas áreas productivas y sectores socio-económicos, alcance niveles pretendidamente asimilables a la posmodernidad. Este riesgo no deja de estar presente, por ejemplo, cuando se mencionan los costos decrecientes y la dinámica de cambios de las tecnologías de vanguardia.

Afirmaciones de tal naturaleza tornan conceptualmente viables proyectos de alto costo, limitado efecto social y prácticamente nulo aporte tecnológico. Esa modernización acelerada, dependiente, parcial, no es, evidentemente, una garantía para obtener un proceso de desarrollo sostenido y autónomo, que promueva una mayor equilibrio social y económico en la región.

El segundo elemento a considerar concierne a las modalidades de *inser-*

ción de América Latina en el escenario internacional. En el debate político actual se barajan diversas opciones, todas ellas orientadas a lograr que la región alcance una participación mejor en la economía mundial, especialmente a través de una expresión y diversificación del comercio y de la captación de inversiones, destinadas al desarrollo de nuevos sectores productivos. Se sugieren, en tal sentido, modelos deseables, tales como, por ejemplo, los que corresponden a los países del sudeste asiático, que han sabido combinar el autoritarismo político, la concertación entre el Estado y las empresas y la estructuración de un sistema exorientado. Sin embargo, la realidad regional es más compleja y, por tanto, resulta insuficiente procurar enmarcarla dentro de un modelo como el que corresponde a los países del sudeste asiático. Además, y es conveniente tenerlo presente, las circunstancias internacionales han cambiado y, por tanto, las soluciones que se adopten deben ser diferentes.

Lo importante, más que considerar el modelo deseable para copiar, es establecer algunos criterios generales acerca de lo que conlleva al término *inserción*. La historia demuestra que el espacio asignado a la región en el sistema internacional ha sido planteado y decidido por las potencias dominantes. La región ha sido considerada, desde la época de la Colonia, como proveedora de materias primas. Los intentos por industrializar y, por tanto, incorporar manufacturas en el total de su comercio exterior, han sido combatidos desde los centros, en muchos casos coludidos con los sectores retardatarios de las sociedades latinoamericanas. La región, en consecuencia, se ha insertado en un medio y en un mundo en el cual su papel había sido predeterminado por los grandes países industrializados en los tiempos recientes y por las potencias dominantes en el pasado.

Tal realidad histórica conduce a pensar que la región debería considerar el criterio sobre su inserción en la economía mundial, por lo que ello impone en materia de los términos y condiciones en que tal fenómeno se produce y asumir, más bien, el criterio de *participación*, que supone una mayor capacidad de influencia en el desarrollo de

opciones concebidas internamente y no impuestas por los países centrales. Asumir, sin embargo, el desafío de diseñar una política de *participación regional* en la economía internacional, es una tarea que, no por indispensable, no está exenta de dificultades y opciones, especialmente al interior de la región.

América Latina requiere definir su propio estilo de desarrollo, con variables políticas, económicas y financieras que promuevan un adecuado equilibrio entre las necesidades internas y las condiciones en las cuales se desenvuelven las relaciones internacionales. Esto supone alcanzar ciertos y fundamentales entendimientos básicos, sin los cuales no resulta posible considerar la viabilidad de una renovada concepción regional para lograr el desarrollo. Estos entendimientos básicos son:

**a. políticos**, con el propósito de aceptar conscientemente que una acción integrada e integradora resulta más adecuada a las necesidades regionales que una labor aislada, independiente, unilateral.

**b. programáticos**, en el sentido de plasmar las acciones que exige el cumplimiento de los objetivos políticos en grandes líneas de trabajo que constituyan el soporte conceptual, la orientación fundamental para el esfuerzo integrador.

**c. operativos**, a través de la definición de acciones mediante compromisos que sean susceptibles de cumplirse y que permitan a la región alcanzar cambios cualitativos, en función de la aplicación de un programa que, sustentado en la decisión política, permita redefinir el estilo de desarrollo.

El plantear que la región debe diseñar sus propias opciones no representa adoptar criterios o posiciones autárquicas. Esta acusación la tienen muy presente aquellos sectores que mantienen el status quo y que consideran que todo intento de la región por establecer cambios de naturaleza cualitativa en su participación en el escenario internacional, está condenado, de antemano, al fracaso. La respuesta a tales apreciaciones es transparente: no se trata de postular autarquías utópicas. Se trata, por el contrario, de llevar a cabo un proceso racional en el cual se adopten como premisas algu-

nas comprobaciones de lo que en la práctica, no en manual ni en la teoría, está ocurriendo. Tales premisas son:

**i** las grandes potencias acumulan, en forma creciente, el poder económico, financiero y comercial;

**ii** los países de América Latina pierden progresivamente importancia en el mundo;

**iii** la conformación de zonas o bloques económicos constituye la característica dominante en las regiones o países en expansión hacia fines del siglo XX; y,

**iv** los problemas internos y externos que la región soporta con altos costos económicos y políticos, no se resolverán con el enunciado de planes de compleja y dilatada implementación ni con la esperanza de que se establezca una suerte de nuevo plan Marshall para la región.

Los elementos citados son realidades que obligan a avanzar en la identificación de opciones adecuadas para diseñar un modelo de modernización y cambio en las estructuras económicas, sociales y políticas de la región; en la sustitución de una inserción pasiva en la economía internacional y su reemplazo por una participación activa y cualitativamente diferente; y, en el restablecimiento del concepto de la integración como un medio viable y necesario para lograr estos grandes objetivos.

### 3 Para América Latina: ni distensión económica ni política

Una de las expresiones de la situación crítica por la que atraviesa América Latina se refleja en el desinterés de los países industrializados por llevar a cabo un proceso de distensión económica y política en la región. Cuando, a nivel de las grandes potencias se define un *modus vivendi* que tiene características distintas de la coexistencia pacífica registrada en las décadas pasadas, en la región subsisten las medidas de coacción económica, de desestabilización política, de agresión financiera. La distensión en las relaciones de la región con los países desarrollados no se ha producido. Por el contrario, en algunos casos y zonas los problemas y las tensiones se han agravado.

El ingrediente antes señalado debe ser cuidadosamente considerado al tratar acerca de la situación regional y el diseño de una estrategia de relaciones económicas internacionales. La existencia de tales conflictos, todos ellos de naturaleza política y con efectos en las áreas económica y social, pone a la región en una situación comprometida y difícil para negociar, en la medida en que sus contrapartes industrializadas no están dispuestas a ceder en lo que respecta a tales cuestiones de principio y, antes bien, se inclinan a tratar asuntos puntuales, específicos, de menor proyección y, sin duda, importancia para los intereses fundamentales de la región.

El proceso actual de distensión que se registra a nivel de las potencias dominantes tiene algunas características que lo hacen diferente del producido en la etapa de coexistencia pacífica, que sustituyó a la fase de la guerra fría. Los cambios políticos experimentados en la República Popular de China, así como el proceso de reestructuración de la economía y de la sociedad soviética, marcan la etapa y, de persistir las tendencias, deberían enmarcar el relacionamiento entre las grandes potencias hasta fines del presente siglo.

La diferencia con la etapa de coexistencia pacífica radica básicamente en dos elementos: I el alejamiento de la posibilidad de un conflicto armado y II la eliminación del concepto de *competencia* entre sistemas económicos y políticos diferentes y el inicio de la búsqueda de mecanismos de complementación y de cooperación. Esos entendimientos tienen una proyección económica, además de la profunda significación política que conllevan. El alejamiento del conflicto armado permite reducir gradualmente los frentes militares, liberando recursos para un desarrollo más intenso de la sociedad civil o para reducir los desequilibrios macroeconómicos, derivados del destanciamiento fiscal.

En este proceso de cambios, que son positivos para la comunidad internacional en su conjunto, la región latinoamericana permanece al margen. En efecto, los conflictos regionales, generados desde las potencias dominantes, que existían al comienzo de la década se mantienen. Pero, además

de los conflictos de naturaleza político-militar, existen otras formas de agudizar las tensiones. Se reflejan en lo económico y, entre sus expresiones más significativas, se encuentran la deuda (o el financiamiento del desarrollo, en términos más amplios) y el proteccionismo comercial. En ambos temas, los países desarrollados de economía de mercado (y no sólo los Estados Unidos) aplican políticas que afectan seriamente las posibilidades de la región de recuperar su capacidad de crecimiento.

El caso de la deuda es suficientemente conocido. La región transfiere al exterior montos en magnitud suficiente para lograr, dentro de un racional proceso de asignación de los recursos, mejorar las condiciones y la calidad de vida de los sectores que se encuentran clasificados dentro de las categorías de miseria y extrema miseria, que pesan como un baldón sobre las conciencias de los hombres latinoamericanos. La no solución al problema, mediante una fórmula que ataque los temas de fondo y no se limite exclusivamente a algunas de las manifestaciones externas, agudiza las tensiones en la región. Es decir, la subsistencia de las condiciones actuales de la deuda externa latinoamericana constituye una expresión concreta del desinterés de las potencias dominantes por promover una distensión en la región.

El otro tema importante para la región es el creciente proteccionismo. En la medida en que un elemento importante en la recuperación de la economía regional consiste en el incremento de las exportaciones, las medidas unilaterales adoptadas por los países industrializados para bloquear las exportaciones procedentes de la región, representan una forma adicional de agresión económica y, por tanto, de tensión en las relaciones económicas internacionales de América Latina. La experiencia demuestra que el proteccionismo tiene dos manifestaciones, ambas perjudiciales para los intereses de la región: I las restricciones al ingreso de las mercaderías originarias de los países de la región en el mercado de los países altamente desarrollados y II los efectos de las políticas de subsidios a la producción de alimentos en las naciones industrializadas. Conviene efectuar algunas refie-

xiones sobre cada uno de esos asuntos comerciales, para determinar hasta qué punto tales políticas agudizan el conflicto Norte-Sur y, más específicamente, el que está latente entre la región y las potencias dominantes.

En diversos pronunciamientos efectuados por los países industrializados se ha sostenido que la Ronda Uruguay, en el marco del GATT, constituye un elemento fundamental para reestructurar el comercio; permitir su desarrollo y, por ende, contribuir con el avance de las economías de los países del Tercer Mundo. Por su parte, los países de la región, fieles a su tradición de promover el diálogo entre las naciones que integran la comunidad internacional, han depositado su confianza en el mecanismo multilateral. Pero, conforme avanza el proceso, se observa, que la negociación multilateral no está arrojando los resultados positivos esperados. Aun cuando la Ronda Uruguay no ha culminado, en la medida en que su finalización está acordada para fines de 1990, hay dos elementos que se deben tomar en consideración para acreditar los problemas que se perciben: I el *desmantelamiento* y II el *status quo*.

El primero de los compromisos fue uno de los requisitos esenciales que planteó la región al inicio de la Ronda. A través del cumplimiento de este compromiso las Partes Contratantes del GATT debían, de manera progresiva, dejar sin efecto todas aquellas medidas que limitaban o violaban las concesiones otorgadas. En verdad, el cumplimiento de este compromiso constituía una prueba de la credibilidad del proceso negociador. En la práctica, sin embargo, para frustración de los latinoamericanos, no se han registrado progresos de significación.

En cuanto al *status quo*, el objetivo era evitar que, durante el proceso negociador, se agregaran nuevas medidas proteccionistas o violatorias de los principios y compromisos asumidos en el marco del GATT. También en la aplicación de este compromiso se han experimentado situaciones negativas para la región. De tal manera, el proteccionismo ha continuado, se han establecido nuevas restricciones y algunas normas, como la nueva Ley de Comercio de los Estados Unidos, amenazan de tal manera la liberalización

del intercambio comercial internacional, que potencias económicas tales como la Comunidad Europea y el Japón, no han vacilado en criticarlas enérgicamente. Obviamente, los peligros de tal legislación para los países latinoamericanos son evidentes y, en tal sentido, se han producido pronunciamientos claros sobre el particular. La región, además, está afectada en sus posibilidades de expansión y diversificación comercial debido a las políticas de subsidios que los países industrializados, y en especial la CE, los Estados Unidos y el Japón, aplican para proteger sus producciones domésticas. La situación se torna más grave y compleja en los casos de la CE y los Estados Unidos que generan excedentes exportables de alimentos que, colocados en el mercado internacional a precios subsidiados, distorsionan el comercio y afectan los intereses de los países de la región.

El proceso de distensión política y económica que se produce entre los países industrializados, entre las potencias dominantes, no alcanza a las naciones de la región. Esta situación, reflejada en los desarrollos que se producen en el ámbito de la *realpolitik*, debe ser adecuadamente comprendida por los países de la región.

#### 4 El sindicato de los grandes

A partir de 1971, cuando el sistema monetario internacional acordado después de la Segunda Guerra Mundial fue desmoronado, se han producido situaciones caracterizadas por la inestabilidad, los cambios arbitrarios y la imprevisión. Tales situaciones han alterado las condiciones en las cuales se desenvuelve la economía internacional. Además, progresivamente se han cambiado los papeles en la comunidad de naciones desarrolladas. Nuevos e importantes actores han comenzado a compartir con los Estados Unidos el liderazgo de los países de Occidente. Además, la República Popular de China, que hasta el histórico viaje del Presidente de los Estados Unidos, Richard Nixon, en 1972, era un "peligro", comenzó a convertirse en un escenario propicio para inversiones y transferencia de tecnología. Japón adquirió la condición de gran potencia económica, demostrando que la innovación

tecnológica y la adecuada combinación de la acción estatal y privada producía resultados.

Pero, simultáneamente al fortalecimiento de las potencias nacionales, se generó un proceso de consolidación de bloques económicos. Además de los Estados Unidos, que constituye un pueblo-continente, la Comunidad Europea decidió profundizar la integración y otorgarle nuevas connotaciones, que cubren no sólo el plano económico, sino que se proyectan hacia los aspectos relativos a la política internacional y a la progresiva marcha hacia la concreción de Europa como una entidad vigorosa y proyectada al futuro. Japón, por su parte, comenzó, lenta pero seguramente, un proceso de articulación en el sudeste asiático, sin descuidar su antigua presencia en los países en desarrollo y acrecentar rápidamente su participación en las economías de los otros países industrializados, singularmente los Estados Unidos.

A mediados de la presente década, y como parte del proceso de reestructuración de la economía y de la sociedad soviética, el señor Gorbachov desarrolló el concepto geopolítico y económico de la pertenencia de Rusia a Europa. En ese contexto, dos situaciones se han producido, de manera simultánea a saber: I el criterio de hogar común europeo, enunciado por Gorbachov en su libro *Perestroika* y II el reconocimiento efectuado, en forma mutua, entre la Comunidad Europea y el CAME, luego de haberse ignorado durante casi 30 años e, inclusive, de haber desarrollado, a nivel de expresiones intelectuales, una suerte de guerra fría de baja intensidad.

El escenario internacional, desde el punto de vista de los entendimientos fundamentales y del ingreso a la escena de nuevos protagonistas, ha variado. Pero, al mismo tiempo, se han presentado nuevas situaciones, expresadas fundamentalmente en aspectos económicos y financieros, que han provocado el debilitamiento de las hegemonías y el surgimiento de un proceso de distensión, de diálogo y de compromisos compartidos para afrontar los problemas del presente y, en especial, los desafíos del futuro.

Para los países de América Latina los dinámicos desarrollos producidos en el escenario internacional han resultado,

en primer término, complejos de entender y, en segundo lugar, de consecuencias negativas. Acostumbrados históricamente a determinadas formas institucionales de tratar los problemas, los países de la región confrontaron, de manera muy rápida, con un cambio en los temas esenciales de las agendas de negociación y, además, con una relativización de los foros multilaterales de diálogo. En cuanto a lo primero, asuntos tales como la estructuración de un nuevo orden económico internacional, perdieron totalmente importancia, desde la perspectiva de las potencias dominantes. El tema dejó de interesar a los países de la OCDE, en el momento en el cual sus criterios acerca del desarrollo de un sistema económico internacional equilibrado y armónico fueron despojados de elementos esencialmente ético-políticos para establecerse sobre razones económico-financieras. La circunstancia de que, después de 1978, las economías de los países altamente industrializados hubieran experimentado las consecuencias derivadas del segundo *shock* petrolero explican de alguna manera el cambio de actitud señalado.

El desarrollo de negociaciones entre los países altamente industrializados, fuera del ámbito de los mecanismos multilaterales, fue una de las principales manifestaciones institucionales del proceso de cambio en marcha. La otra expresión, directamente vinculada a la primera, fue el fortalecimiento de los entendimientos bilaterales. De esta manera, por la pérdida de importancia relativa de la región en el escenario internacional, sus posibilidades de actuar dinámicamente en tal contexto, se presentaron como débiles y desarticuladas, a pesar de algunos positivos avances logrados en determinadas áreas.

Los países industrializados, en función de las negociaciones directas realizadas entre ellos, comenzaron a expresar una filosofía política en la cual el criterio del *efecto locomotora* alcanzó una evidente preeminencia. En efecto, las naciones ricas son conscientes que la situación mundial no es buena y que las brechas entre los países avanzados y las naciones del Tercer Mundo se amplían aceleradamente. Pero ese hecho, contrario a los principios en base de los cuales se habían

estructurado los mecanismos internacionales para garantizar la paz y el desarrollo de la comunidad de naciones, no parece preocupar a los países ricos. Las naciones industrializadas adoptan como principio fundamental que la solución de sus problemas y el desarrollo más acelerado de sus economías tendrá un efecto retardado pero positivo, sobre los países en desarrollo. Estos últimos serán *arrastrados* en función del avance que se alcance en las naciones centrales.

Evidentemente, este enfoque significa retroceder en términos de lo que se había avanzado en materia de transferir, de manera efectiva, a la esfera económica el principio de la igualdad soberana de las naciones y su inalienable derecho al desarrollo en un marco internacional propicio y favorable. Los enfoques parciales, el considerar que la solución de las dificultades estructurales y coyunturales de los países ricos resuelven los desequilibrios de la economía mundial en su conjunto, demostraron en la práctica ser no sólo insuficientes sino inadecuados para asumir, en su exacta dimensión, los complejos desafíos actuales.

Pero, a pesar de que los resultados demostraban efectos adversos sobre el conjunto de los países que integran la comunidad internacional, las potencias dominantes no ha modificado en lo esencial sus planteamientos. Por el contrario, a partir de 1985, como resultado de la necesidad de encontrar soluciones transitorias a los graves problemas estructurales de los Estados Unidos, reflejados en los saldos negativos de la balanza comercial y de las cuentas fiscales, se inició un proceso permanente de coordinación entre los siete países más desarrollados, destinado a la adopción de medidas para conjurar los efectos adversos de tales fenómenos. En tal proceso participa un grupo reducido de naciones, que conforman una especie de directorio responsable, por sí y ante sí, de asumir determinadas decisiones en materia financiera y cambiaria, que proyectan sus efectos hacia todos los países del mundo, y no únicamente el pequeño grupo de naciones que las adoptan.

El proceso de coordinación ha hecho posible regular, de alguna manera, las fluctuaciones de las principales divisas

convertibles, habida cuenta que el nuevo sistema monetario internacional, que debió haberse conformado a partir de 1971, no ha registrado avances mayores. Además, el movimiento de las tasas de interés ha estado vinculado de manera más directa a opciones de política interna pero que han tomado en cuenta compromisos adoptados en el marco del *directorio* de las grandes potencias.

Para los países de la región, que han tenido como norma central de su política de relaciones externas el fortalecimiento de los mecanismos institucionales de carácter multilateral, la situación actual, el poder creciente del denominado G-7, constituye un desafío difícil a la imaginación y a la capacidad de actuar concertadamente. Los mecanismos que se han empleado para hacer conocer al G-7 el punto de vista de algunos países de la región en relación con aspectos fundamentales, como la deuda, el financiamiento del desarrollo, el proteccionismo comercial y la consolidación democrática e institucional, han sido los únicos posibles, teniendo en cuenta el modo informal (pero, en el fondo, profundamente ejecutivo) que caracteriza a las reuniones del G-7. En efecto, los países latinoamericanos que integran el Consenso de Cartagena, por ejemplo, han formulado planteamientos, a través de comunicaciones escritas dirigidas a los Jefes de Estado y de Gobierno de las naciones que conforman el G-7. La acogida a tales comunicaciones no ha pasado hasta ahora del nivel de la cortesía diplomática, pero sin haber provocado cambios esenciales en los términos de las relaciones entre las potencias dominantes y los países de la región.

Un análisis de los resultados alcanzados en el proceso de concertación y adopción de políticas entre los países del G-7, muestra que las medidas han sido tomadas sin evaluar ni tener en cuenta sus efectos sobre las economías de los países en desarrollo. Por el contrario, han estado orientadas a promover la corrección de brechas y desequilibrios originados en el mundo industrializado. Debe señalarse, además, que fuera de algunas referencias retóricas a la problemática del mundo en desarrollo, el criterio predominante ha consistido en reafirmar la inevitabi-

lidad del fortalecimiento de las economías centrales, para que, por el efecto *arrastrado*, mejore la economía internacional en su conjunto. En consecuencia, los problemas medulares que se abordan por el *sindicato de los grandes*, son los desequilibrios de la economía norteamericana, los saldos positivos de Alemania Federal y el Japón y la conveniencia de actuar concertadamente a nivel de los bancos centrales para evitar rápidas fluctuaciones cambiarias. El Tercer Mundo se reconoce como un problema (o una carga), pero, sin duda, de prioridad menor.

## 5. La crisis y el derecho al desarrollo

La pregunta planteada en los círculos financieros internacionales acerca del derecho al desarrollo no tiene respuestas uniformes. En algunos casos, hay afirmaciones. En otros, simplemente, una expresión de duda, que refleja las incertidumbres y las nuevas condiciones en que el problema se aborda en el mundo industrializado. Se afirma, en los sectores políticamente influyentes de las potencias dominantes, que los países y grupos de países del Tercer Mundo deben encontrar el camino del desarrollo, sin cifrar sus expectativas en la cooperación internacional. Para ello, sostienen, deben diseñar adecuadas políticas económicas, realizar procesos de ajuste, cumplir con sus obligaciones frente a la banca internacional y, finalmente, crear un ambiente propicio para la inversión privada, especialmente la extranjera. En la medida en que tales prerequisites se cumplan, se sostiene en el mundo industrializado que las naciones del Tercer Mundo podrán aspirar a recuperar sus economías y, progresivamente, alcanzar la suficiente dinámica de crecimiento y de avance social. Pero, un análisis acerca de las situaciones confrontadas por las economías de los países en desarrollo demuestra que tales enunciados teóricos no resultan suficientes para cambiar las condiciones objetivas en las cuales se desenvuelven las relaciones económicas internacionales. En las naciones industrializadas se considera con un creciente escepticismo las posibilidades efectivas de los mecanismos internacionales de concertación y

de cooperación para modificar las tendencias en materia económica e incorporar nuevos criterios que hagan posible un desarrollo de las relaciones internacionales más equilibrado, en el cual los beneficios de la producción, el comercio y las finanzas internacionales se distribuyan de manera más equitativa.

En los países de América Latina los efectos que, sobre la economía y la sociedad regional, provocaron el ajuste derivado del cambio de políticas de los países industrializados en relación con el financiamiento externo, determinaron no sólo una caída significativa del crecimiento de la economía sino, además, una nueva forma de concebir el desarrollo regional. En efecto, hasta inicios de la presente década, los sectores que imponían sus criterios en la conducción de los asuntos económico-financieros en los países de la región, estaban en favor de otorgarle un creciente énfasis a los asuntos de ingeniería financiera. Es decir, consideraban que un adecuado manejo de los flujos de recursos monetarios procedentes de los países dominantes permitiría crecer rápidamente, aún cuando el nivel inicial de la deuda en relación con ciertos ratios fundamentales, como el total de las exportaciones o del producto bruto interno, se incrementara.

Un enfoque como el señalado anteriormente tenía un elevado contenido de relacionamiento externo, lo cual, por se, no es malo. Sin embargo, por las condiciones estructurales de participación de la región en la economía internacional, el relacionamiento externo, especialmente en materia financiera, determina un elevado grado de dependencia y vulnerabilidad. Ello quedó fehacientemente demostrado durante la presente década, cuando se inició la crisis de la deuda. El ciclo de recepción de recursos netos procedentes del exterior se interrumpió, y fue sucedido por otra etapa caracterizada por la remisión de recursos al exterior, en lo que constituye un severo proceso de descapitalización de la economía regional. En consecuencia, las bases sobre las cuales se había sustentado la política de endeudamiento externo = crecimiento, demostraron ser débiles, no estar adecuadamente sustentadas en una estructura económica

y financiera, en la cual se afirmara la presencia de América Latina como región con un creciente grado de participación en el comercio y la economía internacional.

Frente a la situación confrontada por la región en la presente década es posible tratar de identificar algunas opciones centrales para superar la crisis y establecer nuevas bases para la recuperación de la capacidad de crecimiento de la economía. Determinados sectores políticos y empresariales se han inclinado por afianzar los vínculos de relacionamiento con las potencias dominantes. Es decir, aceptar como un hecho histórico inevitable que el destino económico de la región está inseparablemente unido al comportamiento y a las concesiones procedentes de tales países. En otras palabras que las condiciones históricas de relacionamiento centro-periferia, en los términos planteados por Raúl Prebisch y la CEPAL, no deberían alterarse, a pesar de haber demostrado la historia sus efectos negativos sobre la región. Quienes adhieren a este criterio aceptan el hecho de que la solución no es la mejor, pero que una política de cambio se asimila al rupturismo, que se considera como un alto riesgo que la región no está en capacidad política y económica de asumir.

Evidentemente, la manera en la cual se plantean los criterios expuestos anteriormente, juegan con el criterio de costo-seguridad, frente a una eventual opción de mayor costo-inseguridad, que podría producirse en la hipótesis que se cambiarán las características esenciales del relacionamiento internacional de la región, particularmente en los aspectos de la deuda externa y del comercio. Las experiencias históricas parecen otorgar razón, en una primera lectura, a esta hipótesis de trabajo. Sin embargo, una apreciación más amplia permite arribar a conclusiones diferentes. En efecto, cuando un país de la región, en forma aislada, ha intentado cambiar los términos y condiciones en los cuales se desarrollan las relaciones con los centros económicos internacionales, los problemas generados han resultado, por lo menos en el corto y medio plazo, negativos. Las situaciones producidas han tenido un alto costo social y político, aún cuando, en lo económico (y en el cor-

to plazo) se hubieran logrado progresos.

Un tema directamente vinculado con la recuperación de la capacidad de crecimiento, es el estilo de desarrollo. En función de este criterio, se cuestionan las condiciones en las cuales se ha producido el interrelacionamiento de los países de la región con las potencias dominantes. Además, se encuentran las profundas raíces de la crisis en la existencia de relaciones internacionales injustas, en las cuales la distribución de los beneficios del comercio, de la producción y de las finanzas se distribuyen de manera asimétrica, beneficiando principalmente a las naciones altamente industrializadas. En tal contexto, se considera que los problemas del subdesarrollo regional son anteriores y superiores a la crisis de la deuda, en la medida que guardan directa relación con las condiciones de las estructuras económicas, productivas, institucionales y de distribución del ingreso. Por tanto, la crisis de la deuda ha agravado la situación económica, la ha tornado socialmente insostenible y políticamente compleja, con lo cual los problemas de naturaleza estructural, preexistentes a la crisis, se han manifestado con mayor dramatismo.

Un tema de reflexión, al plantearse el asunto de la recuperación de la capacidad de crecimiento de la economía de la región, concierne al modelo social y económico. El mejorar algunos indicadores financieros y, por tanto, incrementar la disponibilidad de recursos para importar, el contar con recursos adicionales para financiar determinados proyectos de carácter social, no constituyen, en lo esencial, condiciones suficientes para afrontar de manera coherente, integral y permanente la problemática estructural de la región y la necesidad de actuar con eficiencia y sentido previsor frente a los cambios que, a nivel mundial, se producen debido a la revolución tecnológica en marcha. América Latina debe asumir, como una necesidad histórica, la tarea de impulsar un auténtico proceso de desarrollo regional, sustentado en la movilización de los recursos internos, en el apoyo efectivo a la integración como un proyecto político y en la utilización del poder de negociación regional.

Ese proceso debe, contar con la activa presencia de un Estado eficiente, capaz de conducir el desarrollo nacional y de concertar los intereses de los diferentes sectores sociales. Se trata, por tanto, llevar a cabo un proceso orientado a producir un cambio, a generar nuevos términos de relacionamiento internacional y de vinculaciones al interior de los países de la región y entre éstos. Sólo de tal manera el concepto de recuperación de la capacidad de crecimiento tendrá características cualitativamente diferente y permitirá lograr metas de desarrollo, que incluyan una mayor producción de bienes y servicios, un mayor grado de control nacional sobre la base productiva, una capacidad adecuada de generación de tecnología y una distribución social del ingreso más adecuada.

## 6. Reforzar las posiciones regionales

Los países de la región tienen por delante desafíos inéditos pero, también, antiguas deudas por pagar con sus respectivas sociedades. La complejidad de los problemas no permite asumir posiciones maniqueas. Las ortodoxias, la adhesión ciega a dogmas, no constituyen en la actual coyuntura respuestas adecuadas. Pero tampoco son respuestas válidas las que consideran que el pragmatismo es la manera de asumir los retos económicos y sociales. Al amparo de los dogmatismos se justifican y perpetúan los errores. Gracias al pragmatismo es posible sacrificar los principios y objetivos de medio y largo plazo, por lograr resultados inmediatos o aparentes victorias.

Hay sin duda, realidades y problemas diferentes en la región, pero, al mismo tiempo, hay situaciones que permiten aproximar posiciones, en función de la definición de principios fundamentales. Evidentemente, la crisis y, de manera singular, el problema de la deuda han creado en los países de la región criterios que, adecuadamente armonizados, pueden fortalecer el poder de negociación latinoamericano sobre este particular. Algo parecido puede plantearse con relación a los productos básicos y a la necesidad de impulsar el desarrollo de la industria. Se trata de asuntos en los cuales es posible lograr consensos sobre las razones que explican el rezago regional y la mane-

ra en la cual el entorno internacional resulta inadecuado. La tarea es más difícil, sin duda, cuando se trata de definir líneas para la acción conjunta. Pero es necesario intentarlo, tal como los países más desarrollados lo hacen cuando se trata de definir sus intereses, de hacer valer sus derechos o, simplemente, de imponerlos.

En los últimos años, y debido a las condiciones objetivas de la crisis, el grupo de países altamente industrializados ha ejercido poder sobre el resto de la comunidad internacional. Ese poder se ha reflejado en asuntos tales como la deuda, el comercio y las condiciones operativas de los organismos de carácter multilateral.

En el primero de los casos, a través del mantenimiento de condiciones onerosas para el pago de los compromisos financieros externos, especialmente por las elevadas tasas de interés y por la decisión de retirar fondos de los países en desarrollo, en lugar de hacer aportes efectivos que contribuyan, aún cuando, de manera limitada, a promover el avance económico y social del Tercer Mundo.

El ejercicio de poder en materia de la deuda se ha reflejado en acciones concertadas entre los países acreedores y la banca internacional. Debe recordarse, a este respecto, que en los años iniciales de la crisis de la deuda, desde los países centrales se afirmaba que los problemas existentes eran privados y bilaterales, de manera tal que concernían únicamente a los países deudores y las entidades financieras. Sólo cuando se obtuvieron resultados financieros importantes, a costa de grandes sacrificios en los países deudores, se hicieron públicas algunas iniciativas originadas en las potencias dominantes. Pero, tales planteamientos no se concretaron en resultados tangibles. De tal modo, a pesar que el discurso político adquirió un matiz diferente, en la realidad financiera los resultados fueron igualmente negativos para los países endeudados e, inclusive, empeoraron.

En el caso del comercio, los resultados registrados en la presente década muestran dos características principales: I una situación tendencial hacia el deterioro de los productos básicos en el mercado internacional y II un agravamiento del proteccionismo por parte

de las naciones centrales. Estas dos situaciones han limitado las posibilidades de los países en desarrollo y, en especial de América Latina, de mantener su presencia en el mercado internacional. La situación registrada en materia comercial ha traído consigo, como efecto directo, una pérdida de credibilidad en el sistema comercial internacional, incluyendo especialmente al GATT. Los países ricos, que generan más del 70 por ciento del comercio internacional, han desconocido acuerdos solemnemente adoptados en el pasado y han actuado arbitraria y autónomamente en el señalamiento e imposición de restricciones comerciales. Además, compromisos recientes, adoptados al inicio de la actual Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales, no han sido cumplidos.

Finalmente, el ejercicio del poder de las potencias dominantes se ha dejado sentir sobre los organismos financieros de carácter multilateral. Progresivamente, y conforme la debilidad financiera de los países en desarrollo se dejó sentir, las naciones industrializadas utilizaron la fuerza que les otorga su participación en el capital accionario de las entidades multilaterales para establecer condicionalidades en el otorgamiento de los créditos. Tales condiciones no estaban referidas a los proyectos mismos, sino a los términos en los cuales la política económica de los países soberanos debería conducirse. En la medida en que las medidas sugeridas por tales organismos se cumplieran los países resultarían elegibles para obtener créditos. Por el contrario, la oposición a poner en práctica determinadas recomendaciones, que se consideraban por los países en desarrollo como social y económicamente inviables, determinaban que el apoyo financiero no fuera concedido. Como resultado de esta nueva realidad, el carácter multilateral y de fomento que correspondía a tales entidades, comenzó a perderse y fue reemplazado por una suerte de ejercicio del poder de las naciones más desarrolladas.

Frente a un marco externo adverso y complejo los países de la región deben asumir una actitud constructiva, en función de identificar sus potencialidades y los elementos sobre los cua-

les basar su capacidad de negociación. La realidad internacional, por el grado de dinamismo que registra, requiere, más que nunca, la afirmación de sólidos principios. En caso contrario, la prevalencia del pragmatismo y de las reacciones inmediatistas, puede conducir a un proceso caracterizado por la pérdida de perspectiva, confusión entre los medios y los fines y al debilitamiento de la capacidad negociadora.

El proceso en virtud del cual se establezcan los elementos fundamentales en función de los cuales se desarrolle una respuesta regional integral, coherente, con perspectiva de la historia, frente a los desafíos externos, pasa, necesariamente, por definiciones políticas. La región latinoamericana es heterogénea. Esta situación se ha presentado por algunos sectores como un factor de debilidad, como un aspecto negativo para lograr entendimientos que conduzcan a la unidad y la definición de posiciones comunes. Sin embargo, la heterogeneidad y la diversidad regional puede constituir un factor de fortaleza, en la medida en que constituya el soporte en función del cual se establezca una estrategia negociadora externa.

La crisis ha traído consigo algunos efectos positivos para la región. El principal de ellos es la comprobación que los efectos negativos de las políticas de ajuste han golpeado por igual a los países mayores y menores de la región. Ha permitido, además, constatar que, desde la perspectiva del norte desarrollado, la región se considera como un conjunto cuando se trata de

abordar problemas, en tanto que, en la búsqueda de las soluciones, los países ricos prefieren afrontar el tema en la modalidad del caso por caso.

Un ejemplo de lo anterior es la deuda externa. En este aspecto, cuando se inició la crisis, en 1982, se observó, de inmediato, un actitud de la banca internacional de retiro de América Latina en su conjunto, sin distinguir entre países. Es decir, se calificó a la región como problemática y, por tanto, no susceptible de continuar recibiendo aportes frescos de recursos financieros. En cambio, cuando se iniciaron los procesos de refinanciación de la deuda regional, tanto los gobiernos de los países acreedores como la banca internacional, defendieron la tesis del tratamiento del problema caso por caso. Esta estrategia de manejo no fue producto de una situación casual, sino que obedeció a una concepción política-estratégica de parte de las naciones acreedoras.

Estas conocían que el financiamiento externo había constituido un factor importante en los procesos de desarrollo y de gestión pública y privada de los países de la región durante la década de los años 70. En consecuencia, crear una dificultad en bloque (retirar el apoyo a toda la región) y ofrecer, luego, nuevos créditos a los países que hicieran los esfuerzos para merecerlos (tratamiento del problema caso por caso), era el único medio para recuperar los créditos otorgados. La experiencia latinoamericana registrada en esta materia entre los años 1982 y 1989 es suficientemente esclarecedora.

La acción conjunta en el plano regional habría permitido, sin duda, mejores resultados en el caso de la deuda externa, que el enfoque bilateral. La historia, en ese sentido, otorga una lección, que es necesario capitalizar: el fortalecimiento de los mecanismos de concertación de posiciones regionales representa un medio eficaz para asegurar una presencia latinoamericana con mayor fuerza y capacidad negociadora en el escenario internacional.

El caso de la deuda, sin embargo, no es el único. Lo mismo puede afirmarse en materia comercial. En este sector, en la hipótesis que se hubiera ejercido el poder de compra como una herramienta negociadora, las condiciones de participación regional en el comercio mundial habrían mejorado. Además, en la medida en que se profundiza sobre las diferentes áreas de la economía y de la estructura productiva regional se encuentran posibilidades efectivas para articular posiciones conjuntas, que hagan sentir con la necesaria fuerza y autoridad la presencia de América Latina en el mundo.

La integración económica, dentro de ese contexto, tiene que ampliarse, para alcanzar una dimensión política adecuada, en virtud de la cual resulte posible otorgar la necesaria importancia a la dimensión externa, a la prioridad de modificar los términos y condiciones en los cuales participa la región en el escenario internacional y, fundamentalmente, a la estructuración de una capacidad regional de negociación basada en la definición de objetivos comunes.

## Las relaciones entre EE.UU. y América Latina

### Secretaría Permanente del SELA

El siguiente artículo corresponde a uno de los capítulos del documento "Relaciones de América Latina y el Caribe con los Estados Unidos de América", elaborado por la Secretaría Permanente del SELA dentro de la serie Estudios sobre Relaciones Económicas.

#### I. Comercio

Durante el año 1988 las exportaciones de América Latina hacia Estados Unidos alcanzaron, según el Departamento de Comercio de dicho país, un total de casi 49.000 millones de dólares, equivalente a un incremento de alrededor del 10% con respecto al registro anotado en 1987. Las importaciones de la región provenientes de Estados Unidos alcanzaron, por su parte, un monto total de 40.000 millones de dólares, casi un 27% más que el valor acumulado en el curso del año precedente. Dichos valores de exportación e importación arrojaron un saldo superavitario para la región de alrededor de 9.000 millones de dólares, un 30% inferior al acumulado durante 1987.

Durante 1988 las exportaciones de Estados Unidos hacia América Latina crecieron ligeramente por encima de las exportaciones norteamericanas totales. En buena medida, este comportamiento fué resultado del rápido crecimiento de las exportaciones a México (las que se expandieron en más del 41%), país que constituye el tercer socio comercial de Estados Unidos y el mercado más importante para los productos norteamericanos en la región (durante el año pasado México absorbió más de un 48% de las exportaciones norteamericanas totales a América Latina). El aumento de las importaciones latinoamericanas provenientes de Estados Unidos fue, por su lado, marcadamente superior al incremento de las importaciones globales de la región.

Las importaciones norteamericanas provenientes de América Latina, por su parte, también se expandieron más rápidamente que las importaciones

norteamericanas totales, incrementándose de esta forma la participación de los países de la región en el mercado de Estados Unidos (Cuadro 1). Esto fue particularmente cierto para los principales socios comerciales de Estados Unidos en América Latina, que aumentaron rápidamente el valor de sus exportaciones al mercado norteamericano. Las exportaciones latinoamericanas a Estados Unidos, sin embargo, crecieron más lentamente que las exportaciones totales de la región y lo propio ocurrió con los principales socios comerciales de Estados Unidos (con la excepción de México). Durante 1988 también se produjo una importante concentración en la participación de las importaciones latinoamericanas provenientes de Estados Unidos con respecto a las importaciones totales de la región. Este movimiento fue acompañado por el rápido crecimiento de las importaciones de productos norteamericanos realizadas por los principales socios comerciales de Estados Unidos en América Latina. En resumen, durante el año 1988 el perfil de las relaciones comerciales entre Estados Unidos y América Latina ha continuado dominado por la tendencia a una vinculación más intensa con características profundamente asimétricas. Esta tendencia se ha expresado, alternativamente, a través de la creciente dependencia de las exportaciones regionales del mercado norteamericano o de un papel cada vez más importante de la oferta de productos norteamericanos como fuente de las importaciones de América Latina. Entretanto, la significación de la región como mercado y proveedor de los Estados Unidos no ha sufrido mayores modificaciones en el período reciente, después de un período de retracción sostenida en la primera mitad de la década de los ochenta.

#### II. La deuda externa

Durante el curso del último año los síntomas de erosión en el liderazgo mantenido por las autoridades norteamericanas en el tratamiento de la crisis de la deuda externa de las economías latinoamericanas se acentuó de manera significativa. De hecho, a lo largo de 1988 se hizo progresivamente más patente la sensación de que el

gobierno de Estados Unidos marchaba a la zaga de los acontecimientos. En efecto, durante ese período las autoridades financieras de Estados Unidos mostraron poco interés en promover nuevas iniciativas, a pesar de la presencia de signos claros de desgaste en la estrategia convencional, identificados no sólo por organismos como la CEPAL o la UNCTAD, sino también por el FMI y el Banco Mundial. En rigor, parecería haberse verificado cierto agotamiento en la capacidad de las autoridades norteamericanas de introducir innovaciones a la estrategia en curso, tal como lo habían hecho a partir de octubre de 1985 con el lanzamiento del Plan Baker. Si bien es cierto, por una parte, que este fenómeno estuvo vinculado al cambio de prioridades de política operado en un año electoral —reflejado transparentemente en la renuncia del activo exsecretario del Tesoro James Baker a fin de involucrarse más íntimamente en la campaña proselitista—, por la otra, también manifestó el agotamiento de la capacidad de adaptación de la estrategia convencional frente las nuevas circunstancias sin sufrir cambios de naturaleza más profunda. Estos cambios eran naturalmente poco apropiados en una coyuntura de elección presidencial inminente.

El lanzamiento del Plan Brady en marzo de 1989 no alcanzó a modificar sustantivamente el panorama descrito. El secretario del Tesoro de la administración Bush, Nicholas Brady, ordenó una revisión de la estrategia de la deuda impulsada por su antecesor. La mencionada revisión concluyó que el Plan Baker había fracasado en dos aspectos clave: **a** evitar el traslado de riesgos del sector privado al sector público (lo que efectivamente ocurrió por la sustitución del financiamiento de los bancos comerciales por el proveniente de los organismos multilaterales), y **b** frenar y revertir la fuga de capitales de América Latina hacia los países desarrollados.

En primer lugar, vale la pena destacar que la entidad de la nueva iniciativa norteamericana es, por el momento, más difusa que la de su antecesor, el Plan Baker, debido tanto a las diferencias existentes al interior del gobierno de Estados Unidos como a las que éste mantiene con sus pares europeos,

**Cuadro 1**  
**Estados Unidos/América Latina: Tendencias en la participación del**  
**comercio recíproco, 1985-1988**  
 (porcentajes)

	1985	1986	1987	1988
Exportaciones norteamericanas a América Latina como proporción de las exportaciones norteamericanas totales	13,4	13,0	12,9	13,1
Importaciones norteamericanas de América Latina como proporción de las importaciones norteamericanas totales	12,6	10,8	10,9	11,2
Exportaciones latinoamericanas a Estados Unidos como proporción de las exportaciones latinoamericanas totales	47,2	50,5	49,8	47,9
Importaciones latinoamericanas de Estados Unidos como proporción de las importaciones latinoamericanas totales	47,5	47,0	46,9	54,0

Fuente: Departamento de Comercio y CEPAL.

especialmente, los del Reino Unido y Alemania Federal. El énfasis de la propuesta está puesto en la reducción voluntaria de la deuda y de la carga representada por su servicio, rasgo que la diferencia netamente de la iniciativa Baker, la cual se basaba en un aumento de las obligaciones de los deudores a través de la continuidad en la provisión de dinero fresco por parte de los bancos comerciales y de un aumento de los créditos concedidos por los organismos multilaterales.

La reformulación de la política de Estados Unidos con respecto a la crisis de la deuda implicó un reconocimiento de la inviabilidad del Plan Baker provocada por el alza en las tasas internacionales de interés, el deterioro en los términos de intercambio de los países deudores, la reticencia a seguir prestando por parte de los bancos privados, y la limitada expansión de los créditos por los organismos multilaterales. Sin embargo, los planes Baker y Brady comparten un rasgo central: la ayuda financiera se otorga sólo a aquellos países que continúen aplicando programas de ajuste y de reforma estructural. En rigor, pareciera que la última reformulación de la estrategia norteamericana de la deuda significa un retorno a los aspectos más resistentes de la condicionalidad macroeconómica, al colocar nuevamente en el centro de la escena al Fondo Monetario Internacional, luego de un fugaz

desplazamiento de éste por parte del Banco Mundial en tiempos del Plan Baker.

Sin embargo, si se consideran los modestos objetivos planteados por las autoridades norteamericanas, es evidente que la nueva propuesta parece más bien dirigida a retomar la iniciativa política que a brindar una solución duradera del problema. En efecto, las autoridades norteamericanas han expresado su intención de alcanzar a través de la nueva iniciativa una reducción de la deuda externa de los 39 países en desarrollo más endeudados, equivalente al 20% de las obligaciones con los bancos privados, magnitud que no entraña ningún alivio sustancial para las economías más endeudadas de América Latina.

Al margen de estas consideraciones, subsisten grandes dudas acerca de la dimensión efectiva que eventualmente habrá de tener la implementación concreta de la propuesta Brady. En rigor, pese al nuevo énfasis de las autoridades norteamericanas en el objetivo de reducción de la deuda, dados los recursos que efectivamente pueden movilizar los organismos multilaterales "sin elevar la carga de los contribuyentes de los países desarrollados" (como prometió Nicholas Brady) y considerando la reticencia de importantes países acreedores (Alemania Federal y Reino Unido, principalmente) al otorgamiento de garantías por parte de los

organismos multilaterales, así como el carácter voluntario de las operaciones de reducción propuestas, lo más probable es que estas operaciones se conviertan en un "plato" más el enfoque del "menú de opciones" actualmente en vigor, junto con las operaciones de capitalización de la deuda y los mecanismos de *on-lending* y *relending*.

### III. El Congreso de Estados Unidos y la deuda externa

Durante 1988 también volvió a manifestarse claramente la existencia de importantes divergencias en el tratamiento del problema de la deuda externa entre la rama legislativa y el Ejecutivo de los Estados Unidos. En este sentido destaca la aprobación en agosto de 1988 del proyecto de Ley Omnibus de Comercio y Competitividad que incluye, aunque atenuadamente respecto a las aspiraciones originales, una nueva iniciativa para el tratamiento del problema de la deuda externa.

Como se recordará, el representante demócrata John Lafalce, argumentando en torno al nexo existente entre los problemas comerciales de Estados Unidos y las dificultades financieras de los deudores latinoamericanos, había incorporado al proyecto de Ley de Comercio una iniciativa que proponía el establecimiento de una institución financiera internacional (*International Debt Management Authority*) apoyada en una facilidad multilateral creada para administrar la deuda de las economías en desarrollo. El objetivo básico de la propuesta era el de utilizar dicha facilidad para la compra de deudas bancarias con un descuento, a fin de aliviar la carga del servicio que pesa sobre los deudores. Los pasivos transferidos a la nueva institución gozarían de tasas de interés menores y condiciones de pago más favorables a través de mecanismos tales como la vinculación de las nuevas deudas al desempeño exportador de los países beneficiarios. Los fondos de la facilidad serían captados en los mercados financieros internacionales y estarían respaldados por compromisos de los países industriales o por las reservas de oro del FMI. El acceso de los países deudores a la facilidad estaría condicionado a la elaboración de un

"plan de desarrollo económico creíble".

La Ley de Comercio finalmente aprobada por el Congreso y el Ejecutivo incluyó una instrucción dirigida al Secretario del Tesoro para que éste estudie la factibilidad de establecer un mecanismo de esta naturaleza. Para ello la nueva legislación otorgó al Secretario del Tesoro un plazo de seis meses para presentar un informe preliminar, cuya versión final debería concluirse un semestre más tarde. Finalmente, a mediados de marzo de 1989 el Departamento del Tesoro hizo públicas sus conclusiones, reafirmando su resistencia a mecanismos del tipo del propuesto por la legislación comentada sobre la base de que podrían "deprimir de manera importante los precios en los mercados secundarios y aumentar la probabilidad de que se interrumpa el servicio de la deuda".

La intervención del Congreso de los Estados Unidos en el tratamiento de la crisis de endeudamiento externo de las economías en desarrollo también fue sumamente activa en el debate relativo a la ratificación legislativa del incremento en el capital general del Banco Mundial, iniciativa a la cual se han opuesto varios congresistas. Paradójicamente, esta actitud ha provenido de legisladores tradicionalmente favorables al rol de los organismos internacionales, preocupados por la ineficiencia del actual marco internacional para el tratamiento del problema de la deuda en las economías en desarrollo. En tal sentido, dichos congresistas han condicionado un eventual apoyo al incremento en el capital general del Banco a la implementación de propuestas de reducción de la deuda bancaria, en el espíritu de los lineamientos incorporados a la Ley de Comercio sancionada en 1988.

#### IV. Estados Unidos y los bancos comerciales

Los bancos comerciales han continuado desarrollando la estrategia de reducción en su exposición en los países deudores del mundo en desarrollo, ya sea a través de la minimización de los créditos concedidos y/o de la participación en programas de conversión de la deuda. Esta actitud les ha permitido fortalecer significativamente su

posición financiera. El Cuadro 2 ilustra apropiadamente los alcances de dicha política. En él se aprecia cómo la tendencia a reducir la magnitud de los nuevos créditos concedidos a América Latina iniciada en 1982 se convierte, en el curso de 1987, en una reducción absoluta (por valor de 7.100 millones de dólares) de su stock acumulado. Esto es particularmente notable si se considera que dos de los principales deudores de la región (Argentina y México) recibieron, en el período, créditos por 5.600 millones de dólares. Esta disminución en los activos de los bancos comerciales en América Latina fue consecuencia de operaciones de conversión de deuda, ventas de activos, no registro de intereses atrasados, amortizaciones y recompras de deudas privadas y, en algunos casos, cancelaciones. Durante el primer semestre de 1988 los bancos comerciales sólo otorgaron un crédito a Colombia (el único de los grandes deudores regionales que no reprogramó sus pasivos) por 1.000 millones de dólares, cuya concreción insumió más de un año de negociaciones.

Los notables resultados de esta política pueden apreciarse en el cuadro 3. La exposición de los bancos de Estados Unidos —que forman el grupo más comprometido entre los bancos comerciales— se redujo drásticamente tanto en relación al capital como en términos absolutos. Esta reducción ha sido particularmente intensa en el grupo con exposición más elevada formado por los nueve mayores bancos, el que ha logrado pasar de una relación préstamos/capital primario de 176,5% a fines de 1982 a 97% a fines de 1987. En el último año estas tendencias no hicieron más que acentuarse (Cuadro 3), especialmente la referida a la liquidación de préstamos, gracias a la mayor flexibilidad alcanzada tras el incremento general de reservas liderado por *Citicorp* en mayor de 1987.

#### Cuadro 2

Cambios en los activos de los bancos comerciales en América Latina (mil millones de dólares)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
	27,4	30,5	12,1	8,3	5,3	1,7	1,6	-7,1

\* Neto de efectos cambiarios.  
Fuente: BIS.

En efecto, durante el año que culminó el 30 de junio de 1988 doce de los mayores bancos de Estados Unidos redujeron su exposición en los países en desarrollo en poco más de 5.500 millones de dólares. Este ritmo de ventas, canjes o cancelaciones de préstamos se aceleró, además, en el primer semestre de 1988, período en el cual la exposición del mismo grupo de bancos se redujo en 3.800 millones de dólares, más del doble de la reducción operada en el segundo semestre de 1987, que fue de sólo 1.700 millones. Estos montos deben compararse con estimaciones de escasos 100 millones de dólares vendidos entre 1982 y 1986.

El importante aumento de las ventas de préstamos bancarios en el mercado secundario, que ha tenido como contrapartida la interrupción en la concesión de préstamos, se ha visto favorecida por el accionar de fuertes presiones competitivas en la actividad bancaria relacionadas con el anuncio de futuros cambios de gran envergadura en el ambiente regulatorio doméstico e internacional. Las bancos están procurando fortalecer sus bases de capital preparándose para librar dos grandes batallas competitivas. En 1991, por un lado, se producirá la eliminación de las restricciones implantadas hace más de medio siglo para la operación a escala nacional en Estados Unidos. Por otro lado, los países industrializados acordaron la unificación de los estándares bancarios para 1993, fijando la relación entre capital y activos ajustados por riesgo en 7,25% para 1990 y en 8% para 1992, en el marco de una desregulación global de los movimientos internacionales de capital que someterá a los bancos de Estados Unidos a una dura competencia con las instituciones de otras nacionalidades y, especialmente, de Japón. Según un estudio de diciembre de 1987, 26 de los mayores ban-

**Cuadro 3**  
Evolución de la exposición de los bancos de Estados Unidos en los países deudores  
(mil millones de dólares y %)

	Países en desarrollo		América Latina	
	1982	1987	1982	1987
Total bancos				
- Exposición absoluta*	131,7	100,9	83,9	74,8
- Exposición en relación al capital**	186,1	78,1	118,8	57,9
Nueve mayores				
- Exposición absoluta*	83,4	67,4	51,2	50,0
- Exposición en relación al capital**	287,7	130,9	176,5	97,0
Resto				
- Exposición absoluta*	48,3	33,5	32,7	24,8
- Exposición en relación al capital**	116,0	43,1	75,6	31,9

\* Mil millones de dólares

\*\* Porcentaje

Fuente: Federal Financial Institutions Examination Council

cos de Estados Unidos no cumplan con las relaciones propuestas y según otro sólo dos lo hacían (Bankers Trust y J.P. Morgan). En este cuadro resulta poco realista esperar nuevos préstamos a los países en desarrollo, pudiéndose prever una política de capitalización más intensa de los bancos de Estados Unidos.

Consecuentemente, la visión predominante entre las instituciones bancarias privadas, especialmente las norteamericanas, es que ya han prestado demasiado y que el dinero nuevo que se canalice hacia las economías en desarrollo debe provenir ahora de fuentes oficiales. Así lo han hecho saber a través de comunicaciones del Institute of International Finance enviadas a los Comités Interino y de Desarrollo del FMI y el Banco Mundial antes de las reuniones de abril y setiembre de 1988. En oportunidad de las reuniones de abril, los bancos señalaron "la falta de liderazgo" en la gestión de la deuda y una "tensión creciente" en la misma. En especial, subrayaron que los "gobiernos acreedores no han hecho lo suficiente para proveer más financiamiento oficial o abrir sus economías y han fracasado en hacer un uso efectivo de las instituciones financieras internacionales". También criticaron al FMI y al Banco Mundial. Al primero por el restringido horizonte de sus préstamos y su situación actual de receptor neto de fondos; al segundo por su negativa a asumir nuevos riesgos crediticios con el objetivo de novillar mayores préstamos de los

bancos comerciales. Finalmente, reiteraron su apoyo a la propuesta de lanzar una nueva emisión de DEG para los principales deudores que sirviera de garantía para su endeudamiento.

En la carta enviada en setiembre los bancos enfatizaron que las demandas de financiamiento bancario de los países en desarrollo prestatarios "exceden la capacidad y disposición de los bancos para satisfacerlas", recomendando una mayor movilización de los ahorros domésticos de los deudores y un incremento de las contribuciones de los acreedores oficiales y multilaterales. Entre los fundamentos de su actitud señalaron la necesidad de reforzar "aún más sus bases de capital" y los nuevos requerimientos de capital del G-10 que, a su juicio, discriminan contra los prestatarios soberanos ubicados fuera de la OCDE y Arabia Saudita. En relación a los organismos multilaterales, reclamaron un mayor rol catalítico del Banco Mundial en la captación de dinero fresco de bancos, en tanto propusieron un incremento de los préstamos del FMI, a través de un incremento rápido de cuotas con motivo de su Novena Revisión General y de un aumento en los límites de acceso.

En vista de estos antecedentes no resulta extraño que un sector importante de los bancos comerciales hayan brindado un acogida relativamente favorable al Plan Brady. Aunque el apoyo de las Instituciones privadas a una propuesta que enfatiza la condonación de una parte de sus activos en países en

desarrollo parezca paradójico, la nueva iniciativa norteamericana contempla en buena medida algunos de sus reclamos.

Un aspecto fundamental que han recibido con satisfacción es el carácter voluntario de las operaciones de reducción de deuda alentadas por el Departamento del Tesoro. Otro elemento de la propuesta que recibieron con beneplácito se refiere a la utilización del financiamiento de los organismos multilaterales ya sea para la realización de recompras en el mercado secundario o para garantizar el pago de intereses de títulos que sustituyan a la deuda vieja y representen un servicio menor.

Así lo entendió Horst Schulman, director del Instituto de Finanzas Internacionales, quien dijo que la nueva política incorporaba algunas de sus propuestas y dejaba de lado los llamados de algunos legisladores de establecer una agencia internacional para forzar a los bancos a vender sus préstamos con grandes descuentos. La reducción voluntaria apoyada con fondos de los organismos multilaterales es, en cierto modo, lo mejor que podían esperar los bancos interesados en reducir su exposición en los países deudores con problemas de servicio y mejorar la calidad de su cartera crediticia. Los banqueros también esperan, a partir de la nueva iniciativa, la implementación de una serie de alicientes tributarios, contables y regulatorios que favorezcan la reducción de la deuda. Sin embargo, los detalles en esta materia son por ahora bastante difusos debido a las ostensibles diferencias que existen entre distintas agencias gubernamentales norteamericanas, tales como la Junta de Gobernadores del Sistema de la Reserva Federal y el Departamento del Tesoro.

En una nueva carta enviada por el director de dicho Instituto al Comité Interino en vísperas de las reuniones de abril de 1989 se acentúa el apoyo a la revisión de la estrategia de la deuda impulsada por Nicholas Brady, aunque se señala la insuficiencia de basarse exclusivamente en las operaciones de reducción voluntaria de la misma, probablemente por la necesidad de complementar por su limitado alcance.

En tal sentido, se señala la necesidad de complementar aquellas operaciones con nuevos préstamos de acree-

dores oficiales y privados, de implementar y reforzar los programas de conversión de deuda en capital accionario y de proponer medios específicos para revertir la fuga de capitales". Se infiere claramente de lo anterior la visión de los bancos comerciales de continuar con el enfoque del "menú de opciones" ampliado con la incorporación de las operaciones de reducción voluntaria de la deuda. También es notable que las sugerencias de Brady dirigidas a romper el cártel bancario a través de la suspensión de las

cláusulas de negociación colectiva con el objetivo de permitir la negociación individual entre bancos y deudores no sólo no haya causado ningún revuelo entre los bancos sino que, por el contrario, hayan encontrado algún grado de apoyo. Probablemente, éste constituye el mejor indicador del reforzamiento de la posición negociadora de los bancos a través de las ganancias capitalizadas y las provisiones efectuadas desde el estallido de la crisis de la deuda.

Sin embargo, el apoyo a la iniciativa

planteada por el Secretario del Tesoro Brady no ha sido homogénea. Muy por el contrario, importantes instituciones privadas han expresado serias reservas, particularmente con respecto a la falta de precisiones de la propuesta en sus fases iniciales. Para estos bancos, así como para otros voceros de la comunidad financiera internacional, la imprecisión del "plan" podría tener efectos seriamente perjudiciales, al menos en el corto plazo, para las relaciones entre los acreedores privados y los países deudores.

## El ajuste en la economía norteamericana: ¿inflación o recesión?

Oswaldo Rosales V.

Economista chileno, actualmente se desempeña como funcionario del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES), con sede en Santiago de Chile.

### 1. La evolución de los desequilibrios

Recientemente la revista *The Economist* señalaba que más que hablar de la "revolución reaganiana" correspondía hablar de "la fiesta americana", aludiendo al déficit federal que habría alimentado el crecimiento de la producción y el consumo, alentando a la vez el desequilibrio en las cuentas externas.

El pronóstico ofertista suponía equilibrar las cuentas fiscales en 1983, obteniendo superávits de allí en adelante. La realidad ha mostrado, sin embargo, un déficit fiscal que en 1983 llegó a ser un 6.2% del PIB, se mantuvo por sobre el 5% hasta 1986 y volvió en 1987 y 1988 se aproxima al 3% del producto. El desahorro fiscal, más un consumo privado que ha crecido más que el producto, han generado un deterioro de las cuentas externas, comercial y corriente. Así entonces, en 1988 el déficit en cuenta corriente ascendió a un 2.8% del producto.

Cuando un país consume por encima de sus recursos sólo puede hacerlo aumentando su endeudamiento con el exterior y a ello es a lo que alude *The Economist*. En efecto, a comienzos de los ochenta, Estados Unidos mantenía una sólida posición acreedora con el resto del mundo por más de US\$100 mil millones. Como es conocido, dicha posición se altera en 1985, transformándose en un dinámico deudor, desplazando en 1986 a Brasil como la economía más endeudada del mundo y superando en 1988 el total de la deuda externa acumulada por 19 países latinoamericanos.

Cuadro 1

La evolución de los déficits federal y de balanza de pagos (miles de millones de dólares)

Año	Pronóstico Ofertista <sup>a</sup>	Déficit federal efectivo	Déficit comercial	Déficit corriente
1981	- 27	- 79.0	14.3	+ 6.8
1982	- 21	- 128.0	0.2	- 8.6
1983		- 207.8	- 36.7	- 46.2
1984	28	- 185.3	- 94.9	- 107.0
1985	93	- 212.3	- 100.0	- 115.1
1986		- 221.2	- 123.5	- 138.8
1987		- 149.7	- 140.5	- 153.9
1988		- 155.1	- 118.0	- 135.0

<sup>a</sup> Proyecciones fiscales presentadas por el equipo económico de Reagan en 1980, equipo encabezado por George Schultz y Alan Greenspan.

Fuente: *Economic Report of the President*, enero, 1989.

Cuadro 2

Deuda externa comparada (miles de millones de dólares)

País	1984	1985	1986	1987
Estados Unidos	- 3.5	110.7	269.2	368.2
Brasil	105.2	106.7	111.0	121.2
México	96.7	97.8	100.5	102.3
América Latina	369.8	376.6	389.3	410.5

Fuente: *Economic Report of the President*, 1989 y CEPAL.

### 2. El ofertismo y la visión optimista del déficit

El debate fiscal reciente se ha animado con un reacomodo teórico de los ofertistas, quienes reducen la significación del déficit. El planteo señala que, a pesar del déficit, la economía ha completado 24 trimestres ininterrumpidos de crecimiento, con una tasa de desempleo del 5.0%, una inflación de 4.5% y un déficit federal en declinación, cercano al 3% del producto. De este modo, la escuela del "aterrizaje suave" pronostica para los próximos años un crecimiento del 2.5%, inflación cercana al 4%, reducción en la tasa de interés y un dólar relativamente estable. El actual valor del dólar sería suficiente para ir revirtiendo paulatinamente el déficit comercial y, del mismo modo, el fuerte ímpetu de las exportaciones y de la inversión fija privada estarían encargándose del adecuado vínculo con el me-

diano plazo, esto es, permitiendo una recuperación en la productividad y competitividad norteamericanas.

Se alega además que una reducción más acentuada del déficit fiscal podría inducir una recesión y afectaría además de un modo más que proporcional a la inversión pública, en momentos que ésta desempeña un papel destacado.

Desde el ofertismo se cuestiona también el tamaño del déficit. En efecto, Ellsner —ex Presidente de la Asociación Estadounidense de Economía— sugiere que en la actualidad lo que realmente existe es un superávit en las cuentas fiscales pues habría que separar aquellos gastos públicos que generan consumo corriente de aquellos gastos de capital (educación, entrenamiento, caminos) que incrementan la capacidad futura de producción. Realizando este ajuste, el déficit caería de US\$155 mil millones a US\$85 mil millones. Si además el cálculo del

déficit norteamericano incluyese los presupuestos locales y estatales — US\$55 mil millones de superávit en 1988—, el déficit caería a sólo US\$30 mil millones. Culmina su análisis proponiendo ajustar la deuda federal por el efecto de la inflación sobre la misma, con lo cual según Eissner se arriba a un superávit presupuestario de US\$42 mil millones, lo que permite sugerir una política fiscal expansionista que incremente el gasto y reduzca los impuestos<sup>1</sup>.

Con todo, la escuela ofertista coincide con otros enfoques en que el problema de la economía norteamericana es su insuficiente ahorro interno. La coincidencia obviamente desaparece al momento de las políticas, ya que el ofertismo sugiere ampliar los incentivos tributarios para estimular el ahorro, sin otorgar gran importancia a la expansión del déficit que ello pudiese generar, con una confianza excesiva —y empíricamente no observable— sobre el impacto positivo que estos alivios tributarios tendrían sobre el ahorro. Para ello, se apoyan en el llamado "teorema de la equivalencia de Ricardo", levantado por Barro y su escuela de expectativas racionales. En lo central, dicho teorema postula que el mecanismo de financiamiento del gasto público es irrelevante en las decisiones de consumo y de trabajo de las personas, contrariando el saber macroeconómico convencional sobre el efecto más o menos expansivo de los gastos públicos, según se financie con déficit, impuestos o bonos. Frente a un déficit financiado con bonos, las personas incrementarían su ahorro para cancelar los impuestos futuros que demanda tal déficit; por tanto, de aquí fluyen dos corolarios relevantes para el debate: 1) el gobierno puede aumentar su venta de bonos sin impactar en la tasa de interés, dado que las personas estarían dispuestas a comprarlos para financiar el futuro pago de impuestos; en otras palabras, el déficit fiscal no influye en la tasa de interés; 2) el déficit fiscal estimula el ahorro privado, al obligar a provisiones futuras para el pago de impuestos.

Sin embargo, la evidencia reciente señala que el déficit público no ha ido acompañado de un aumento en el ahorro privado sino por el contrario, la tasa privada de ahorro ha caído en

**Cuadro 3**  
Tasa de ahorro norteamericano  
(Porcentaje del PIB)

	1985	1986	1987
Balance en cuenta corriente	- 2.9	- 3.3	- 3.4
Balance Federal	- 3.3	- 3.4	- 2.3
Ahorro privado	16.6	16.1	14.7
Ahorro nacional	13.3	12.7	12.4

Fuente: Ricardian equivalence and national saving in the U.S., *IMF Working Paper*, WP/88/96, 1988.

**Cuadro 4**  
Tasa de ahorro personal sobre ingreso disponible

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Estados Unidos	7.5	6.8	5.4	6.1	4.4	4.0	3.2

Fuente: *Survey of Current Business*, varios números.

cerca de dos puntos del producto en dos años. Esta caída es más significativa aún cuando se fija la atención en la tasa de ahorro privada sobre el ingreso disponible, encontrándose aquí un cuello de botella estructural para el futuro desempeño de la economía norteamericana.

La evidencia para la economía norteamericana niega validez empírica al teorema de equivalencia ricardiana, señalando más bien que mayores impuestos o reducción de gastos impactarían positivamente sobre una mayor tasa de ahorro (IMF, *op. cit.*). Descartando el principio atribuido a Ricardo, pierde también validez la proposición de las expectativas racionales que se apoya en dicho principio para postular la ausencia de vínculos entre el saldo fiscal y el saldo corriente de balanza de pagos, al no verse afectada la tasa de interés.

Del mismo modo, si el problema es el ahorro nacional, poco importa que la inflación erosione el costo efectivo de la deuda federal porque lo que son ganancias para el fisco, representan pérdidas para los acreedores del fisco, los que en un 89% corresponden a residentes que ven así erosionarse sus ahorros<sup>2</sup>.

Para mal del ofertismo, los años recientes abonan suficiente evidencia sobre el impacto del déficit fiscal norteamericano en la tasa de interés in-

ternacional y en el déficit comercial, argumento recogido hace bastante tiempo por entidades como el FMI, la OCDE y el Banco Mundial.

El argumento del ofertismo descuida en el análisis que el impacto negativo de los déficits puede ser acumulativo y no necesariamente expresarse en el corto plazo. El endeudamiento de América Latina a fines de los 70 también se expresó en el corto plazo en un crecimiento del producto y del empleo, con baja inflación, todo ello gracias a déficits comerciales crecientes financiados desde el exterior, hasta que dicha situación se hizo insostenible para los mercados financieros internacionales. La segunda parte de la historia es conocida: ajuste recesivo, sucesivas devaluaciones, necesidad de generar superávits comerciales y transferencia neta negativa de recursos.

Ciertamente la analogía es parcial pues la relación deuda/producto es bastante menor en la economía norteamericana; se endeuda en su propia moneda y ésta goza de aceptación universal. Sin embargo, el ahorro interno continúa siendo muy bajo, más de la mitad del mismo es consumido por el déficit fiscal y el crecimiento de la productividad es aún demasiado bajo. El quid de la cuestión estriba en que bajo ahorro y baja productividad no pueden generar una mayor competi-

vidad, que es el único camino válido para reducir el déficit comercial, sin afrontar una aguda recesión. La solución del déficit comercial queda entonces librada a la devaluación del dólar; sin embargo, ello acarrea presiones inflacionarias. En este sentido, la mantención de los actuales niveles del déficit fiscal podría llevar a una recesión, si es que las necesidades comerciales condujesen a una devaluación más brusca y/o a un fuerte incremento en la tasa de interés, necesario para mantener el atractivo de los activos en dólares.

Hay otro vínculo nada despreciable. Es el existente entre el déficit fiscal, el déficit comercial y la posición de los pasivos externos netos. Estados Unidos mantiene un déficit en cuenta corriente cercano a los US\$140 mil millones y un servicio de la deuda del orden de los US\$50 mil millones, es decir, requiere una mejoría comercial cercana a los US\$200 mil millones para restaurar su equilibrio corriente y para detener el crecimiento de la deuda. Se trata sin duda de magnitudes elevadas, considerando que las exportaciones alcanzaron en 1988 a US\$519 mil millones y las importaciones a US\$614 mil millones, luego que las exportaciones crecieron 13% en 1987 y 18% en 1988<sup>3</sup>. Aún cuando las políticas vayan en el sentido correcto, el problema no podrá resolverse antes de cuatro o cinco años y ello quiere decir que en ese lapso continuará aumentando el servicio de la deuda. Esta presión de financiamiento genera una situación de equilibrio inestable donde el financiamiento externo, en ausencia de corte fiscal, exige tasas elevadas de interés para invertir en bonos del Tesoro norteamericano. Una menor tasa de interés reduce el servicio de la deuda y alivia el déficit fiscal; sin embargo, abate al dólar y crea presiones inflacionarias. El incremento en la tasa de interés incrementa los déficits gemelos y fortalece al dólar, pero esto último desbarata los avances en el saldo comercial.

La conocida moraleja de esto es que no puede apostarse a políticas aisladas. Es necesario acompañar el corte fiscal con una devaluación gradual y con una política monetaria más permisiva. En ausencia de disciplinamiento fiscal, el Fed no tiene más alternativa

que llevar a cabo una política monetaria restrictiva que evite un desborde inflacionario. Ello es lo que ha acontecido a mediados de febrero.

### 3. Aumentan las presiones inflacionarias...

En los mercados internacionales continúa la incertidumbre asociada al nivel de los déficits de la economía norteamericana.

En noviembre pasado, mes de las elecciones presidenciales en Estados Unidos, el dólar sufrió una caída cercana al 5%, reflejo de la desconfianza de los mercados financieros en que Bush pudiese cumplir con las metas presupuestarias de la enmienda Gramm-Rudman-Hollings (GRH). La enmienda GRH supone cortes anuales de US\$36.000 millones en el déficit presupuestario desde el año fiscal 1990 (que comienza en octubre 1989) hasta el año fiscal 1993.

El temor de los mercados radica en que el énfasis de la estrategia presupuestaria continúe apoyado casi exclusivamente en crecer para reducir el déficit. Las estimaciones del Congreso (CBO) suponen para los próximos años un crecimiento de 3% a 3.5% anual y una tasa de interés del 7%; con ambas variables así comportadas, el déficit fiscal llegaría a cero en 1993 ó 1994.

Estas proyecciones sugieren dos tipos de dudas: I) validez de las mismas; y II) impacto inflacionario de tal crecimiento. En materia de proyecciones, la experiencia indica que cada punto de subestimación en el pronóstico de inflación, y si ésta se traspasa a la tasa de interés, que es lo más probable, ello agrega US\$11.000 millones al déficit federal. Por otro lado, una sobreestimación de un punto en el crecimiento, agrega otros US\$27.000 millones al déficit<sup>4</sup>. A comienzos de mayo la tasa prime es de 11.5% y la de los bonos gubernamentales es de 9%, por tanto, se requeriría una fuerte baja en la tasa de interés futura en lo que resta del año, para aproximarse al nivel de 7%. Ello parece poco probable por las tendencias inflacionarias de la economía norteamericana.

Los elementos que avisan la preocupación por la inflación en Estados Unidos vienen de cuatro áreas:

- I La economía se encuentra cerca de su nivel de plena capacidad;
- II La tasa de desempleo es la más baja en 15 años, hay escasez de determinados tipos de trabajo y aparecen presiones al alza de los salarios;
- III La economía se mueve por encima de su capacidad potencial de crecimiento, estimada en 2.8% anual por el FMI; y
- IV El déficit comercial continúa siendo un 3% del producto.

Lo anterior se viene reflejando en el Índice de precios del consumo que viene incrementándose paulatinamente desde diciembre pasado. Dicho índice llegó en septiembre a un 4.2% anual (12 meses, septiembre a septiembre), se mantuvo en ese nivel hasta noviembre, y en diciembre llega a un 4.6%. La tendencia alcista continúa este año con valores de 4.7% anual en enero, 4.8% en febrero y 5% en marzo.

Estas preocupaciones, sin duda, deben matizarse incluyendo los cambios estructurales acaecidos en la economía norteamericana que facilitan el control de precios (desregulación y mayor competencia interna, mercados de trabajo más flexibles, una economía más abierta). Del mismo modo, el análisis debiera incluir como variable de política el hecho que ni el Fed ni la administración de Bush están dispuestos a convivir con mayor inflación.

Lo anterior desplaza entonces la preocupación desde un escenario inflacionario a uno recesivo. Antes de examinar tal tema, veamos que acontece con las presiones inflacionarias.

#### a) Uso de la capacidad instalada

El uso de la misma viene aumentando desde 1986. En la manufactura, el índice de uso de capacidad ha pasado de 79.7% en 1986 a 84.6% en febrero de 1989<sup>5</sup>. De acuerdo a informaciones de prensa, para hacer frente al reto de la competencia, las empresas se están orientando más a la compra de equipos para incrementar productividad y menos a la creación de nuevas empresas. El peak histórico de uso de capacidad se alcanzó en 1979 con un 87.5%, momento en que la inflación superó el 10% anual.

## b Empleo y salarios

La tasa de desempleo en marzo de 1989 fue de 4.9% de la fuerza de trabajo, la tasa más baja en 20 años. Desagregando esta cifra por estados, se aprecian con mayor nitidez aún las presiones de demanda laboral, con estados como Massachusetts y California, donde ya a mediados de 1988 el desempleo era inferior al 4% o como Washington y New Hampshire donde era inferior al 3%<sup>6</sup>.

Los nuevos empleos tienden a darse en suburbios, aprovechando el menor costo de construcción. Sin embargo, ello plantea problemas de movillización y transporte de la mano de obra, obligando a que los empleadores ofrezcan transporte gratuito. Los nuevos empleos se dan preferentemente en servicios que demandan bajas habilidades, generan bajos ingresos y con predominio de trabajadores jóvenes.

La economía norteamericana enfrenta mercados laborales tensionados por presiones de demanda, con eventuales alzas salariales. De abril de 1987 a abril de 1988, la tasa salarial horaria aumentó un 2.9%, superior levemente al incremento de 2.5% de 1987, el menor incremento en cuarenta años. Con todo, ese incremento de 2.9% equivalió a una reducción real de 1%<sup>7</sup>. De modo que las presiones inflacionarias permanecían atenuadas por la confianza en los cambios estructurales acaecidos en la economía norteamericana.

Sin embargo, en el primer trimestre de 1989, la tasa salarial horaria creció 4% anual, contra 3% y 2% en los años previos. Continúa estando bajo la inflación, pero muestra una tendencia sostenida al alza. Más aún, la mayor presión salarial se encuentra en servicios, el sector más dinámico. En la manufactura crecieron en el citado trimestre sólo 3.1%, en línea con la productividad, pero en servicios —que emplea al 76% de los no-agrícolas— los salarios subieron 4.4% y aquí las ganancias de productividad han sido débiles, de modo que el costo unitario de la mano de obra está aumentando en el sector más dinámico de la economía<sup>8</sup>.

Una mirada a la década de los ochenta en empleo, ingresos y salarios permite apreciar dos subperíodos en la

**Cuadro 5**  
Producción, empleo, costo y salarios en los ochenta

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
1. PNB	1.9	-2.5	3.6	6.8	3.4	2.8	3.4	3.9
2. Productividad(*)	2.2	2.2	5.8	5.4	5.2	3.7	2.8	n.d.
3. Empleo	1.1	-0.9	1.3	4.1	2.0	2.3	2.6	3.6
3.1 Industria	-0.6	-6.6	-2.0	5.9	0.5	-1.2	0.9	3.1
3.2 Servicios	1.4	0.1	1.7	4.3	4.1	3.1	3.4	3.8
4. Costo unit. trab.	7.7	8.3	1.4	1.5	2.4	2.1	3.1	n.d.
5. IPC	10.3	6.2	3.2	4.3	3.6	1.9	3.6	4.6

(\*) Manufacturas

Fuentes: *Economic Outlook*, OECD, diciembre 1988 filas 1 y 3 hasta el año 1987; *Monthly Labour Review*, agosto 1988, fila 2; *Economic Report of the President*, enero 1989, filas 3.1 y 3.2 hasta 1987; filas 4 y 5 hasta 1987; *Survey of Current Business*, marzo 1989, para el año 1988.

**Cuadro 6**  
Producción, costos y empleo, 1981-1987  
(Tasas promedio de variación anual)

	1981-87	1981-84	1985-87
PNB	2.7	2.4	3.2
Productividad	3.9	3.9	3.9
Empleo	1.7	1.4	2.3
Costo unitario trabajo	3.7	4.6	2.5
IPC	4.7	5.9	3.0

Fuente: Calculado sobre el cuadro anterior.

economía norteamericana: el período 1981-84 y el de 1985-87, cuyas características se proyectaron a 1988. El segundo período mantiene el crecimiento anual en la productividad (manufacturera) de 3.9%, bastante elevado para la tendencia de la economía norteamericana. Recordemos que en la década del 60, dicha productividad creció a un 3% anual y en el período 1976-80 a un modesto 1.8% anual. En este segundo período, junto con mantenerse este desempeño en productividad, el crecimiento del PNB y del empleo es mayor, paralelo a una desaceleración en el costo unitario del trabajo y en la inflación, medida por el índice de precios al consumidor.

Dicha tendencia se proyectó nítidamente en 1988 conduciendo a una tasa de crecimiento del 3.9%, un crecimiento de 5.7% en la producción industrial; de 3% en la tasa salarial por hora y una tasa de desempleo inferior al 5%, junto con un IPC que se empleó al 4.6% anual. Esto es, la expan-

sión empieza a encontrar límites por el lado de las presiones de costo salariales y por el grado de uso de la capacidad instalada.

Cabe una disgresión sobre las cifras de productividad. Ya se destacaba el fuerte incremento en la productividad manufacturera, sin embargo, algo distinto acontece con la productividad global de la economía no agrícola donde las estimaciones de incremento anual van desde un 0.8% para el período 87-90 según la OECD y un 1.7% según el Council of Economic Advisers. (*Economic Report of the President*, febrero 1988). En ambos casos, la evolución de la productividad es superada por el incremento en el costo unitario del trabajo y en la tasa salarial horaria, así como por la evolución del empleo.

Revive también la polémica sobre el salario mínimo. Durante el período de Reagan, el salario mínimo ha caído cerca de 1/4 en términos reales. Cumple en mayo ocho años congelado al

nivel de US\$3,35 la hora.

Cifras del U.S. Department of Labour señalan que existen 20.7 millones de personas bajo el nivel de pobreza y 3.9 millones de trabajadores que perciben el salario mínimo. De estos últimos, 0.3 millones, sólo el 7.7% está bajo la línea de pobreza<sup>9</sup>. El resto corresponde a trabajadores a tiempo parcial y trabajadores con más de un perceptor de renta por grupo familiar. Es decir, el vínculo entre pobreza y salario mínimo en Estados Unidos es bastante débil.

El argumento clásico señala que un incremento en el salario mínimo reduce las oportunidades de empleo para los más jóvenes, los de menores habilidades, las minorías, y que su efecto sobre la pobreza es reducido. Esos argumentos, más la comprobación de los bajos niveles de desempleo que han coexistido con el deterioro real del salario mínimo, han generado una renuencia del Congreso a revisar el nivel del mismo.

A mediados del año pasado, una propuesta de Kennedy y Hawkins que indexaba el mínimo a la mitad del salario medio nacional fue descartada. Posteriormente T. Petri, representante republicano por Wisconsin propuso no innovar en el salario mínimo, a cambio de incrementar el subsidio tributario de US\$870 al año a la suma de US\$2.500, en función del número de hijos, siendo esa última cifra el tope que recibirían las familias pobres de 4 o más hijos. El costo de tal propuesta se estima en US\$1.500 millones en el primer año.

Con todo, la preocupación por el nivel del salario mínimo recoge algo del debate sobre equidad en la sociedad norteamericana. A comienzos de los 60, el mínimo correspondía casi a la mitad del salario nacional promedio y en 1988 a cerca de un tercio del mismo. La economía norteamericana ha conocido el ciclo expansivo más largo en 40 años; sin embargo, persiste la impresión que la desigualdad se ha incrementado.

La campaña de Bush no pudo ser ajena a tal debate. En efecto, dicha campaña ofreció un aumento paulatino del mínimo hasta llegar a US\$4.25 en tres años, junto con un nuevo salario de entrenamiento por seis meses para los jóvenes que permanecería en los

US\$3.35. Esto, en oposición a la propuesta demócrata de subirlo a US\$4.65 y con pérdidas de empleos cercanas a los 650.000 puestos. La propuesta republicana aspira a reducir las pérdidas de empleos a sólo 200.000 plazas.

Sin embargo en la actualidad, tales promesas de campaña dificultan la gestión de gobierno pues con una tasa de desocupación inferior al 5%, con escaseces sectoriales de mano de obra y salarios moviéndose al alza, se estima que un alza del piso salarial bien podría inducir un empujón de costos salariales, más aún considerando que en muchas zonas ya es difícil contratar por el mínimo y nueve estados ya pagan más de dicho nivel<sup>10</sup>.

En síntesis, la tasa salarial horaria viene creciendo a un nivel cercano al 4% anual mientras que la productividad crece a una tasa anual de 0.8% para el período 1987-90, según estimaciones de la OECD. Las ganancias horarias están superando la mejoría en productividad, pero aún son inferiores al crecimiento de los precios. Que estas mayores ganancias del trabajo no pasen a precios supone recortar los beneficios, lo que podría estar explicando la reciente desaceleración de la inversión. La tasa de inflación se viene moviendo a una tasa anual entre 4.5 y 5%; la visión optimista señala que ésa sería la tasa natural de inflación norteamericana y que tasas menores en 1986 y 1987 responderían a menor precio del petróleo y otros productos básicos. La visión pesimista

detecta el crecimiento sostenido en los indicadores de costos y precios en la economía norteamericana y concluye que ello sólo podrá detenerse con una recesión.

#### 4. Pronósticos de recesión

En el bienio 87-88, la economía norteamericana inició un proceso de ajuste, con un crecimiento de su demanda interna inferior al crecimiento del producto, lo que permitió una paulatina reducción de sus déficits federal y comercial. Se trató de un crecimiento liderado por la inversión y las exportaciones; sin embargo, los aumentos del consumo y particularmente de las importaciones siguieron siendo significativos.

El ajuste en el sector externo durante 1987 y 1988 se realizó a través de un incremento en las exportaciones mayor que en las importaciones. Sin embargo, las importaciones continuaron creciendo por encima del ingreso y por encima del incremento en el comercio internacional, al menos en 1987<sup>11</sup>.

Se trata de un tipo de ajuste doblemente frágil: por un lado, reposa excesivamente en la expansión de la demanda externa —recordemos que un 43% de las exportaciones de EE.UU. van a los países en desarrollo— y, por otro lado, obliga a un sobrecalentamiento de la economía. En efecto, el crecimiento del empleo, de los salarios y de la deuda de los consumidores se refleja en un persistente creci-

**Cuadro 7**  
Evolución macroeconómica 1986-1988  
(Tasas de variación anual)

	1986	1987	1988	1988(*)			
				I	II	III	IV
PNB	2.8	3.4	3.9	3.4	3.0	2.5	2.4
Demanda Interna	3.7	3.0	3.0	1.6	1.3	2.5	3.5
Exportaciones	3.0	13.1	18.0	25.7	9.1	14.5	6.5
Importaciones	9.4	7.9	8.7	6.9	-3.7	13.1	13.5
Consumo privado	4.3	2.7	2.8	4.5	3.0	3.9	3.5
Inv. bruta c. fijo	0.0	2.0	6.1	3.3	10.5	4.1	0.8

(\*) Tasas trimestrales anualizadas, depuradas de variaciones estacionales.

Fuente: Años 1986 y 1987, *Economic Outlook*, OECD, dic. 1988. Año 1988, *Survey of Current Business*, marzo 1989.

miento del consumo.

A fines de 1988 empezó a quedar claro el deterioro del boom exportador y de las inversiones, paralelo al crecimiento de las presiones de costo. De esta forma, luego de seis años y medio de expansión, las presiones de costos, el elevado uso de la capacidad instalada y las presiones de alza salarial, forzaron al Fed a un incremento en la tasa de interés a fines de febrero<sup>12</sup>.

Las mayores tasas de interés aumentan el costo de la deuda de las empresas y afecta sus relaciones de liquidez. En el último trimestre, los pagos de intereses de las empresas no financieras aumentaron a un 21.3% de sus flujos de caja, cercano al nivel record de 22.7% que se alcanzó en la recesión 1973-74<sup>13</sup>.

En este sentido, el Fed enfrenta un dilema: por un lado, es conocida la afirmación de Greenspan de que la economía norteamericana difícilmente puede resistir un crecimiento superior al 2.5 ó 3% anual, sin desatar presiones inflacionarias. Por otro lado, también hay temores que un accionar monetario más restrictivo, sea por rezago o por impacto de los recientes cambios estructurales en la economía, pueda inducir una recesión demasiado acentuada.

La recesión hoy es más peligrosa que antes en EE.UU. pues enfrentaría un contexto generalizado de endeudamiento: las empresas, los consumidores y el sector público. El incremento en la tasa de interés ha afectado la liquidez de las empresas, como ya se comentó; también está afectando la construcción de viviendas y la compra de bienes durables. Afecta también la situación del sistema de ahorro y préstamo, sumido en una crisis cuyo rescate podría significar hasta US\$50.000 millones a los contribuyentes, dependiendo de la modalidad que se adopte para el rescate del mismo. Finalmente, afecta la situación fiscal pues la Casa Blanca predijo a comienzos de 1989 una tasa de interés promedio para el año de 6.3% (pagarés del Tesoro a tres meses) y a fines de abril ya es cercana al 9%. Cada punto porcentual de incremento en esa tasa de interés puede elevar los pagos federales por intereses en US\$5.000 millones.

Por tanto, el accionar del Fed hará la diferencia entre una desaceleración, que será bienvenida, y una recesión, que podría ser bastante complicada. Con todo, algunos economistas asociados a Wall Street creen que una reducción suave en el crecimiento sería insuficiente para reducir las presiones inflacionarias, pues rápidamente se volvería al punto de partida. Es decir, un "aterizaje suave" obligaría al Fed a no descuidarse del índice inflacionario, afectando una nueva dinámica de crecimiento. Por el contrario, una recesión —por ejemplo, una caída de 1% en el crecimiento— le permitiría al Fed inducir una expansión más robusta, retomando el crecimiento con menor inflación y menor déficit tanto fiscal como comercial<sup>14</sup>.

### 5. Los desafíos del Fed

Un severo problema que enfrentan las autoridades del Fed es conocer el impacto de sus políticas en una economía que ha enfrentado severas modificaciones.

Luego de las reformas tributarias de Reagan, la rentabilidad de las empresas ha aumentado notablemente. En 1988, por ejemplo, después de impuestos, los beneficios aumentaron un 12.7%, el mayor incremento desde 1983. Sin embargo, hay un debate sobre la pertinencia de dichos valores<sup>15</sup>, ya que ello refleja un cambio en las reglas de depreciación pues la reforma de 1986 redujo la tasa de depreciación y dicha transición durará hasta 1992. Si se contabilizan los beneficios después de impuestos a la producción corriente, removiendo así la distorsión asociada a la nueva depreciación del capital y las inversiones, entonces el aumento en utilidades en 1988 es sólo de 3.5%, casi similar al incremento de precios. Por otra parte, el financiamiento de las empresas se ha orientado hacia una mayor proporción de deuda que en el pasado, aumentando la vulnerabilidad de los negocios frente a un ciclo recesivo, ya que en tal ciclo caerán los dividendos pero igual se deberá hacer frente al pago de intereses. En este sentido, el cambio estructural en el financiamiento de las empresas aparece como preocupante, considerando que sólo en 1988 US\$200.000 millones en acciones se

transformaron en endeudamiento<sup>16</sup>.

Por su parte, las familias norteamericanas tienen una cartera que incluye más ahorros a tasas flotantes que deudas en condiciones similares<sup>17</sup>, por tanto, en el corto plazo, mayores tasas de interés pueden incentivar el consumo, junto con afectar inmediatamente la inversión en plantas y equipos. Por tanto, aquí la desregulación financiera enturbia las decisiones de gasto, introduciendo rezagos en el consumo que pudieran reflejarse en un posterior sobreajuste, con claras connotaciones recesivas.

El Fed teme entonces justificadamente un sobreajuste monetario pues además del impacto recesivo en la economía norteamericana, otros países podrían seguir a EE.UU. para apoyar sus respectivas monedas y eludir así la inflación importada de EE.UU. En el caso europeo, un dólar más caro influye en sus importaciones en dólares, particularmente en la factura energética.

El Fed debe asegurar un financiamiento externo cercano a los US\$130.000 millones anuales para cerrar la brecha externa. Puede subir la tasa de interés y/o reducir el valor del dólar para hacer más atractivos los activos en dólares. Sin embargo, tasas de interés mayores pueden inducir recesión y crisis en el mercado accionario. Un dólar más bajo puede impulsar a una inflación más alta y afectar los mercados de bonos. Se trata del dilema de inflación o recesión, ahora probablemente agudizado por la reacción de los mercados financieros y los prestamistas de la economía norteamericana.

En las seis recuperaciones cíclicas de la economía norteamericana EE.UU. estaba endeudado en 13% de su producto; hoy, esa relación es cercana al 25%. Los extranjeros poseen hoy activos en la economía norteamericana por US\$450.000 millones y, por tanto, les interesa la salud de esta economía, de sus empresas, y del sistema financiero.

Es decir, las desregulaciones exigen un nuevo accionar del Fed, más sofisticado que antaño. Por ejemplo, fue la remoción del techo de las tasas de interés lo que ha precipitado la crisis del sistema de ahorro y préstamo y ella también es la que hace difícil controlar el excesivo flujo crediticio hacia

la construcción de viviendas. Probablemente conseguir un determinado nivel de contracción crediticia, dada la desregulación financiera, hoy exige tasas de interés más elevadas, asunto delicado con empresas, familias y gobierno más dependientes del endeudamiento.

En todo caso, aún cuando la prédica de las expectativas racionales ha impuesto su propuesta de olvidarse del manejo fino de la coyuntura —por desconocimiento de los rezagos de la política económica, por la propia desregulación financiera y aparición de múltiples sustitutos del dinero, etc.— también es cierto que no puede cargarse la mano a la tasa de interés. No puede ella por sí sola encargarse del control de la demanda agregada pues es un instrumento con elevados costos sobre la economía mundial.

Cuando el Fed aumenta la tasa de interés, detiene la caída del dólar, pero si Japón y la RFA siguen esa mayor tasa de interés, desaparece el diferencial de intereses y el dólar vuelve a enfrentar presiones a la baja. Es decir, si los bancos centrales del Grupo de los Tres (EE.UU., Japón y Alemania) intentan mantener fuertes sus monedas, impulsan muy arriba las tasas de interés e inducen una caída innecesaria en la producción y el comercio mundiales.

La política fiscal norteamericana debe ayudar en esta tarea pues, de lo contrario, el ajuste norteamericano implicará mayores tasas de interés y mayor riesgo de recesión. La corrección del desequilibrio externo norteamericano exige un menor déficit fiscal y un dólar más bajo.

A estas alturas, el dólar se ha devaluado en cerca de 45% respecto al yen y al marco alemán, comparado con los valores de comienzos de marzo de 1985, el mayor momento de sobrevaloración de la moneda norteamericana. El período transcurrido desde diciembre pasado hasta abril muestra en todo caso una cierta ruptura con la estabilidad que venía dándose entre estas tres monedas, reapareciendo una cierta revalorización del dólar que sólo puede traer complicaciones al ajuste comercial norteamericano.

**Cuadro 8**  
**El ajuste del dólar, 1985-1989**  
(Tipo de cambio nominal: yens y marcos por dólar y %)

		Yen	DM	Valorización c/r al dólar (%)	
				Yen	DM
Marzo	1985	237	3.43	-	-
Enero	1986	202	2.46	15.0	28.3
Enero	1987	159	1.94	33.0	43.4
Enero	1988	127	1.63	46.4	52.5
Diciembre	1988	124	1.76	47.7	48.7
Abril	1989	132	1.85	44.3	46.0

Fuente: *The Economist*, varios números.

Se argumenta que el dólar actual puede ser competitivo con respecto a comparaciones pertinentes de precios, pero la exigencia de una mejora sustantiva en el saldo comercial exige un dólar más bajo.

La caída del dólar entre 1985 y 1987 condujo a un incremento en el precio de las importaciones con un rezago cercano a los 18 meses, ya que la estrategia de los importadores privilegió el corte en los costos y en los benefi-

cios, a fin de preservar su cuota en el mercado norteamericano. Así entonces mientras entre el cuarto trimestre 1984 y el tercer trimestre 1988, el tipo de cambio efectivo se redujo en 32%, el precio de las manufacturas importadas aumentó sólo en 22%<sup>16</sup>. En este sentido, como se espera que los ajustes futuros del dólar sean menos pronunciados, el impacto de la devaluación sobre los precios de importación sería más bien menor.

En todo caso, persiste la incertidumbre en los mercados internacionales sobre la efectiva disposición a reducir el déficit fiscal, acompañándolo con una devaluación gradual. De no avanzarse en este camino, seguirá abierta la posibilidad de una caída no controlada del dólar como respuesta de los mercados financieros internacionales a una demanda persistente de la economía norteamericana por financiamiento externo, sin emprender los ajustes requeridos.

## Notas

1. *The New York Times*, 21 enero 1980.

2. *The New York Times*, Economic Scene, L. Btk, 27 enero 1980.

3. *Survey of Current Business*, marzo 1989, Table 3.1, pag. 16.

4. *Ver Amex Bank Review*, diciembre 1988.

5. *Business Week*, 17 de abril 1989.

6. *The Economist*, 27 agosto 1986.

7. *The Economist*, 14 mayo 1988.

8. *Business Week*, 24 abril 1989.

9. *The Economist*, 10 de abril de 1989.

10. *The Economist*, 10 abril 1989.

11. Durante 1988 se asistió a un crecimiento vertiginoso en el comercio mundial, ya que el volumen del mismo se incrementó en 8.5%, con un incremento en el valor de 14% (GATT).

12. El 24 de febrero reciente, el Fed subió su tasa de descuento de 6.5 a 7%, un día después que el Chase y el Republic subieron la Prima de 11 a 11.5%. Desde noviembre de 1988 el mes de abril de 1989, la Prima ha pasado de 10.0% a 11.5%, incremento que significa cerca de US\$4,300 millones en mayor pago de intereses por parte de América Latina.

13. *Business Week*, 24 abril 1989.

14. *Business Week*, 24 de abril 1989.

15. *Ver Business Week*, 24 abril 1988.

16. *The Economist*, 7 de enero 1989.

17. *The Economist*, 10 abril 1989.

18. *The Amex Bank Review*, enero 1989.

## Situación y perspectivas de las relaciones de América Latina y el Caribe con la Comunidad Europea

### Secretaría Permanente del SELA

El artículo que se transcribe corresponde a los capítulos III, IV, V y VI del documento "Situación y perspectivas de la Comunidad Europea", elaborado por la Secretaría Permanente del SELA, en mayo de 1989, dentro de la Serie Estudios sobre Relaciones Económicas.

#### I. El diálogo regional con la CE

Las distintas instancias de diálogo, cooperación y negociación con la Comunidad Europea (CE) de los países de América Latina y el Caribe tienen un doble correlato en la satisfacción de las expectativas de los países y en los beneficios resultantes para los mismos.

Si bien en todas las instancias se reconocen avances, como las expectativas son distintas, así como los países que integran cada foro, el balance difiere entre los casos mencionados. El mismo depende del grado de amplitud o de complejidad de los problemas planteados, del grado de interés que sobre los mismos puede tener la Comunidad y de la idoneidad concedida a la forma de diálogo. Por ejemplo, los temas de discusión-cooperación-negociación con la CEE van desde la paz en Centroamérica a la deuda externa de América Latina, pasando por el proteccionismo, la cooperación científico-tecnológica, la ayuda pública al desarrollo, etc. La relación bilateral de cooperación, las relaciones políticas internacionales, o temas como el de Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), tienen definido el alcance y la Comisión de la CE tiene competencias claramente precisas o asumidas. En cambio, el endeudamiento y el proteccionismo, tienen otros ámbitos de tratamiento de tipo multilateral: FMI, BM o GATT.

La multiplicidad de temas, de situaciones y de resultados, lleva a una cierta dificultad para identificar un bloque de posiciones más o menos homogéneo de la región. Todo lo cual está en fun-

ción de las ventajas que los países piensan estar obteniendo o de qué forma la CE satisface solicitudes que no encuentran eco en otros ámbitos.

La posición del GRULA de Bruselas parece transmitir una alta carga de frustración al no haberse podido lograr superar la etapa del llamado "diálogo informal": no pudo transformarse el diálogo en un verdadero foro de negociación. Si bien en los últimos años se potenciaron las instancias de intercambio de posiciones y la propia CE plasmó la aprobación de las llamadas "nuevas formas de cooperación", la evaluación por áreas es muy disímil. En lo que se refiere a la temática política y a la cooperación, el balance es más auspicioso. En cambio, en lo que hace a la temática financiera y comercial (deuda externa, Política Agrícola Común (PAC), SGP, acuerdos de auto-limitación de exportaciones), la evaluación es pesimista, dada la dificultad de que la Comisión de la CE otorgue respuestas satisfactorias para los planteos, por falta de mandato expreso de los países comunitarios. Estos últimos temas son visualizados y, con razón, como los más prioritarios y graves para la región.

El diálogo político con la Comisión Europea se renovó desde 1985. De ello se beneficiaron los contactos del GRULA, los países de América Central, el Grupo Andino y el Grupo de Río. Este avance respondió al interés de los responsables comunitarios encargados de la temática de la región, a la insistencia de un mayor vínculo a partir de la adhesión de España y Portugal y a la particular valoración dada por la CE a los procesos de pacificación y democratización.

Paralelamente, se detectan como realidades positivas: el estrechamiento de las relaciones entre la Comunidad y América Central, la mayor cooperación con el Grupo Andino, el diálogo político con el Grupo de Río, la apertura de nuevas representaciones de la CE en la región, los acuerdos bilaterales vigentes, el estímulo a la cooperación científica, tecnológica y a la promoción comercial, el marco normativo para la cooperación industrial y la formación de empresas conjuntas (con asignación de fondos), la inclusión en el presupuesto comunitario de una línea especial para la cooperación con

América Latina.

La mayor sensibilidad a las demandas de la región se encontró en el Parlamento Europeo, pero aquí los avances son mayormente declarativos: injusticia de la PAC, el problema de la deuda, la necesidad de crear mejores condiciones comerciales internacionales para favorecer la diversificación productiva, etc.

Las expectativas más recientes sobre el tema de la deuda radican en las declaraciones de la Presidencia (española): "En problemas como la deuda han resonado ya las voces más autorizadas desde todos los rincones del mundo, algunas de los máximos dirigentes de varios países europeos. Pero sin embargo, hasta ahora falta la palabra colectiva de la Comunidad ante lo que es uno de los problemas de mayor repercusión política mundial". Asimismo, algunos de los servicios de la Comisión han manifestado la preocupación por elaborar propuestas para que el Consejo se replantee el tema. Cabe señalar, sin embargo, que la forma en que se estaría procesando el tratamiento del tema, pasaría por exigencias de reciprocidad comercial y un cierto grado de condicionalidad, ya esbozado por varios representantes comunitarios.

La visión del GRULA sobre el SGP de la CE es que éste tiene concesiones ilimitadas e insuficientes y que la gradualidad provoca la reducción de ventajas a los países con mayor grado de desarrollo.

La visión de los países ACP-Grupo Caribeño que forman parte de la región es un tanto distinta. Si bien se demuestra coincidencia en muchos de los temas, el énfasis parece estar volcado al mantenimiento de las preferencias, en ocasión de la negociación de LOME IV y de su ajuste en relación a la unificación Europea. Los intereses de los países ACP, se verían afectados en su grado de preferencia de avanzar en las negociaciones de la Ronda Uruguay en términos de una mayor liberalización del comercio. Los servicios de la Comisión han demostrado una gran disposición a atender los intereses de los ACP de la región, en ocasión de la eliminación de los contingentes por país que se derivaría de la puesta en marcha del mercado único.

Los países ACP-Caribe han llamado la atención sobre las características especiales de sus relaciones con la Comunidad:

- anterior asociación con la Europa Metropolitana con los acuerdos comerciales ligados a materias primas (azúcar, bananas, arroz y ron) de gravitación determinante en las economías respectivas.

- la garantía de mayor estabilidad de los acuerdos a través de la Convención de Lomé y el acceso al mercado comunitario en condiciones preferenciales.

- la disponibilidad de asistencia para el desarrollo, industrialización, estabilización de exportaciones, cooperación técnica, desarrollo agrícola y cooperación regional.

Pese a los esfuerzos de diversificación (Lomé, CBI con EEUU, CARIBCAN con Canadá, CARICOM, etc): el papel desempeñado por los productos básicos mencionados en las economías caribeñas y en su vínculo con la CE, debería salvaguardarse en las actuales negociaciones de Lomé IV. Tal posición podría estar afectada por dos instancias: la erosión de las preferencias como resultado de liberalización comercial en la Ronda Uruguay y por las adecuaciones comunitarias derivadas de la unificación de 1992 en la CE — eliminación de contingentes por países, válido para las concesiones al azúcar, las bananas, el ron —, la competencia de los países mediterráneos de la CE y la concentración de los flujos de inversión dentro del espacio comunitario. La liberalización del comercio agrícola tendría como consecuencia un aumento de los costos de los importadores netos de alimentos, lo que ha llevado a planteos como el de Jamaica en el seno del Comité Agrícola de la Ronda Uruguay.

La problemática de estos países se liga a los acuerdos preferenciales como ACP, a la necesidad de expandir y diversificar la producción agrícola, al alto monto de importaciones de alimentos, y a la dependencia de la ayuda externa para diversificar sus economías y adecuar la infraestructura básica y de vinculación subregional.

Estos últimos aspectos han sido contemplados en la cooperación de la CE: para los 13 países ACP-Caribe los fondos disponibles como programas indi-

cativos nacionales llegaron a ECU 151 millones de Lomé III (ECU 118 millones como donaciones) contra ECU 100 millones en Lomé II. Se ha dado prioridad a proyectos de cooperación regional (50% del total disponible). Las exportaciones no petroleras a la CE de los mismos países llegaron a US\$ 1.130 millones en 1987, el 35% de sus exportaciones totales. El 75% de estas ventas externas está compuesto por: azúcar, bananas, ron, arroz y bauxita/alumina. Tales exportaciones dependen de los protocolos preferenciales vigentes. Adicionalmente reciben beneficios de otros instrumentos: STABEX, SYSMIN, ayuda alimentaria y créditos del Banco Europeo de Inversiones.

Lo anterior llama la atención sobre la situación, las prioridades y las visiones de un subconjunto de países de la región. Haití y la República Dominicana, en tal sentido, han presentado su aspiración de adhesión a la Convención de Lomé.

La CE ha brindado especial atención a la problemática de América Central. La pacificación de esta subregión ha llevado a institucionalizar las conferencias ministeriales entre la CE y los países centroamericanos desde 1984, a un acuerdo de cooperación en vigor desde marzo de 1985 y a renovados montos de ayuda económica: US\$ 100 millones en 1988, además de ayudas bilaterales por US\$ 170 millones. Los fondos fueron canalizados a: desarrollo rural, refugiados, ayuda alimentaria, soporte del Parlamento Centroamericano, revitalización del Mercado Común Centroamericano y del Banco Centroamericano para la Integración Económica, promoción comercial, promoción científica, etc. Como puede apreciarse, también en este caso hay una clara diferenciación del tipo de relación que la CE ha definido para esta subregión, en atención a su problemática específica. Por otra parte la Comisión reconoce los avances realizados, facilitados por un buen grado de entente entre los países, a lo menos para los instrumentos desarrollados con su colaboración.

Con otros países se ha avanzado en materia de acuerdos bilaterales con participación de la CE o de sus países miembros. Los acuerdos bilaterales no preferenciales han comenzado a in-

cluir la cooperación económica en materia industrial, científica-técnica, energética y para el caso de las subregiones (Centroamérica y Pacto Andino) la cooperación regional.

Argentina suscribió entre 1987 y 1988 dos acuerdos de cooperación con Italia y España, diseñados como modelos de relaciones asociativas de carácter especial entre países europeos y latinoamericanos. En el caso de Uruguay, los avances mayores han sido en el área de la cooperación científica, industrial y en la promoción comercial. Con Brasil se ha dado impulso a la cooperación industrial y tecnología y se ha creado, en el ámbito de la Comisión Mixta, una subcomisión de ciencia y técnica y un Consejo, basado en el modelo existente con los países de ASEAN y cuya función será promover la cooperación industrial, identificar sus obstáculos y proponer acciones. Con México, se han identificado acciones de promoción comercial y de cooperación energética. Como países de mayor desarrollo relativo, los cuatro anteriores no pueden recibir ayuda financiera y técnica, pero los nuevos mecanismos han encontrado instancias operativas promisorias y de interés para ambas partes.

La cooperación con el Pacto Andino se concentra principalmente en la ayuda al desarrollo, a través de cooperación financiera y técnica, la promoción comercial, en materia de energía y, finalmente, a través de la ayuda alimentaria indirecta por el canal de las ONG.

Los avances parciales o por subregiones mencionados, no dan satisfacción a la aspiración de mejoras sustanciales en temas como el comercio, el proteccionismo y la deuda externa: la CE no tiene respuestas institucionales o bien los ámbitos de discusión y decisión son otros.

## II. Las relaciones comerciales

Si bien el tema comercial ha absorbido una parte importante del debate de la CE con América Latina, su importancia se ha modificado de manera progresiva. Ya fueron verdaderas algunas indicaciones de la importancia de la CE para el comercio de los países ACP-Caribe, por lo cual en esta sección se otorgará importancia a algu-

nos rasgos de la relación comercial CE-América Latina y a determinados acontecimientos de la política comercial de la CE.

El comercio intracomunitario pasa del 54% del total en 1985 al 59% en 1988. En el comercio extra-CE, la participación de América Latina pasa del 7,2% de las importaciones en 1985 al 5,9% en 1988, y en las exportaciones del 3,8% al 3,5%. Globalmente, la ponderación de América Latina pasa del 8,2% (1985) y al 5,5% (1988) y al 4,7% (1988).

La parte de la CE en las exportaciones de América Latina se mantiene en torno al 20% en los últimos cinco años, con diferencias por países: en 1987, más del 30% para Argentina, Chile, Nicaragua, Paraguay; entre el 20 y el 30% para Brasil, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Perú, Uruguay y Venezuela. La ponderación de la CE en las importaciones de América Latina cayó del 19,7% en 1980, al 15,9% en 1984, recuperándose a más del 20% desde 1986.

La importancia mutua es muy asimétrica. En efecto, para la CE, América Latina pesa ya menos del 5%, en cambio la recíproca asciende promediamente a más del 20% y aún más para varios países.

Además, el saldo de la balanza comercial de América Latina con la CE es tradicionalmente favorable a aquella y llegó en 1988 a ser más del 35% del excedente comercial total.

La composición de los flujos de exportación de una y otra zona es distinta: el de la CE se integra en más del 90% con productos industriales y el de América Latina está constituido en más del 80% por bienes primarios. Las exportaciones de manufacturas latinoamericanas alcanzan a sólo el 16% de las ventas totales a la CE, en cambio son el 40% de las exportaciones a los EEUU. Esta situación está determinada por la falta de actualización y adecuación de la oferta exportable de América Latina y expresa una alta vulnerabilidad a las variaciones del mercado internacional y en especial a los cambios de la demanda, que va progresando a productos de mayor composición tecnológica o especialización industrial.

La percepción del Consejo de la CE en 1987 sobre cómo promover el de-

sarrollo de los intercambios mutuos radicaba en tres áreas: el SGP, las negociaciones multilaterales a nivel de GATT y el apoyo a la diversificación estructural de las producciones y exportaciones latinoamericanas.

El SGP ha tenido un impacto limitado en la región, aunque el grado de aprovechamiento varía mucho entre los diferentes países. En 1986 un 11,7% de las exportaciones latinoamericanas se beneficiaron del SGP para su importación a la CE. Un 45,2% del total eran exentas, sólo un 25,9% estaban cubiertas por el SGP y el grado de aprovechamiento fue del 45,2% del máximo posible. Una gran parte de las exportaciones agrícolas de zona templada sometidas al régimen común de organización del mercado no participan de las exoneraciones del SGP. La cobertura para el resto de los países en desarrollo asciende en 1986 al 70%, en cambio para América Latina esa cobertura es mucho menor, como ya fue referido.

Los ajustes anuales han implicado la aplicación de la gradualidad para los países más competitivos de la región, y tratamientos más preferenciales para los otros: por ejemplo, en textiles se ampliaron los límites para Perú y Uruguay en consideración de la importancia para los países de las exportaciones en la materia. El esquema para 1989 supone una mayor flexibilización, la disminución de productos sensibles industriales, menor cantidad de casos sujetos a una mayor flexibilización de las reglas de origen y la aplicación del origen acumulativo para los países de ALADI, tal como se aplica al MCCA y a la ASEAN. De esta forma se podría aumentar la utilización en productos no sensibles.

En cuanto al proceso de negociación de la Ronda Uruguay, los progresos en materia agrícola no se han plasmado, ya que sólo se está esbozando aún el comienzo de definiciones sobre el proteccionismo agrícola. En materia de productos tropicales, la posición de la CE beneficiaría el comercio de América Latina, pero existen limitaciones derivadas del alcance de la PAC para ciertos productos (arroz, azúcar, etc), de la definida voluntad de seguir dando preferencias a los ACP-Caribe, en especial en el caso del banano, y del escalonamiento tarifario que prote-

ge a la industria europea. Sin embargo, las perspectivas son más halagüeñas que en materia de agricultura de clima templado. En esta última materia, si bien podría haber avances a largo plazo, los mismos dependerían del programa de ajuste agrícola, en marcha desde febrero de 1988 (reducción del gasto, aumento de la corresponsabilidad, reducción de áreas y cuotas, etc) y se verificaría en menor medida en los subsidios a la exportación. Sin embargo, será difícil que la CE acepte modificar el mecanismo de doble precio. Los ajustes de la PAC al reducir stocks importantes han repercutido en los precios de mercado, permitiendo la recuperación de algunos de ellos, como en caso de la carne bovina. Esto ha sido beneficioso para varios exportadores de América Latina y les ha permitido volver a acceder a mercados en que la CE los había excluido. La filosofía de la CE radica más en la cadencia de los efectos del ajuste de la PAC, vía mercado, que en el abandono de la protección.

En materia de textiles, debe recordarse que en el Acuerdo de Multifibras (AMF) IV la CE ha planteado menos restricciones y más flexibilidad que en el anterior Acuerdo. Queda aún por ver los recientes acuerdos de la negociación tendientes a incorporar los textiles a las disciplinas del GATT. Como contrapartida de la protección ya operada en la historia de los AMF la reestructura de la industria en Italia y RFA en especial, ha sido drástica, mejorando su competitividad.

En cambio, las exportaciones de manzanas volvieron a estar sujetas a las exigencias de licencias y contingentes.

Quizás uno de los cambios más significativos de 1988 sea el conjunto de decisiones que la Cumbre de Jefes de Gobierno de la CE adoptó sobre política agrícola. El objetivo de las medidas es corregir la evolución de los stocks con una base de control de la producción y de los precios y una fiscalización eficaz y jurídicamente vinculante del gasto agrícola. Las principales medidas comprenden: topes de producción para cereales y oleaginosas, planes para detraer tierras de cultivo, nuevo marco presupuestario con un incremento anual real máximo del 1,9%. Se establecen "estabilizadores" para otros productos (vino, aceite de

oliva, tabaco, carne de ovino, frutas y verduras, productos lácteos, carne de buey y de ternera y azúcar) que reducirían los precios al productor cuando la producción sobrepasara un nivel determinado. Las proposiciones de la Comisión para 1989-90 se mantienen en esta orientación. Además, se propuso un programa para subvencionar los tipos de interés de los préstamos concedidos a los países en desarrollo con el fin de que compraran productos agropecuarios de la CE. La disposición de impedir la importación de carne de animales tratados con hormonas, sin duda favorecerá a algunos países de la región.

Se tomaron medidas para facilitar el ingreso de bananos exportados por países ACP, dentro de los compromisos de la Convención de Lomé. Asimismo, en marzo de 1988 se propuso la extensión por tiempo indefinido de la Convención de Lomé desde 1990, a la conclusión de Lomé III, con los ajustes que suponga la eliminación de contingentes en el Mercado Común de 1992. Se decidió que los países de América Central no serán incorporados y que las peticiones de Haití y República Dominicana serán consideradas a posteriori.

Los Ministros de Industria de la CE acordaron liberalizar el mercado interior de acero a partir de julio de 1988, lo cual no supondrá mayores cambios para las exportaciones de terceros países. A México le fueron impuestos derechos antidumping por las exportaciones de fibras de poliéster en junio de 1988 y se decidió reanudar la investigación antidumping relativa a los productores de madera dura entre los cuales está Brasil.

Varios acontecimientos se dieron en torno a la Europa de 1992, algunos con señales sobre el marco comercial multilateral. En julio de 1988 la Comisión adelantó algunos detalles de cómo se estaría considerando la orientación de la política comercial desde 1992: **1** la existencia de un mercado único no llevará a la CE a adoptar medidas que estén en contradicción con las obligaciones asumidas en el marco del GATT; **2** las ventajas económicas que entrañará la apertura del mercado europeo no deberán extenderse unilateralmente a terceros países, a los que se exigirá reciprocidad; y **3** habrá

un pequeño número de sectores sensibles, tales como el automotriz, las importaciones de ciertos países de Europa Oriental y de países en desarrollo y los textiles, en los que las importaciones tendrán que seguir estando sujetas a ciertas restricciones. Estas restricciones tendrán que ser necesariamente negociadas después de 1992 a nivel de toda la Comunidad y no como hasta ahora en el plano nacional, ya que no habrá para entonces más barreras al comercio interno en la CE.

Con seguras implicancias para el futuro marco comercial será el acercamiento de la CE con países del CAME. Se ha producido el reconocimiento oficial entre ambos esquemas de integración, suscrito un acuerdo de comercio y cooperación con Hungría (supresión de contingentes nacionales de los miembros de la CE para 1995), se negocian próximos acuerdos con Checoslovaquia y Rumania. Las expectativas de un espacio ampliado europeo, más allá de la CE-12 parecen estarse acomodando. Sus implicancias en materia comercial se expresarán a mediano plazo y dependerán en gran medida de los progresos en las reformas de los países del este europeo.

Fueron identificados en 1988 varias operaciones de apoyo estatal dentro de la CE: acero, productores de ganado porcino franceses, automotriz, agricultores alemanes, astilleros, etc., que son demostrativas del mantenimiento de un grado importante de ayudas.

Como puede apreciarse, el cambio hacia un sistema de comercio que favorezca más a la región y en especial a América Latina no se ha confirmado.

Los programas de promoción de la CE para la diversificación del comercio latinoamericano dispusieron de 14 millones de ECU en 1988, pero las realizaciones concretas aún no tienen gran dimensión. El muy lento progreso que se prevé en materia del proteccionismo que pesa sobre una buena parte de la oferta exportable actual de la región y una competencia creciente sobre el mercado de la CE, parecen confirmar la necesidad de insistir sobre la actualización del perfil productivo y comercial de la región, probablemente con medios más abundantes y específicos que los usados hasta el momento. De lo contrario se deterioraría aún más la relación asimétrica actual.

### III. La unificación europea: La realidad de un proceso y sus connotaciones para la región

Las decisiones de la CE para perfeccionar el Mercado Único de 1992 configuran una de las características salientes del proceso de reacomodamiento del mundo desarrollado a posteriori de la crisis de comienzos de los ochenta y una vez avanzado un conjunto de reformas estructurales y de ajustes que han alcanzado principalmente a estos países. La lucha por los mercados, la eficiencia, el poder tecnológico y la seguridad económica de los grandes polos ha comenzado a tomar una velocidad tal que se corre el riesgo de rezagar aún más a los países en vías de desarrollo, que no han podido superar su capacidad de gestión económica y sus conflictos internos para la toma de decisiones y que se hallan condicionados para una inserción internacional beneficiosa por la deuda externa y el proteccionismo.

Por estas razones importa tener una perspectiva del proceso de unificación europeo más allá del abultado y complejo conjunto de normas que está suponiendo el calendario hacia 1992.

La opción comunitaria, de perfeccionar los avances de la liberación arancelaria y la abolición de restricciones cuantitativas entre sus miembros, tiene como fundamento ciertas carencias y rezagos estructurales o de capacidad de manejo de su economía. Estos se expresan en:

- la necesidad de una enérgica actualización en el dominio de tecnologías de punta, en el campo de la informática y de la biotecnología, en especial. Esto supone esfuerzos enormes de investigación y la seguridad de disponer de mercados donde incorporar el progreso tecnológico con una escala rentable y la dimensión europea parcelada no es suficiente.

- la recuperación del terreno cedido a los EEUU, el Japón y los NICs, en materia de sectores de punta. Esto implica recuperar un lugar de liderazgo en la nueva dimensión internacional del trabajo. La CE ha perdido dinamismo en sus exportaciones extracomunitarias y participación en los mercados de productos eléctricos, automotriz y material de transporte, plásticos, maquinarias, equipos de pro-

cesamiento de datos, aparatos de precisión y ópticos. En cambio ha ganado posiciones en sectores menos intensivos en las nuevas tecnologías, con contadas excepciones: textil y vestimenta, cuero y calzados, muebles, minerales no metálicos, alimentos, bebidas, tabaco, papel, químicos y compuestos no ferrosos. Mejorar el nivel tecnológico, la escala y el funcionamiento de los mercados con capacidad de respuesta al ritmo de la demanda mundial, es parte del desafío planteado.

■ actualizarse en las nuevas tendencias de la desregulación que suponen un mayor rol para el mercado y un replanteo del papel del Estado, de los subsidios y de la regulación de mercados como el del trabajo.

El rezago de la Comunidad se expresó en menor crecimiento de mayores niveles de desocupación, en comparación con los Estados Unidos y Japón. Superada la crisis anterior, logrado un mayor orden en el manejo de algunos déficits fiscales de sus miembros, avanzada la reestructura de algunos sectores como el textil, el acero, la industria naval y puesta en marcha la reforma de la PAC así como nuevos proyectos comunitarios como SPRIT y RACE, se abre el campo para el perfeccionamiento de la integración. Debe señalarse que, a pesar de la filosofía aparentemente liberal del mercado ampliado, la política del actual proceso de unificación supone lograr una mayor competitividad y luego de afirmadas las reformas, negociar en el marco del GATT o bilateralmente la forma como los terceros países gozarán de las ventajas de la libre circulación de bienes, servicios y capitales. El proceso es algo más que disponer de un mercado de 320 millones de consumidores. Representa crear condiciones distintas y más óptimas para la asignación de recursos.

La unificación supone completar las condiciones para la libre circulación de los bienes (barreras técnicas, certificaciones, trámites de frontera, facilidades de transporte, etc), de servicios y de capitales. Se trata de disponer de un único mercado para la asignación de recursos donde tengan una mayor productividad o de adquirirlos donde sean más competitivos.

En junio de 1985 se aprobó el Libro

Blanco que, como conjunto de acciones comunes luego de los pasos iniciales de la unión aduanera, tiene como antecedentes al programa de reestructura de la siderúrgica, al Sistema Monetario Europeo y los programas integrados de investigación y desarrollo. Este documento comprende un conjunto de decisiones a instrumentar en todos los aspectos que condicionan la libertad de movilidad de recursos: apertura del mercado de servicios y de capitales (los más cerrados), normas técnicas uniformes, acceso a los mercados públicos de compras del Estado, regulación del mercado de trabajo y libertad de movimiento de personas, trámites de aduanas, armonización de la fiscalidad, transporte, servicios financieros, cooperación industrial, fiscalidad de las sociedades, normas de adecuación de la política de concurrencia y de las ayudas públicas, nuevas tecnologías, etc.

En septiembre de 1985 se aprueba finalmente el Acta Única, vigente desde julio de 1987, que le da fuerza de compromiso político entre los miembros a la decisión de la unificación, se extiende el voto por mayoría calificada que facilitaría la adopción de las múltiples decisiones que deberán tomarse, se amplían los poderes de la Comisión y se define la intervención del Parlamento Europeo en el proceso legislativo de la unificación.

Además del cumplimiento del calendario de decisiones para la liberalización de los intercambios, existen ciertos requisitos para este proceso. Los mismos son avanzar en la armonización de las políticas nacionales; profundizar las políticas comunes: comercial, agrícola, de concurrencia y desarrollar nuevas: regional, de transporte y social; lograr una convergencia de los comportamientos macroeconómicos a un nivel mayor del que requiere el actual SME si se pretende llegar a la unificación monetaria. Como se ha señalado, al fin del proceso, 80% de las decisiones económicas de los Estados miembros serán tomadas en Bruselas (por los órganos comunitarios), de lo cual se desprende una pérdida de soberanía de los mismos, que será el elemento crítico a salvar en el pesado mecanismo de decisiones que se ha emprendido.

En febrero de 1988 se dio un impulso

definitivo e irreversible (como suelen decir los medios comunitarios) con la aprobación del llamado "paquete Dehors" que desbloqueó el contencioso agrícola y presupuestario de la CE y logró soluciones para la atención de los desequilibrios regionales. Las decisiones básicas, algunas ya mencionadas, fueron:

- control del gasto agrícola y aprobación de mecanismos de control de la producción.
- refuerzo de los fondos estructurales, para atender a las regiones rezagadas, de forma de mejorar su acceso a los beneficios de la integración y que no sean relegadas de los movimientos de inversiones y de reestructuración productiva que se concretarán.
- creación de nuevos recursos para la CE.
- fijación del nivel de recursos de la CE hasta 1992.
- consolidación de la situación presupuestaria del Reino Unido.

La disposición de la RFA a acceder al ajuste de la PAC y a la ampliación de los fondos estructurales, fue determinante para el logro de este acuerdo.

La Comisión, con participación de sus servicios y de los más calificados centros de estudios europeos, ha realizado una profusa tarea de estimación de los beneficios y de los costos de no-Europa. Si los mercados se comportan como se prevé, se estima un crecimiento de producto del orden del 7% (4,5% como consecuencia de la ampliación del mercado y 2,5% por efecto de políticas macroeconómicas expansionistas, no inflacionarias), una baja de precios del 6% y una profunda reestructura productiva. Para ella se ha diseñado, además del programa de liberalización, políticas expresas en el campo regional y tecnológico. De todo esto es poco más lo que puede avanzarse. En cambio el acomodamiento de las empresas europeas es ya una realidad, lo cual ha desatado también cambios en la estrategia de las empresas de otros países, residentes en la CE, y que se beneficiarán del mercado ampliado.

Los avances en el cumplimiento de las metas del Libro Blanco son muy similares y están mostrando las contradicciones de intereses entre los distintos

Estados miembros, ya que la situación de cada uno en cada área es muy variada: unos son ya competitivos y tienen buen dominio del mercado Intra-CE, otros están en pleno reajuste de estructuras más rezagadas, otros tienen a la unificación como motivo para adecuar sus políticas internas, los sistemas y el nivel de imposición fiscal indirecto y sobre el capital que muestran diferencias enormes; los sistemas financieros conviven entre la gran liberalización y una gran cuota de regulación; los avances de la seguridad social no tienen el mismo perfil y nivel de beneficios para los trabajadores; las diferencias regionales del norte industrial y del sur más agrícola persisten; y, el nivel tecnológico y educativo aún es muy heterogéneo. Pero, además, a pesar de las aproximaciones de performance coyuntural macroeconómica subsisten distintos niveles de desequilibrio y de capacidad de los estados nacionales de abordarlos. Sin embargo, debe destacarse que se han ido encontrando formas de negociación y de concesiones, que permiten asegurar un lento pero decidido proceso de realizaciones.

En uno de los temas más discutidos como la Unión Monetaria —el grado de renuncia de soberanía es mayor— el Consejo de Ministros realizado en Hannover decidió constituir un Comité con presencia de los bancos centrales para elaborar una propuesta a ser considerada este año.

El tercer informe de evaluación del Libro Blanco de marzo de 1988, fue muy crítico sobre el grado de avances: pese a que la Comisión ya había presentado el 80% de las proposiciones, su aprobación no se concretaba, la mayoría calificada no había facilitado las decisiones y se estimaba que el retraso de la vigencia del Acta Unica había comprometido la capacidad de maniobra hacia 1992. La supresión de controles de fronteras para las mercancías se iba concretando en materia de documentación pero restaba el problema de las reglas veterinarias y fitosanitarias. Estaban presentadas las proposiciones sobre los mercados públicos excluidos hasta la fecha: telecomunicaciones, energía, transporte y abastecimiento y agua. Igualmente, estaban las propuestas sobre servicios financieros (vigilancia, protección de

inversores, depositantes y consumidores, control en el país sede y vigilancia de las instituciones actuando en terceros mercados) y movimiento de capitales. Se ponía el énfasis en las previsibles dificultades para avanzar en la armonización fiscal. Sin embargo se constataban avances en materia de cooperación industrial.

El cuarto informe de evaluación elaborado en noviembre de 1988, muestra mayor optimismo: los compromisos políticos de Hannover, hacen irreversible el proceso del Libro Blanco. El número de proposiciones pasó de 279 a 300 y se habían logrado acuerdos sobre más de un tercio. Los progresos identificados se registraron en las áreas siguientes:

- eliminación de barreras técnicas para la circulación de bienes, servicios y capitales, 70% de las proposiciones aprobadas.
- armonización de reglas técnicas, el "nuevo enfoque" en materia de exigencias esenciales funciona y se han aprobado disposiciones sobre alimentos, directivas marco sobre aparatos a presión, materiales de construcción, juguetes, compatibilidad electromagnética y se constatan avances en las definiciones sobre seguridad en el uso de máquinas. Faltan concretar las directivas europeas sobre normas y reconocimiento mutuo de ensayos y certificaciones.
- en servicios, se adoptaron directivas sobre seguros de vida y mercado único para organismos que operan en valores mobiliarios, están en consideración las propuestas sobre armonización bancaria, en cambio no hay acuerdo sobre la liberalización de audiovisuales.
- los progresos hacia una política común son limitados en materia de transporte.
- en julio de 1987 se había aprobado el Libro Verde sobre el mercado de telecomunicaciones y se dispone de un calendario preciso para el mercado único de servicios, equipamientos y programas de investigación y desarrollo como AIM, DELTA, DRIVE (normas comunes para aplicaciones de servicios de información, como el RACE para telecomunicaciones).
- en junio de 1988 se aprobó la liberalización del mercado de capitales,

desde 1990 para 8 países, y el armado de un mecanismo de cooperación en materia de balance de pagos. Faltan las normas sobre fraude y evasión fiscal armonizadas para el espacio europeo.

- se aprobaron dos disposiciones sobre mercados públicos, pero restan las de los sectores excluidos ya mencionados.

- se reconoce el mayor retraso en temas como el fiscal, las normas sanitarias y las directivas en materia social y políticas de la llamada Europa de los ciudadanos.

Tal como ya fuera mencionado, uno de los puntos en que se pone el énfasis es que todos los avances de la unificación, una vez definidos, serán objeto de negociación sobre las reciprocidades a exigir a los socios comerciales de la Comunidad.

El balance del Consejo de Rodas —diciembre de 1988— recoge una versión también más promisorio de la concreción del programa hacia 1992.

Se pone el acento en la cooperación tecnológica —no todo es liberalismo en el proceso de mercado único— se confirman los apoyos a los programas RACE, ESPRIT (tecnologías de información) y EUREKA (TV de alta definición). Se confirman los avances ya mencionados y otros: actualizaciones de las normas de control en materia de concentración de empresas, estatuto de la sociedad europea (empresarial), el Eureka audiovisual, la reforma de los Fondos Comunitarios.

El proyecto de Audiovisual para producciones comunes, presentado por Francia, es respaldado con buena acogida.

Un tema de enfrentamiento entre Francia y España por un lado y el Reino Unido por otro, es el de la Europa Social: la armonización de la legislación social. Como forma de salida, la Comisión encargó una propuesta al Comité Económico y Social, como representante paritarios. El Reino Unido es contrario en avanzar hacia mejores tratamientos sociales, los cuales vendrían por añadidura del proyecto económico del mercado único.

Quedan como temas pendientes de definición, que suponen algo más que normas regulatorias y más bien contemplan un equilibrio de concesiones:

la armonización fiscal, la dimensión social del mercado interno y el proceso de la Unión Monetaria.

El Consejo de Rodas fue explícito en la importancia de la cooperación económica con la EFTA y el CAME, que abre las perspectivas de la Europa histórica continental de comienzos de siglo y que supera a la CE de los 12. Los esfuerzos de reestructura y crecimiento para países de bajo o decadente ritmo de evolución de su población, hace que el abrir nuevos mercados sea una necesidad imperiosa, como demandantes o incluso como oferentes de servicios de subcontratación de menor costo, como ya lo está haciendo la RFA con la República Democrática Alemana. Además, ratificó la decisión de exigencias de reciprocidades en relación a la Ronda Uruguay o a las negociaciones bilaterales para determinar las condiciones de extensión y de excepción de los beneficios del mercado ampliado.

Más allá del avance en el calendario hacia la fecha de 1992, se debe constatar un dinamismo europeo y comunitario bien diferenciado de lo que se llama la "euroesclerosis" en los setenta. Los conflictos existen pero el programa común se negocia y se logran resultados. Además de lo que se concrete como normativa, hay una nueva dinámica política y empresarial. La CE ya no sólo se defiende de las acusaciones a su proteccionismo (que no ha caldo) sino que tiene una nueva capacidad de iniciativa y de interés, en especial para los otros polos del poder económico internacional. Existen nuevas prioridades internas y exigencias para los países más rezagados que la harán menos permeable a esquemas más permisivos, aún para los países en desarrollo, salvo aquellos históricamente vinculados. En cambio, se hará sentir en las relaciones políticas internacionales su peso redefinido y sus nuevos intereses geopolíticos: en Europa, en el Oriente, en el mundo árabe y en América Latina. La pérdida de soberanía nacional de los Estados seguramente hará de las políticas comunes un área de permanente controversia interna, pero de mayor disciplina y rigor frente a terceros países. La liberalización para acceder a los beneficios de la apertura del mercado interno es otra carta que

la CE pondrá a negociar en la Ronda Uruguay y en las relaciones bilaterales, en especial frente a los EEUU y Japón.

Las nuevas normas del mercado comunitario lo harán más previsible y transparente, pero las facilidades de acceso que esto puede suponer se acompañarán de un clima más competitivo y exigente. Esto implica una dualidad en cuanto a las posibilidades que podrían abrirse a la región.

Contemporáneamente a la redefinición del espacio europeo, se está operando una tremenda transformación de los grandes conglomerados empresariales. La búsqueda del "tamaño europeo" cambiará las condiciones de organización del mercado e implicará también mayores exigencias. El tema de la integración empresarial europea y de sus vinculaciones con la inversión internacional pasa a primer plano. Se abre el campo de las acciones que sobre las pequeñas y medianas empresas se están desarrollando y que podrían ser de interés para la región. Un tema polémico pero inevitable es el de las reformas estructurales, las políticas necesarias y la condicionalidad que definen los organismos multilaterales y progresivamente también la propia CE. Su posición en el tema de la deuda y aún de la liberalización del comercio internacional, se dirige a una nueva suerte de condicionalidad. Como los países de la región han ido procesando de distinta manera su ajuste, su apertura y la reforma de sus economías, deberá de lograrse un mínimo consenso sobre estos contenidos para fortalecer el poder de negociación.

#### **IV. Relaciones entre América Latina y el Caribe con la CEE'** **El período anterior al Diálogo GRULA-CE**

Las relaciones entre América Latina y la Comunidad Europea reconocen como punto de partida las preocupaciones expresadas en 1957 por países latinoamericanos al fundarse la Comunidad, las que motivaron un Memorandum del 19 de marzo de 1958, casi inmediato a la entrada en vigor del Tratado de Roma, en el que la Comunidad procuró contrarrestar tales incertidumbres.

No obstante los 30 años desde entonces transcurridos, interesa recordar dicho Memorandum en virtud de que en él se establecieron algunas orientaciones de la Comunidad hacia nuestra región, que aún continúan vigentes, a saber:

**a** La Comunidad expresó su convicción de que el crecimiento económico de Europa iba a tener efectos benéficos en América Latina procurando con ello disipar las preocupaciones latinoamericanas; esta afirmación, no confirmada por los hechos, vuelve a ser manifestada por la Comunidad al referirse al mercado unificado de 1992.

**b** La Comunidad justificó el régimen preferencial reconocido al África invocando los vínculos especiales tradicionalmente mantenidos por los países europeos con dicha región. Con posterioridad a 1958 se reconocieron otros regímenes preferenciales, particularmente hacia los países mediterráneos, sin que se haya contemplado un régimen similar para América Latina.

**c** La Comunidad formuló el objetivo de favorecer la radicación de capitales europeos en América Latina, lo que a partir de 1987 se ha procurado incentivar a través de las nuevas formas de cooperación industrial.

**d** La Comunidad destacó que los "acuerdos de consulta" y el mantenimiento de contactos frecuentes, serían medios e instrumentos para el estrechamiento de las relaciones entre ambas regiones.

El énfasis puesto por la Comunidad, en su Memorandum de 1958, en los mecanismos de consulta y de intercambio de informaciones, se ha plasmado en el Diálogo GRULA-CE implendiéndose que el mismo evolucionara hacia un foro negociador con mayores posibilidades de beneficios para América Latina.

#### **Las etapas del Diálogo Grula-Comisión Europea**

Mencionaremos rápidamente las principales etapas del Diálogo.

Entre 1963 y 1966 existió un diálogo informal a través de un Grupo de Contacto entre las misiones latinoamericanas y los servicios de la Comisión.

Como resultado de su labor, América Latina propuso la creación de una Co-

misión Conjunta Permanente, presentando un Memorandum que no fue contestado por la CE.

Para considerar el impasse creado por la falta de respuesta comunitaria, se reunió la Comisión Especial de Coordinación Latinoamericana (CECLA) en Buenos Aires, en julio de 1970, emitiendo una Declaración que sirvió de base para mantener nuevos contactos con la CE.

Como resultado de ello, se acordó crear el Diálogo GRULA-CE, mediante una Declaración Conjunta formulada el 18 de junio de 1971.

Desde entonces y hasta el momento el diálogo ha pasado por tres etapas, a saber:

**a Primera etapa** Este período va de 1971 a 1979. Durante el mismo se realizaron numerosos contactos, pero tal como lo señala un estudio del SELA, "las reuniones regulares de Bruselas no fueron mucho más allá de los intercambios de opiniones generales y en ningún momento la Comisión demostró tener mandato para avanzar en la solución de los problemas planteados por América Latina". (SELA, "Las relaciones externas de las Comunidades Europeas y América Latina", Caracas, 1982).

**b Segunda etapa** Superadas las causas que llevaron a la interrupción del diálogo, en 1981 tuvo lugar el llamado "Diálogo renovado", con sólo dos reuniones en las que, en un entorno que entonces se consideraba auspicioso, fueron examinados temas relativos a la política comercial, la política económica e industrial, la cooperación científica y técnica y la política económica internacional, elaborándose interesantes documentos de trabajo.

Pero, como es sabido, en 1982 el diálogo GRULA-CE quedó nuevamente interrumpido, por los motivos conocidos. Es así que en 1983, el Consejo Latinoamericano, en su Decisión 150, expresó la voluntad de sus Estados Miembros de reanudar el diálogo con la CE pero adoptando, al mismo tiempo, el informe de un Grupo de Expertos gubernamentales en el que se expresaba que el diálogo debía ser "un mecanismo regular de consulta y negociación y no solamente de intercambio de información". Esta posición no fue aceptada por la Comunidad.

**c Situación actual** Con posterioridad, en 1983 y 1984 se mantuvieron nuevos contactos y se intercambiaron documentos entre el GRULA y la Comisión Europea, confirmando la imposibilidad de transformar el diálogo en un verdadero foro de negociación y arribándose, en consecuencia, a la etapa actual en la que el GRULA mantiene el llamado "diálogo informal".

Es así como a partir de 1985 y en la actualidad el diálogo GRULA/Comunidad tiene la misma naturaleza informal que el diálogo mantenido entre 1963 y 1966.

Este diálogo informal quedó entablado durante el mandato de la primera Comisión Europea presidida por el señor Jacques Delors (1985-1988) y continúa con la actual Comisión, también presidida por el señor Delors.

El diálogo se mantiene en dos niveles: reuniones con el Comisario Europeo responsable de las relaciones Norte-Sur y reuniones con el Director competente para la misma temática.

En las reuniones mantenidas con el anterior Comisario Europeo señor Claude Cheysson fueron considerados fundamentalmente los principales temas políticos y político-económicos del panorama internacional, incluso la deuda externa, con especial referencia a América Latina y en particular la situación en América Central, mientras que en las reuniones con el Director para las relaciones Norte-Sur se trataron temas puntuales como por ejemplo el Sistema Generalizado de Preferencias, la Ronda Uruguay del GATT, el mercado europeo unificado de 1992, la Política Agrícola Común, las Conclusiones del Consejo de Ministros de la CE sobre las relaciones con América Latina, la cooperación científica y técnica, la cooperación financiera, la ayuda pública al desarrollo, la información y cultura y la cooperación industrial.

Cabe recordar que en 1987 el GRULA elaboró un documento titulado "Reflexiones sobre las relaciones entre América Latina y la Comunidad Europea", en su momento entregado a las autoridades comunitarias.

La primera reunión mantenida con el actual Comisario Europeo señor Abel Matutes consistió en una toma de contacto, realizada el 24 de enero pasado, oportunidad ésta en la que se

pudo apreciar la disposición de esta autoridad para tratar de estrechar y de profundizar las relaciones entre América Latina y la CE.

Las reuniones del diálogo permiten detectar los puntos de encuentro y sobre todo de divergencia entre América Latina y la Comunidad, lo que en la práctica representa un cierto esquema prenegociador, permitiendo ejercer una defensa permanente de los intereses latinoamericanos.

No obstante estas limitaciones y ante la falta de otra posibilidad, a nivel de misiones latinoamericanas ante la CE se observa un consenso para mantener este procedimiento de consulta, seguimiento y apoyo que es el diálogo informal GRULA/CE.

La evaluación del diálogo actual puede diferir en función de los intereses que se consideren prioritarios.

Los enfoques que privilegien la temática política y de cooperación pueden conducir a una opinión más bien auspiciosa acerca de las posibilidades de este diálogo, mientras que los enfoques que privilegien la temática financiera y la política comercial (deuda externa, PAC, SGP, acuerdos de autolimitación), motivan escepticismo, si se tienen presentes las dificultades de la Comisión Europea, por falta de mandato expreso de los Estados Miembros, para ir al encuentro de soluciones de fondo a los graves problemas que enfrentan los países de nuestra región, en sectores que son fundamentales para economías.

## El Diálogo GRULA-COREPER

No obstante el interés permanentemente manifestado por el GRULA, el diálogo entre el Grupo Latinoamericano y los Representantes Permanentes de los Estados Miembros de la Comunidad está interrumpido desde hace varios años.

En el período enero de 1985-enero de 1989 se realizaron algunos encuentros informales entre ambas partes, sin perjuicio de los contactos que las misiones latinoamericanas individualmente consideradas mantuvieron y mantienen con dichos Representantes Permanentes. De esta manera en diversas oportunidades fueron exploradas las posibilidades de reanudar dicho diálogo, sin perjuicio de continuar

manteniendo el diálogo existente con la Comisión Europea.

Con el mismo motivo, a fines de 1988 se llevó a cabo un encuentro de trabajo entre las "troikas" (presidente en ejercicio, anterior presidente y futuro presidente) del COREPER y del GRULA en el que la parte comunitaria formuló su propósito de reiniciar este diálogo, aunque con características diferentes a las que tenía en el pasado. Recientemente, el 19 de enero de 1989, el GRULA recibió la visita del Representante Permanente de España quien comunicó que los Representantes Permanentes están dispuestos a entablar un diálogo informal con el GRULA, el que se realizará por intermedio de la "troika" del COREPER, acompañada de representantes de la Comisión, y de la "troika" del GRULA, ampliado con otros países latinoamericanos.

Resulta desde luego prematuro abrir juicio sobre los posibles resultados de este nuevo procedimiento de consulta entre las dos regiones, cuya indudable importancia radica en el contacto directo con los representantes de los Estados Miembros de la Comunidad.

### Las nuevas formas de cooperación

La Comisión Delors, desde su instalación en 1985, procuró imprimir una nueva dinámica a las relaciones de la Comunidad con los países de América Latina incentivando las reuniones, los contactos informales y los viajes oficiales, pero sin modificar los parámetros comunitarios económico-comerciales que afectan a las mismas.

El acto de adhesión de España y de Portugal a la Comunidad fue acompañado de una Declaración Común de Intención, a iniciativa de estos países, sobre el desarrollo y la intensificación de las relaciones con América Latina. Es así que el Consejo Europeo, reunido en La Haya el 26 y 27 de junio de 1986, invitó a la Comisión a realizar estudios que permitieran estrechar las relaciones de la Comunidad con América Latina.

En consecuencia, luego de una pormenorizada labor técnica, la Comisión remitió al consejo de Ministros dos comunicaciones conteniendo sendos documentos que fueron modificados por

este último aprobándose finalmente, el 22 de junio de 1987, los textos básicos de las llamadas nuevas formas de cooperación, a saber:

- a Conclusiones del Consejo y de los Representantes de los gobiernos de los Estados Miembros sobre las relaciones entre la Comunidad Europea y América Latina.
- b Conclusiones del Consejo sobre cooperación industrial con ciertos países en desarrollo de América Latina, Asia, el Golfo y el Mediterráneo.
- c Cooperación financiera con países de América Latina, Asia y el Mediterráneo.

### Relaciones con América Latina

Las conclusiones del Consejo y de los representantes permanentes acerca de las relaciones con América Latina mencionan, como uno de sus fundamentos, la declaración de intención sobre nuestra región anexa al acta de adhesión de España y de Portugal aludiendo asimismo a motivaciones históricas, políticas, económicas y culturales.

Los párrafos 1-6 del documento, contienen conceptos en todos plausibles y sobre todo constituyen la parte declarativa del mismo.

La parte operacional se encuentra fundamentalmente en el numeral 7 en el que se recogen ciertas orientaciones programáticas a saber:

- **Ayuda pública al desarrollo (APD):** Será continuada, mejorada y concentrada en los países menos desarrollados de América Latina, destinándose sobre todo al desarrollo rural y a la seguridad alimentaria.
- **Integración en América Latina:** Serán activamente apoyados los esfuerzos de integración en nuestra región.
- En el **campo comercial** con referencia a la Ronda Uruguay, se expresa que la Comunidad procurará tener en cuenta los intereses de exportación de América Latina; se formula el propósito de mejorar el SGP y de apoyar la "diversificación estructural de las producciones y de las exportaciones a partir del conjunto de instrumentos de cooperación disponibles, particularmente la promoción comercial".
- **Cooperación Industrial:** Se pone

énfasis en este tema, con el objetivo de crear empresas conjuntas entre operadores comunitarios y latinoamericanos, y se indican las acciones que pueden enfocarse a tales fines.

- **Cooperación científica y técnica:** Se expresa que se desarrollará y reforzará señalándose que puede contribuir a promover las empresas conjuntas mencionadas en el párrafo anterior.
- **Cooperación en el sector de la energía:** También se desarrollará y reforzará sobre todo en materia de eficiencia y de energías nuevas y renovables.

- **Formación de Administradores y de técnicos:** Se le prestará especial atención.

- **Información, comunicación y cultura:** Se procurará extender la acción comunitaria "teniendo en cuenta igualmente la dimensión cultural de las relaciones entre las dos regiones".

- **Lucha contra la droga:** Se procurará poner en marcha un programa de cooperación con ciertos países de América Latina.

- **Créditos a la exportación:** El objetivo consistente en la reanudación de los flujos respectivos será tenido en cuenta en función de los progresos realizados por las políticas de ajuste. Acerca de estas conclusiones del Consejo de Ministros en su informe al SELA 1986-1987, el GRULA formuló el comentario siguiente:

"En términos generales, las referidas conclusiones, a pesar de que no correspondieron a las expectativas de la América Latina y de que debilitaron en cierto grado la propuesta de la Comisión, constituyen un avance conceptual cuya adecuada instrumentación mediante propuestas pragmáticas y operativas de la Comisión Europea al Consejo de Ministros, podría abrir nuevas y auspiciosas perspectivas para América Latina. En tal sentido deberían asimismo enfocarse acciones complementarias que permitan superar rigideces de las políticas comunitarias, particularmente en materia comercial y de cooperación financiera".

### Cooperación Industrial

El segundo documento adoptado por el Consejo de Ministros el 22 de junio

de 1987 se refiere a la cooperación industrial con ciertos países en desarrollo de América Latina, Asia, el Golfo y el Mediterráneo.

El mismo establece un régimen de promoción y apoyo a la formación de empresas conjuntas entre operadores comunitarios y operadores de los países en desarrollo, que cuenta con recursos financieros específicos y limitados y está destinado fundamentalmente a países con nivel de desarrollo intermedio (facilidad Cheysson).

Al adoptar este régimen la Comunidad entiende que la formación de empresas conjuntas favorece el desarrollo y al mismo tiempo responde a los intereses de las empresas europeas y ha señalado expresamente que "las autoridades de los países en desarrollo tienen la responsabilidad primordial de establecer un ambiente favorable para la inversión extranjera".

En este marco pueden realizarse acciones en los campos siguientes:

- normas industriales: ayuda a los PVD para la adopción de "normas reconocidas en el plano internacional, a fin de promover la integración regional y la capacidad de exportación";
- cooperación financiera y técnica;
- información sobre las posibilidades de inversión: bancos de datos y creación de comités conjuntos de inversión en los PVD;
- cooperación científica y técnica, orientada a la cooperación industrial;
- formación de expertos y funcionarios de los PVD e información económica.

Se tiene entendido que la Comisión Europea dispuso en 1988 de 20 millones de ecus (alrededor de US\$ 25 millones) para aplicar en proyectos de cooperación industrial, de los cuales 75 por ciento estaban destinados al Asia, el Golfo y el Mediterráneo y el 25 por ciento a América Latina.

Las autoridades comunitarias afirman que estos recursos, que son exigüos si se tiene en cuenta el potencial de los múltiples países involucrados, serán ampliados en la medida en que fuere necesario.

A los efectos de canalizar la aplicación de estos, la Comisión Europea ha firmado convenios con agentes financieros de España, Francia, Bélgica, Dinamarca, RFA, Países Bajos, CFI

(Banco Mundial) y con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Las modalidades y requisitos para hacer uso de esta cooperación están establecidas en el documento sobre "Cooperación Financiera con países de América Latina, Asia y el Mediterráneo".

Como surge del mismo, es necesario pasar a través de intermediarios financieros que en los PVD forzosamente deben ser bancos oficiales de desarrollo.

Los tipos de operaciones y los topes de financiamiento figuran en un cuadro específico.

Los intermediarios financieros deben cofinanciar los proyectos y los aportes comunitarios, bajo ciertas condiciones, pueden transformarse en capital de riesgo de la empresa conjunta.

Hasta el momento no han trascendido casos concretos en los que se hayan utilizados estos recursos en América Latina.

### El diálogo político de alto nivel

La Comisión Europea entre 1985 y 1989 ha incentivado las conversaciones y reuniones de nivel político con los países de América Latina, orientación ésta que ha sido enfatizada en las mencionadas conclusiones sobre las relaciones con América Latina.

Con tal propósito se realizaron viajes de ministros, autoridades y expertos comunitarios a países de nuestra región y viceversa.

En el marco del diálogo GRULA/CE en gran medida tuvieron contenido político las reuniones con el ex-Comisario para las relaciones Norte-Sur, señor Claude Cheysson, como surge de los temas mencionados anteriormente.

La situación en Centroamérica y el rol que la Comunidad decidió asumir frente a la misma dieron lugar a la firma de un acuerdo de cooperación con los países del istmo y a cinco encuentros denominados reuniones de San José, realizados en distintos lugares, el último en febrero-marzo de 1989, en San Pedro Sula, Honduras.

En cuanto al Grupo Andino, existe el propósito de considerar la temática política en las reuniones de la Comisión Mixta establecida por el acuerdo vigente.

Además, también se han realizado cuatro reuniones entre los Ministros de Relaciones Exteriores del Grupo de los Ocho o de Río y los ministros de los países miembros de la Comunidad; la primera tuvo lugar en Nueva York en oportunidad de la Asamblea de la ONU, en septiembre de 1987; la segunda fue celebrada en Hamburgo, en marzo de 1988, la tercera nuevamente en Nueva York en septiembre de 1988 y la última en Granada, España, el 15 de abril del corriente año.

Por otra parte, el diálogo a entablarse entre el GRULA y el COREPER brindará un nuevo foro para sostener los intereses latinoamericanos desde los puntos de vista político económico, ante los representantes de los Estados Miembros de la Comunidad, en los que radica la capacidad necesaria para imprimir a las políticas comunitarias los cambios sustanciales que requiere América Latina.

### Comentarios y perspectivas

La situación antes sintetizada permite formular las siguientes reflexiones y comentarios:

**a** Es evidente que la Comisión Europea a partir de 1985 ha prestado mayor atención a las relaciones con los países de América Latina y los primeros contactos mantenidos con la actual Comisión, que asumió funciones en enero pasado, permiten pensar que existe el propósito de mantener y, si fuere posible, mejorar la misma orientación.

**b** El grave problema de la deuda externa y el deterioro económico de América Latina han afectado el intercambio comercial entre ambas regiones; junto con la problemática de América Central, con el retorno a la democracia en varios países latinoamericanos y con el ingreso de España y de Portugal, todos estos factores han contribuido a acrecentar el interés y la preocupación de la Comunidad Europea, en tanto organismo internacional, por la temática de nuestra región.

**c** Desde el punto de vista latinoamericano, entendemos que en los últimos años se han producido algunos hechos beneficiosos para nuestra región, como es el caso de: el estrechamiento de las relaciones entre la Comunidad

y América Central; la incentivación de la cooperación con el Grupo Andino; el diálogo político con el Grupo de los Ocho o Grupo de Río; la apertura de nuevas representaciones de la Comunidad en América Latina; la incentivación del funcionamiento de los acuerdos bilaterales vigentes, el estímulo a la cooperación científica, tecnología y a la promoción comercial; la creación de un marco normativo, con asignación de recursos, para la cooperación industrial y para la formación de empresas conjuntas comunitarias y latinoamericanas; la inclusión en el presupuesto comunitario de una línea especial para la cooperación con América Latina, separada de la del Asia, que puede llegar a constituir un paso significativo, tendiente a ir superando la simetría existente en la asignación de los respectivos recursos, por ahora mayoritariamente dirigidos al África.

También debe destacarse el interés demostrado por el Parlamento Europeo por la problemática de nuestra región, principalmente a través de sus delegaciones para América Central y Contadora y para América del Sur, habiéndose organizado varias reuniones con el Parlamento Latinoamericano y entre dichas delegaciones y el GRULA.

**d** En cuanto al Sistema Generalizado de Preferencias, si bien la Comunidad ha incentivado la utilización del Sistema mediante la organización de seminarios en América Latina, por lo general son limitadas e insuficientes las concesiones otorgadas.

Al mismo tiempo, la Comunidad aplica criterios gradualistas que provocan la reducción de concesiones a países con mayor grado de desarrollo, de nuestra región.

En la actualidad se registra expectativa ante los criterios básicos que regirán el SGP comunitario en la próxima década.

**e** En materia de deuda externa, no obstante los esfuerzos realizados en 1986 por la Comisión Europea ante el Consejo de Ministros, la Comunidad hasta el momento se encuentra impedida de actuar, en tanto organismo internacional, como quedó de manifiesto luego de la reunión entre la Comisión y el Consenso de Cartagena, realizada en Bruselas, en abril de 1986.

**f** En cuanto a las Conclusiones del

Consejo sobre las nuevas formas de cooperación con América Latina y sobre cooperación industrial, al mismo tiempo que las consideramos auspiciosas entendemos que ellas están demostrando la imposibilidad que hasta ahora revela la Comunidad para ir al encuentro de soluciones que guarden relación con los agudos y urgentes problemas económicos-comerciales de América Latina.

Es sabido sin embargo, que ninguno de los dispositivos renovados o creados en esta oportunidad ha atenuado el proteccionismo, ni las subvenciones, ni las conocidas rigideces comunitarias en materia de política agrícola común, SGP y los llamados acuerdos de autolimitación de exportaciones. Tal como lo han demostrado estudios de CEPAL (1987) los países de América Latina son los más perjudicados por el proteccionismo comunitario.

**g** El Tratado de Roma, al instituir la Comunidad Económica Europea, puso el acento en las relaciones entre la Comunidad y los países africanos, extendidas luego a los demás ACP y durante varias décadas, hasta el momento en que se aprobaron los instrumentos recién mencionados, la Comunidad no adoptó base jurídica alguna que le permitiera ir delineando una política hacia América Latina.

Esta situación en cierta medida ha evolucionado y la Comunidad cuenta ahora con la Declaración Común de Intención anexa al Tratado de Adhesión de España y Portugal, con las conclusiones del Consejo Europeo de La Haya del 26 y 27 de junio de 1986 y con las Conclusiones del Consejo de Ministros y de los Representantes de los gobiernos de los Estados Miembros sobre las relaciones con América Latina del 22 de junio de 1987.

Pero falta, como tantas veces se ha dicho, el impulso de una definida y concertada voluntad política de los Estados Miembros, y por lo tanto la Comunidad, de enfocar soluciones de fondo para los temas comerciales sensibles, carencia ésta incluso alimentada por el temor subyacente de tener que enfrentar una mayor competencia de los productos latinoamericanos.

**h** La Comunidad insistentemente expresa que el crecimiento y la prosperidad en Europa sólo pueden ser favorables para América Latina. No hay con-

vencimiento de ello a causa del proteccionismo, pero sí debemos poner en evidencia que la inversa es realmente válida y que una América Latina estable y dinámica, con mercados en expansión y en verdadero proceso de desarrollo sólo puede ser benéfica para los intereses europeos, aún cuando éstos pudieren verse parcialmente afectados en algunos sectores de la muy importante y diversificada actividad comunitaria.

**i** La posibilidad de que ciertos sectores comunitarios pudieren verse perjudicados como consecuencia de soluciones adoptadas para atender los principales intereses latinoamericanos, no debería constituir un obstáculo insalvable, si se tiene en cuenta que el propio proceso de integración europea, al enfrentar situaciones internas conflictivas, ha generado un considerable caudal de experiencia en lo referente a mecanismos aplicables para la atenuación de impactos, los que pueden servir de antecedente y de referencia en esta materia.

**j** Existe el riesgo, por otra parte, de que la Comunidad pudiere concentrarse en su principal objetivo actual, que es la construcción del mercado interno unificado de 1992, y en las relaciones externas con los países industrializados y con otros países en desarrollo, que tradicionalmente han sido sus áreas prioritarias, así como con los países del Este europeo.

**k** Por todos estos motivos, América Latina debe evitar que la Comunidad pudiere considerarse satisfecha con su orientación actual, hacia nuestra región.

La Comunidad debe tomar conciencia de que las dificultades creadas a América Latina por su política comercial no pueden ser resueltas por los mecanismos generales del mercado.

En tal sentido, los textos mencionados, que como ya se dijo constituyen el fundamento jurídico de la acción comunitaria, deberían ser enfocados como factores evolutivos hacia una toma de decisiones voluntaristas que permitan armonizar los intereses latinoamericanos y los europeos, en torno a los temas económicos y comerciales más relevantes para América Latina.

Tan sólo de esta manera la Comunidad irá al encuentro de soluciones de

fondo, que incentiven el crecimiento económico, erradiquen las tensiones sociales y favorezcan la consolidación de la democracia en nuestra región.

### Los países del Caribe y la CE

Las relaciones actuales entre los países caribeños del Grupo ACP y la Comunidad Europea, se remontan a una larga historia de asociación con la Europa metropolitana. Durante este extenso período, se desarrollaron ciertos acuerdos comerciales —basados casi exclusivamente en la producción de materia prima, principalmente azúcar, bananas, arroz y ron— entre ambas áreas; las economías de estos Estados caribeños llegaron a depender en proporción importante del mantenimiento de estos acuerdos de intercambio comercial.

Frente a esta posibilidad, los países caribeños buscaron garantías de sus socios europeos metropolitanos para asegurar que los acuerdos comerciales fueran salvaguardados.

Un enfoque similar fue adoptado por los países de África y el Pacífico, quienes, conjuntamente con los del Caribe, formaron el Grupo ACP y negociaron la primera Convención ACP-CE.

Naturalmente, una convención entre un gran número de países en desarrollo y la CE no se limitaba solamente a acuerdos comerciales, sino que contenía también disposiciones en torno a la asistencia para el desarrollo, industrialización, estabilización de exportaciones, cooperación técnica, desarrollo agrícola y cooperación regional.

Los intereses que concernían a los

países del Caribe en 1975 continúan siendo igualmente válidos hoy en día, no sólo como resultado de los cambios en la economía internacional, sino también de las variaciones que se han producido dentro de la CE y que ocupan un lugar en el horizonte inmediato.

La caída de los precios de los productos básicos a su más bajo nivel en los últimos cincuenta años, el creciente endeudamiento de los países en desarrollo, sumado al proteccionismo cada vez mayor de los mercados de los países desarrollados, hacen que las actuales negociaciones ACP-CE sean críticas para los objetivos de desarrollo futuro de los estados ACP en general y los caribeños en particular. Ello a pesar que los países caribeños ACP consideran su desarrollo no sólo en términos de sus relaciones con la CE.

Acuerdos tales como la CBI de Estados Unidos, el del CARIBCAN con Canadá, la participación en las agrupaciones de la región y, para algunos, el movimiento de integración de CARICOM, son demostraciones tangibles de los esfuerzos de los países caribeños del ACP por promover y diversificar sus relaciones económicas y comerciales en la mayor medida posible. Sin embargo, el papel desempeñado por productos básicos tales como el azúcar, las bananas, el arroz y el ron en las economías de los países caribeños del ACP y sus vínculos con el mercado de la CE, vuelven imperativo que se salvaguarden los acuerdos que rigen las exportaciones de dichos productos básicos a Europa.

Esto es necesario para que la indis-

pensable diversificación de las economías de los países del Caribe pueda ser construida sobre bases sólidas.

En la negociación de la Cuarta Convención ACP-CE, no se debe perder de vista la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales. Los países caribeños, conjuntamente con sus otros socios del Grupo ACP, están preocupados porque sus acuerdos comerciales con la CE sean puestos en peligro como resultado de la posible conclusión de las negociaciones actuales del GATT.

Los desarrollos de la CE a partir de 1992, presentarán algunas incógnitas. Los europeos, por ejemplo, consideran que el mercado unificado ofrecerá mayores oportunidades para las exportaciones ACP. Por otro lado, las disposiciones que rigen las principales exportaciones del Caribe tendrían que ser cambiadas a la luz de los acontecimientos de 1992. Al mismo tiempo, existe la perspectiva de que el capital se mueva desde el norte de Europa hacia los países del sur de la Comunidad, produciendo por lo tanto una mayor competencia para las exportaciones ACP a la CE.

También se desconocen los efectos que tendrá la libertad de movimiento de las personas y capitales en un Europa única sobre las futuras inversiones europeas en los países ACP. Son innumerables los desafíos que confrontarán los países caribeños del ACP como resultado de lo que, indudablemente, será un acontecimiento trascendental cuando Europa se convierta en el bloque económico y comercial más grande del mundo.

### Nota

1  
El presente capítulo ha sido elaborado sobre la base de las exposiciones formuladas por el Embajador Miguel Berthel del Uruguay, Presidente del GRULA de Bruselas y por el Embajador Donald McLeod de Suriname, Coordinador del Grupo Caribeño en Bruselas, durante la Reunión de Consulta sobre las relaciones de América Latina y el Caribe con la Comunidad Europea, realizada en Caracas en febrero de 1989.

## La política económica externa de Japón y sus implicancias sobre la región

### Secretaría Permanente del SELA

El siguiente artículo corresponde a una versión resumida del documento "Japón: prioridades nacionales y relaciones con América Latina y el Caribe", elaborado por la Secretaría Permanente del SELA dentro de la serie Estudios sobre Relaciones Externas.

#### I. El nuevo papel de Japón en el mundo

Con la asunción del nuevo Emperador Akihito el 7 de enero de 1989, tras la muerte de su padre, el Emperador Hirohito, comienza oficialmente la "Era Heisei" en Japón. Heisei corresponde a dos caracteres que significan "paz" y "crecimiento" o "realización". Esa designación para un nuevo período en la vida de la nación japonesa, simboliza que el país ha alcanzado su madurez, luego de un largo proceso de reestructuración de posguerra.

La acción japonesa en la nueva era se basa en las transformaciones que ha sufrido Japón durante las últimas décadas y en los profundos cambios acaecidos en el sistema Internacional. Al respecto, el Ministerio de Industria y Comercio (MITI), organizó un Grupo de Estudio para determinar cuáles eran las opciones de Japón en el nuevo sistema Internacional de fines del siglo XX.

El trabajo le fue entregado al Ministerio a mediados de 1988, comprende una amplia variedad de temas, que abarcan desde la seguridad nacional hasta los aspectos culturales y pretenden servir de base para determinar los rumbos futuros de la política japonesa. En ese amplio contexto, surgen dos propósitos prioritarios: I establecer los objetivos japoneses en el marco Internacional y II examinar, en particular, las posibilidades que tiene Japón de superar los tradicionales ciclos de crecimiento y declinación que han caracterizado las sociedades industriales a lo largo de la historia contemporánea.

El concepto de "neoglobalismo" que sirve de eje ordenador del estudio, pretende ampliar el ámbito que caracterizó al globalismo de las últimas décadas, incorporando nuevos campos, tales como ciencia, tecnología, información y cultura. En ese amplio contexto, se parte de una apreciación de los cambios en la distribución del poder mundial, que conduce al pasaje de una "Pax Americana" centrada en el rol hegemónico de los Estados Unidos, a una "pax consortia", mediante un esfuerzo compartido entre Japón, los Estados Unidos y Europa Occidental, en el sistema capitalista. A ello se agrega una mayor distensión y entendimiento en el campo estratégico-militar con los países liderados por la Unión Soviética. Se plantea, de tal manera, una ampliación a la agenda de coordinación de políticas que comienza en el campo económico con el "Grupo de los Cinco" en septiembre de 1985, para incorporar ahora la reestructuración económica global, el reciclaje del capital, el problema de las naciones endeudadas y la cooperación económica con los países en desarrollo. En ese contexto de coordinación, desempeñan un rol fundamental las organizaciones financieras y comerciales multilaterales. Se enfatiza, además, la necesidad de adecuar los nuevos esquemas de zonas de libre comercio de dimensión continental, a un sistema de comercio libre global.

En suma, Japón postula un orden mundial en proceso de cambio, algunas de cuyas pautas principales corresponden a la declinación de la economía estadounidense y la tercera revolución tecnológica, a su impacto en la soberanía y los espacios territoriales nacionales y a la modificación del medio político y militar internacional, con un creciente predominio de las actividades económicas y tecnológicas. En ese contexto se estima que Japón ha alcanzado un punto histórico de cambio: se ha transformado en un gran poder económico, hecho que genera una nueva fase de fricción con naciones extranjeras, mientras simultáneamente se produce la búsqueda de un nuevo patrón de valores en la sociedad japonesa<sup>2</sup>.

#### Políticas y estrategias para la reestructuración del sistema global

En un mundo que muestra simultáneamente tendencias a una mayor integración global y signos de aislamiento y regionalismo, Japón plantea que debe contribuir a la materialización de un nuevo globalismo mundial en el marco externo y convertirse en un Estado "industrial-cultural". Concretamente, el "nuevo globalismo" nipón se expresa, por ejemplo en: I la formación de relaciones económicas multilaterales abiertas, a través del fortalecimiento del GATT y del FMI y de la promoción de la comunidad de Asia del Pacífico; II contribución a la formulación y práctica de reglas internacionales que tomen en consideración las diferentes etapas y formas de desarrollo nacional; y, III una mayor apertura de la sociedad japonesa.

Una de las medidas que Japón considera adoptar para superar las actuales asimetrías en el sistema mundial es una estrecha cooperación industrial con los Estados Unidos y las naciones asiáticas del Pacífico. Ello significa, entre otros elementos la coordinación de la estructura industrial y una profunda integración con la industria estadounidense por intermedio de inversiones japonesas en los Estados Unidos para promover la transferencia de la tecnología industrial nipona y su filosofía empresarial.

En el área de la cooperación y el desarrollo asiático, la tarea que Japón se plantea es la de transformarse en un gran importador, contribuir a materializar una nueva división internacional del trabajo y promover el diálogo entre las naciones asiáticas del Pacífico.

Para la corrección de los desbalances globales y la revitalización de la economía mundial, se requiere también la internacionalización del yen; la expansión de los flujos internacionales de capital; contar con un mayor volumen de seguros de crédito a la exportación y fortalecer la capacidad para diseñar y estructurar proyectos de desarrollo. Un área de particular importancia para el mundo en desarrollo es la concepción nipona del neoglobalismo, con respecto al papel de las corporaciones transnacionales y a la coordinación de su actividad. Japón promueve el desa-

rollo de una política industrial orientada internacionalmente, que debe estar dotada de un sistema de monitoreo de las actividades empresariales que permita la coordinación internacional de las políticas industriales, en forma compatible con las normas del GATT y otros acuerdos. Además, pretende que se deben formular reglas internacionales para regular las actividades de las compañías multinacionales.

En cuanto a la formación de un "Estado Industrial-cultural", Japón sostiene que debe alcanzar la seguridad nacional mediante adecuadas vinculaciones externas, mejoras que se introduzcan en el sistema de defensa, el uso de la fortaleza alcanzada por el país en el campo económico y tecnológico y profundizando la interdependencia. De igual manera, Japón debe incrementar su contribución a los "bienes públicos internacionales", como organismos financieros multilaterales, dando forma a una nueva orientación industrial y sistema de valores globales.

Se postula, además, establecer un instituto de investigaciones sobre la industria y la cultura global y obtener una mayor apertura de la sociedad japonesa para que se oriente hacia el exterior, manteniendo sus rasgos culturales.

Para lograr estos objetivos, se proponen las siguientes políticas como una contribución nipona al mundo:

**I** Convertir al Japón en uno de los mayores países importadores;

**II** Desarrollar una cooperación económica que cubra asistencia, comercio e inversiones y el mejoramiento de los mecanismos nacionales e internacionales de ayuda;

**III** Convertirse en un centro de conocimiento intensivo y creativo, que pueda proveer información científica y tecnológica al mundo y contribuir a la elaboración de nuevas reglas de propiedad intelectual.

**IV** Promover un nuevo estilo de vida nipón, que comprenda la reelaboración de los basamentos sociales por intermedio de una reforma estructural. Esta debe incorporar la reorientación industrial y nuevos valores, el fortalecimiento de las industrias orientadas a la cultura y al consumo, la innovación, los medios de comunicación, las prácticas de empleo flexible y el incremento de la productividad en el área del

conocimiento intensivo.

**V** Corregir las actividades financieras especulativas y los desbalances internos y externos. Para ello, es necesario poner en práctica medidas de desregulación que contribuyan a crear una sociedad de individuos autorresponsables, la expansión de la investigación científica y tecnológica, junto con la inversión necesaria para ello y reformar las estructuras de la administración regional y central.

En ese contexto, el MITI identifica como su tarea particular la expansión del sistema de seguro de crédito a la exportación, la adopción de medidas para el reciclaje de capital y el incremento de los presupuestos para la cooperación industrial y el desarrollo tecnológico.

Además, el Ministerio de Industria y Comercio también estableció un "Grupo de Estudio en Problemas Globales" que centralizará su acción en tres áreas: **I** problemas de medio ambiente; **II** sistemas que contribuyan a dotar de prosperidad a la comunidad global; **III** mejoras en las comunicaciones entre pueblos de diferentes bases étnicas.

En el plano nacional, el "Libro Blanco" sobre la política exterior japonesa publicado en 1988, confirma los lineamientos generales del Grupo de Estudio del MITI. En informe sobre la diplomacia nipona destaca la necesidad de un papel mucho más activo y creativo de Japón en el mundo, en consonancia con su importancia económica.

En el plano de las relaciones interestatales, se reafirma que las relaciones con Estados Unidos constituyen la piedra angular de la política exterior nipona. No obstante, se tiene muy en cuenta la nueva redistribución del poder que impone realizar un mayor esfuerzo en el marco de las relaciones nipo-europeas, para conformar un espacio trilateral de interacciones equilibradas.

Con respecto a los países en desarrollo, el Sudeste Asiático y la Cuenca del Pacífico constituyen el área privilegiada. Japón se propone orientar sus esfuerzos hacia el crecimiento económico y la democratización de esa región. Se reafirma un mayor y más activo compromiso para dar solución al problema de la deuda externa de los países en desarrollo, mediante la aper-

tura de su mercado y el de los restantes países desarrollados y la reorganización del sistema mundial de cooperación y financiamiento para el desarrollo.

El "Libro Blanco sobre Comercio Internacional" de 1988 también confirma la visión de la estrategia global planteada. En una parte de sus conclusiones, referidas a las necesidades de alcanzar el comercio balanceado y cambios estructurales en la industria y el comercio, se señala que la tarea nipona consiste en "ayudar a poner de vuelta al mundo en el camino de un crecimiento sostenido y balanceado, que no cause mayores perturbaciones al mercado. El crecimiento desequilibrado, como está ocurriendo hoy, y las condiciones que a él contribuyen, son insostenibles".

En el campo financiero se enfatiza, entre otros elementos, que los países con superávit deben jugar un papel muy importante en la absorción de los desequilibrios financiero y en mejorar los sistemas de comercio y financiamiento internacionales. En particular, mientras Estados Unidos y los países en desarrollo no pueden resolver sus desequilibrios, Japón tendrá que contribuir a generar una mayor demanda mundial, aumentando sus importaciones y proporcionando financiamiento estable y de largo plazo, a través de reciclaje de fondos de asistencia económica e inversiones directas".

## II. Objetivos y realidades.

### La política externa del Japón

#### Japón y los Estados Unidos. Cooperación, integración y conflicto

Las relaciones entre Japón y los Estados Unidos muestran un perfil complejo, cuya composición básica no ha variado: prolongadas negociaciones a nivel gubernamental sobre el intercambio comercial, la apertura y desregulación comercial y financiera en Japón, la ubicación y el impacto de las inversiones niponas en los Estados Unidos y la creciente influencia que la acción de cada uno de estos Estados está adquiriendo sobre el otro.

Junto a esos factores, en cuya interacción usualmente predomina la tensión, coexisten y se expanden importantes procesos de vinculación empre-

sarial. Vastos proyectos de internacionalización de las industrias de ambos países, en múltiples campos, se desarrollan con creciente autonomía respecto a la cooperación —muy teñida de tensiones y desconfianza— en el plano gubernamental. Por último, un hecho nuevo, que de concretarse en el futuro, adquirirla enorme importancia, es la idea que comienza a analizarse seriamente en ambos países sobre las posibilidades de concretar un acuerdo de libre comercio bilateral.

En el plano comercial se ha avanzado para solucionar conflictos pendientes en agricultura, construcción y tecnología, alcanzándose acuerdos bilaterales en esas materias. Sin embargo, tras los acuerdos formales subsisten serios desencuentros sobre su puesta en práctica y sus posibles efectos.

Algunas áreas de conflicto son **I los supercomputadores**, sector en el cual los Estados Unidos están insatisfechos, ya que no se han logrado mayores ventas de ese producto en Japón; **II los semiconductores**, que ha dado lugar a serias tensiones entre ambos países; y **III la construcción** a través de la participación de las empresas en obras y proyectos en ambos países. Los Estados Unidos están dispuestos a ejercer un severo control de supervisión, señalando que en el pasado tanto el gobierno como las empresas de contraparte niponas han tratado de evitar el cumplimiento de los entendimientos en esa materia, reduciendo drásticamente las posibilidades de participación de empresas estadounidenses en proyectos en Japón.

Problemas se presentan además, con los denominados "Acuerdos voluntarios de restricción de exportaciones" de productos japoneses a los Estados Unidos, que desde el principio de la década del ochenta se han impuesto para los automóviles, los productos de acero carbonado, máquinas, herramientas y semiconductores.

Para responder a esas limitaciones y a las crecientes fricciones comerciales, la estrategia de las empresas niponas fue incrementar sus inversiones directas en los Estados Unidos y en países en desarrollo que facilitaran el acceso a ese mercado. Esas inversiones contribuyeron a generar una vasta red de asociaciones entre empresas, aumentando alternativamente la inte-

gración intra e interindustrial en sectores muy importantes de ambos países<sup>6</sup>.

Tal situación ha dado lugar a procesos y reacciones muy distintas. Por una parte, a una creciente independencia de las empresas transnacionales de las decisiones de política económica de sus países matrices y, por otra, a una profundización de las interacciones cooperativas nipo-estadounidenses. Tales cambios han provocado un creciente temor de las Elites políticas y de empresas de los Estados Unidos, acerca de la posibilidad que Japón obtenga un creciente grado de control de la economía y la política de la superpotencia<sup>6</sup>. Ese proceso se está desarrollando, según esta percepción, en base a una acción japonesa en cuatro frentes: **I** las inversiones en los sectores industriales; **II** las inversiones de portafolio, que sostienen ya más del 30 por ciento del déficit estadounidense; **III** los acuerdos —y desacuerdos— en ciencia y tecnología; **IV** la percepción de que existe creciente capacidad de orientar ciertas decisiones de Washington por la vía de una mayor presencia de las empresas japonesas ya radicadas en los Estados Unidos, que para legitimarse no sólo han desarrollado una vasta campaña de donaciones en actividades sociales y de bien público, sino que también comienzan a contribuir con fondos para las campañas políticas estadounidenses.

### La posibilidad de un Acuerdo de Libre Comercio EEUU-Japón

En el contexto global de las relaciones nipoestadounidenses, resulta de particular interés para América Latina y el conjunto de los países en desarrollo, seguir con especial atención la evolución de las conversaciones exploratorias que se están manteniendo entre ambos países, con respecto a la posibilidad de concretar un acuerdo de libre comercio.

Si bien la idea fue lanzada originalmente en 1987, recién a mediados de 1988 comenzó a ser considerada seriamente en los círculos japoneses y estadounidenses. Para el Japón, que señaló críticamente el peligro para el comercio mundial y para sus propios intereses que significaba el acuerdo

de libre comercio entre Estados Unidos y Canadá y la profundización de la integración europea, la idea presenta facetas positivas y negativas.

Aquellos que defienden esta propuesta —que ya ha sido comenzada a estudiar oficialmente por Grupos de Trabajo del MITI, del Ministerio de Finanzas y de otros organismos de la administración nipona— consideran que podría ser una vía para dar adecuada solución a los constantes problemas que surgen en el plano del intercambio comercial y financiero entre ambos países. También se señalan las serias limitaciones que Japón ha encontrado con los Estados Unidos en la aplicación del enfoque de negociación por temas específicos, al no disponer de un marco general de referencia, acordado por ambas partes.

Quienes se oponen<sup>7</sup>, señalan el enorme peligro que puede significar el acuerdo para el comercio mundial, fortaleciendo una política de bloques económicos que es contraria a los intereses nipones. Otro tema de preocupación es que los términos que se negocien impidan el acceso de terceros países. Al respecto Japón tiene en mente a sus vínculos comerciales con el mundo en desarrollo y en especial, su estrecha relación con los países del Sudeste Asiático.

Desde la perspectiva estadounidense, un acuerdo con Japón es considerado como una carta de triunfo frente a la Europa unificada de 1992. Por otra parte, según lo señalan fuentes japonesas<sup>8</sup>, los Estados Unidos está tratando de alcanzar un Convenio de esa naturaleza con el grupo de los Países Asiáticos de Reciente Industrialización (PARI).

Como contrapartida, autoridades del MITI consideran que un acuerdo entre Japón y Estados Unidos evitaría los problemas que pueden presentarse para Japón si surge un acuerdo bilateral Estados Unidos-PARI. En la perspectiva de estos últimos, las posibilidades de un acuerdo entre las superpotencias son percibidas con gran preocupación, ya que incrementarán la capacidad de control sobre sus procesos de desarrollo y modos de participación en la economía internacional. Para América Latina y el Caribe un acuerdo EEUU-Japón —ya sea en el plano bilateral o incluyendo a los paí-

ses del Sudeste Asiático— resulta potencialmente perjudicial, dado que fortalecería la estructura de los flujos de comercio y financiamiento que actualmente predominan en el sistema internacional y que ya imponen una importante marginación de la región con respecto a los principales circuitos comerciales y financieros internacionales. Además del obvio impacto en sus relaciones con los Estados Unidos, un acuerdo de esa naturaleza puede consolidar una concepción de la Cuencas del Pacífico que, en la práctica, esté centrada en Estados Unidos, Japón, Canadá, China, Australia, Nueva Zelanda y los países del Sudeste Asiático, con un papel nominal para América Latina y el Caribe o al menos, para gran número de los países de la región.

### Las relaciones Japón-Europa Occidental

Tres amplios campos de interacción pueden percibirse en las relaciones nipo-europeas: 1 los intereses compartidos frente a Estados Unidos y sus posiciones respectivas frente a los principales problemas del sistema económico mundial; 2 las relaciones específicas entre Japón y los miembros de la Comunidad Económica Europea; 3 las posiciones de Europa y Japón frente a los problemas de los países en desarrollo.

En 1987 el balance comercial entre Japón y la CEE fue favorable en 20.023 millones de dólares al primero, frente a 16.686 millones que obtuvo de superávit el año anterior. Japón mantuvo saldos favorables del orden de los 10.000 a 11.000 millones de dólares en su comercio con la Comunidad entre 1981 y 1985, pero a partir de allí comenzó a obtener incrementos de aproximadamente 4.000 millones de dólares anuales<sup>9</sup>.

Por su parte, la Comunidad también mantuvo valores estables en sus exportaciones al Japón entre 1981 y 1985, del orden de los 8 a 9.000 millones de dólares, creciendo las exportaciones en aproximadamente 4.000 millones de dólares por año hasta 1987. Si bien estos valores varían, según se los presente en dólares o en yenes, debe destacarse que la Comunidad logró expandir sus ventas al Japón en un 26,3 por ciento en 1988. También

debe destacarse que la Comunidad pudo aumentar del 26,7 por ciento al 36,5 por ciento su participación en las manufacturas importadas por Japón, entre 1987 y mediados de 1988<sup>10</sup>.

En cuanto a las inversiones japonesas en Europa, aumentaron un 79,7 por ciento en 1987 con respecto al año anterior, alcanzando los 3.496 millones de dólares<sup>11</sup>. Un incremento de las inversiones se ha ubicado en las industrias no manufactureras, si bien las industrias manufactureras niponas están diversificando sus inversiones en Europa, fundamentalmente en electrónica. Las nuevas áreas de inversiones incluyen automóviles y partes, equipos médicos, alimentos, equipos deportivos y un amplio rango de productos electrónicos.

Aún cuando los países de la CEE reconocen que se está produciendo una importante apertura del mercado japonés, su política tiene por meta que Japón adopte medidas para compensar el amplio desequilibrio comercial. La perspectiva del Keidanren, la asociación más importante de entidades económicas japonesas, es que debe obtenerse un comercio equilibrado a través de la expansión del mismo y de la igualdad de oportunidades.

La preocupación fundamental japonesa es que el mercado unificado europeo signifique, a partir de 1992, una restricción a sus exportaciones. Por ello, durante los últimos años, con un notable incremento en 1988, las empresas niponas interesadas en el mercado europeo han establecido centros de información y de lobby frente a la CEE, tratando de mejorar su conocimiento del mercado y de las reglas que regirán a partir de 1993, mientras apresuran sus inversiones en instalaciones industriales en los países de la Comunidad.

La crítica europea a esas inversiones es que no producen suficientes empleos, no tienen en cuenta a los fabricantes de partes europeos ni están acompañadas de programas de investigación y desarrollo. Existe una seria preocupación japonesa ante la agresiva defensa del mercado comunitario, con la introducción de medidas antidumping y la modificación de las reglas de origen que se aplican a productos fabricados por firmas no europeas.

Esas medidas significan una amenaza a la estrategia nipona de producir localmente en Europa. De acuerdo con las nuevas regulaciones, aquellas empresas que no presenten un alto contenido local de materiales y de valor agregado en el proceso productivo — particularmente, en las industrias de punta como la de semiconductores— no serán consideradas como fabricadas en la CEE y serán sometidas al pago de impuestos de importación<sup>12</sup>. La respuesta japonesa a tal situación es múltiple. En el sector de la pequeña y mediana empresa, productores japoneses de partes y componentes prefieren acudir a los joint-ventures en manufacturas y tecnología, más que a las inversiones directas, como la mejor forma de participar en el mercado comunitario. Por su parte, las grandes compañías niponas utilizan las inversiones directas, incrementando sus operaciones de investigación, desarrollo y producción que se realizan en Europa. Además, empresas europeas están estudiando los sistemas de organización de la producción articulados entre las grandes compañías niponas y sus productores de partes, porque desean participar, en ese carácter, en el establecimiento de vínculos con las grandes corporaciones niponas.

Las empresas japonesas interesadas en Europa, si bien reconocen que el foco de la política antidumping está orientándose hacia Corea del Sur y Taiwán, reclaman que ellas aún son objeto de un duro ataque comunitario en esa materia. Uno de los casos más importantes ha sido el rechazo del gobierno francés a la entrada de autos fabricados en Inglaterra por la empresa Nissan, aduciendo que no cumplían con las reglas de origen.

En el ámbito financiero, las instituciones niponas se preparan activamente para una mayor penetración en la CEE, incrementando el número de sus subsidiarias y sucursales que trabajan en Europa y aumentando sus préstamos a las corporaciones europeas.

### Las relaciones con la Unión Soviética y Europa Oriental

A fines de septiembre de 1988, el señor Mijail Gorbachov pronunció un im-

portante discurso en una ciudad siberiana, con respecto a la nueva política soviética en Asia. Entre los importantes elementos señalados en esa ocasión, se destaca el interés por una rápida normalización de relaciones con China Popular y el anuncio de la creación de "zonas preferenciales" de comercio e inversiones en Siberia. El propósito de esas zonas es ofrecer ventajas fiscales y otros incentivos para atraer inversiones extranjeras destinadas al establecimiento de industrias. Desde el punto de vista nipón, existen importantes obstáculos para el desarrollo de las relaciones económicas con la Unión Soviética y algunos de ellos responden al ámbito de la soberanía nipona.

La administración japonesa, para incrementar su capacidad de negociación, ha unido a lo económico la solución del problema territorial del grupo de islas al norte de Hokkaido entregadas a la Unión Soviética por los estadounidenses, por su participación en el conflicto contra Japón, en la Segunda Guerra Mundial. La devolución de esas islas constituye una precondition para que Japón realice un aporte económico sustantivo al desarrollo soviético.

Durante 1988, se incrementaron las visitas de especialistas, académicos y miembros del gobierno soviético al Japón, culminando con la visita del canciller de la URSS en diciembre de ese año. Las conversaciones mantenidas con su colega japonés, Sousuke Uno, no han conducido por el momento a mayores progresos con respecto al problema territorial.

Además de los obstáculos político-diplomáticos, debe señalarse que Japón ha adoptado posiciones relativamente cautas ante el proceso de reestructuración de la economía soviética, en los foros de G-7.

Existe un gran interés soviético en participar en la Cuenca del Pacífico, percibida como una vía para la obtención de masivos recursos financieros y transferencia de tecnología imprescindibles para el desarrollo de Siberia y de sus territorios del norte. Ese interés ha sido expresado por las delegaciones de científicos, académicos y funcionarios del gobierno soviético que visitaron Japón el año pasado. La URSS estima que necesita unos

200.000 millones de rublos para el desarrollo de esas áreas, hasta el año 2000.

El sector empresarial japonés encuentra serias dificultades para realizar inversiones sustantivas en la URSS, debido a la inconvertibilidad del rublo, la limitada infraestructura existente en las áreas de inversión, los sistemas de gestión utilizados y el tipo de producción masiva, no de calidad, que demandan los soviéticos.

En el campo comercial, el intercambio de Japón con la URSS permaneció estancado a partir de 1982, donde alcanzó un nivel de 5.500 millones de dólares, reduciéndose a 4.900 millones en 1987. Sin embargo, ascendió a 6.000 millones de dólares en 1988<sup>13</sup>. Japón importa carbón, madera, pulpa y metales no-ferrosos y la URSS, diversos tipos de manufacturas.

Debe señalarse que varias de las grandes firmas comercializadoras niponas están planeando establecer oficinas en la URSS. Por su parte Mitsubishi, Mitsui y Chiyoda —junto a una empresa estadounidense— están realizando estudios de factibilidad para la construcción de quince petroquímicas en Siberia, a un costo de 5.000 millones de dólares<sup>14</sup>. Además, el gobierno japonés va a cooperar con los países de Europa Oriental en la introducción de reformas económicas en sus programas de gobierno, mientras el PDL anuncia que va a mantener reuniones periódicas con el Partido Comunista de la URSS, para apoyar los esfuerzos de la diplomacia nipona en pos de la recuperación de las islas<sup>15</sup>. Si bien el proceso demandará tiempo y estará fuertemente influenciado por la evolución de la reforma interna en la URSS y la posición que ese país adopte con respecto al diferendo territorial, una nueva dinámica comienza a establecerse entre ambos países.

### Las relaciones con los países del Sudeste Asiático

Un triángulo central en la Cuenca del Pacífico, surge de las relaciones comerciales y financieras entre Japón, Estados Unidos y los países del Sudeste Asiático, particularmente las establecidas con los PARI (Países Asiáticos de Reciente Industrialización). En ese contexto, se observa:

**a** El incremento del comercio y las inversiones niponas en el Sudeste Asiático está contribuyendo a crear un poderoso bloque intrarregional, aumentando la interdependencia entre Japón y esos países, en virtud de la restructuración industrial que se está llevando a cabo;

**b** Actualmente, los flujos comerciales funcionan de la siguiente manera: **1** los Estados Unidos experimentan grandes déficits en su comercio con los PARI (37.100 millones de dólares en 1987, que representan el 22.2 por ciento del total del déficit comercial de ese país)<sup>16</sup>. **2** El comercio de los PARI con Japón también está creciendo rápidamente: en 1987 sus exportaciones aumentaron en 5.9 por ciento y sus importaciones desde Japón en 49 por ciento<sup>17</sup>. No obstante, los PARI registraron en tan año un déficit de 20.900 millones de dólares en su comercio con Japón;

**c** Dada la alta dependencia de los países del Sudeste Asiático del mercado estadounidense (un 37 por ciento, en 1987) tanto Japón como los PARI están realizando esfuerzos de diversificación. En ese contexto, ocupa un papel cada vez más importante el intercambio comercial entre ellos, merced a la nueva estrategia nipona de reubicación de industrias en los PARI y en ASEAN para exportar a terceros mercados, (fundamentalmente, los Estados Unidos y la CEE) y para un creciente abastecimiento del propio mercado japonés;

**d** La importancia adquirida por los superávits comerciales de los PARI está señalada por el tratamiento del tema realizado en las últimas reuniones del grupo G-7 y las medidas adoptadas por los Estados Unidos al suspender las ventajas del sistema de preferencias para esos países;

**e** La posibilidad de una disminución de las exportaciones a Estados Unidos constituye un factor de presión para el proceso de restructuración industrial Japón-PARI-ASEAN. Así, de acuerdo a algunos estudios<sup>18</sup>, si los Estados Unidos realizan un serio esfuerzo por reducir su déficit, por ejemplo, en un 1 por ciento, el PBN de Corea del Sur declinaría en 0,45 por ciento en el primer año, 2,0 por ciento en el segundo y 4,5 por ciento en el tercero;

**f** La diversificación de mercados ha

conducido a los PARI a incrementar no sólo las exportaciones a Japón (11,5 por ciento del total de sus exportaciones, en 1987) sino también las exportaciones intra PARI y con los países ASEAN, que aumentaron a 9,5 por ciento y 6,2 por ciento respectivamente<sup>19</sup>;

**g** Mientras las exportaciones japonesas a los PARI y ASEAN son bienes de capital y productos de alto valor agregado, se ha producido un notable incremento de las exportaciones de manufacturas de los PARI al Japón. En 1987, éstas alcanzaron el 49,4 por ciento del total de las exportaciones de esos países a ese destino, cifra que representa un 25 por ciento de aumento con respecto al año anterior y una duplicación de lo alcanzado en el período 1982-87. En 1988, el aumento se situó en alrededor del 60 por ciento<sup>20</sup>. Los principales productos importados por Japón son artículos eléctricos, aparatos de televisión, radiograbadores y videocaseteras, electrodomésticos, radios y bicicletas;

**h** Los productos de los PARI han obtenido una exitosa penetración en el mercado japonés, y si bien todavía suscitan ciertas reservas en términos de calidad, sus precios reducidos y la variedad de productos ha logrado conquistar una parte del mercado, esperándose una creciente presencia en los próximos años<sup>21</sup>;

**i** Los productos de los PARI en ciertas líneas están desplazando gradualmente a los del Japón en el mercado estadounidense. Así, el porcentaje de participación de los productos de los PARI ascendió de 7-8 por ciento a principios de la década del 80, a 14,5 por ciento a mediados de 1988, mientras los productos japoneses que cubrían el 21,9 por ciento del mercado en 1986, disminuyen a 19,6 en 1988<sup>22</sup>;

**j** La eliminación de las tarifas preferenciales para los PARI por parte de los Estados Unidos no ha afectado a esos países, acelerando, por el contrario, la reubicación de sus plantas industriales en ASEAN y otros países en especial la República Popular China y Tailandia, a los efectos de mantener su competitividad. De igual manera, los países de recientes industrialización del Sudeste Asiático están realizando numerosas operaciones de joint ventures y asociaciones con empresas

europeas y estadounidenses así como inversiones, con el propósito de superar las legislaciones proteccionistas de esos países desarrollados;

**k** El incremento de los costos de producción, básicamente dado por un aumento de los salarios en los PARI, ha conducido al Japón a reubicar sus industrias en países de bajo costo de mano de obra como Tailandia, Malasia, Filipinas, Indonesia, China e India. Las inversiones para el año fiscal 1988 en en Indonesia son de 545 millones de dólares, en Singapur 494 millones y en Tailandia de 250 millones<sup>23</sup>.

**l** Japón está adoptando una serie de medidas para promover y consolidar sus vínculos con los países asiáticos del Pacífico. Así, por ejemplo, un acuerdo entre Japón y ASEAN para promover la cooperación económica, fue el tema central de la agenda de una reunión de Ministros de Industria, en marzo de 1989. Japón también ha propuesto el establecimiento de una nueva organización internacional para intensificar la coordinación de las políticas económicas de la Cuenca del Pacífico. La idea subyacente es la de crear —en forma más flexible y sin el aparato institucional equivalente, por el momento— una organización del tipo de la OCDE. Para ello se piensa utilizar, como marco institucional, la Conferencia para la Cooperación Económica en el Pacífico;

**ll** En el grupo PARI-ASEAN, existen conversaciones exploratorias para coordinar los esfuerzos de negociación frente a Estados Unidos y la Comunidad Económica Europea, en atención a las medidas proteccionistas en esos mercados y a las presiones que de ellos reciben.

En suma, el proceso de reestructuración industrial de las corporaciones japonesas para mantener su competitividad, ha conducido a la adopción de una estrategia de largo plazo y de carácter global, que incluye medidas tales como el fortalecimiento de las ventas en el mercado interno, la priorización de exportaciones de mayor valor agregado, el incremento de la provisión de partes y materiales en el exterior y una mayor producción en plantas ubicadas en otros países para reducir los costos y asegurarse el ingreso a otros mercados<sup>24</sup>. Esos cambios en la división internacional del trabajo

han incrementado el volumen del comercio intracompañías entre la casa matriz y las afiliadas y de estas entre sí, con el resultado de un mayor comercio de carácter horizontal de productos industriales.

La división de trabajo intraindustrial entre Japón y los países del Sudeste Asiático, tanto en términos del proceso como de especialización de productos, refleja la diferencia de los niveles tecnológicos: los productos de menor valor agregado son producidos por los países asiáticos y los de mayor valor, por Japón. No obstante, la especialización productiva se torna cada vez más compleja que esta simple categorización<sup>25</sup>. Da paso, en el área asiática de la Cuenca del Pacífico, a una estructura multilateral y multidimensional, en la cual los países de ASEAN van alcanzando niveles de industrialización de los PARI y éstos se acercan al del Japón; éste a su vez, continúa escalando posiciones en las industrias más sofisticadas. Este simple esquema, empero, no alcanza a revelar las complejas divisiones e interacciones del proceso productivo en el nivel micro y sectorial, ya sea por industria o producto.

Hasta el presente, han sido las empresas de los países desarrollados, particularmente las niponas y estadounidenses, las que han conducido y dominado este proceso, pero varios de los PARI están desarrollando sus propias corporaciones, que comienzan activamente a participar en el proceso, generando sus propias divisiones intraindustriales en varias regiones de Asia<sup>26</sup>, modificando las estructuras de comercio e inversiones no sólo en ese marco, sino también en relación con Europa y los Estados Unidos.

### **Japón, como primer inversor y acreedor mundial**

Las inversiones externas japonesas al final de 1987 superaron el billón de dólares con lo cual Japón permanece como el país con mayores tenencias en el exterior, por tercer año consecutivo.

Las tenencias del gobierno, las corporaciones empresarias y los individuos, al final de 1987, representaban 1.071.000 millones de dólares<sup>27</sup>. Las tenencias del gobierno en el exterior a

largo plazo representaban 81.100 millones de dólares y las de corto plazo 82.200 millones. El incremento de las tenencias a largo plazo se debe a las crecientes contribuciones del gobierno nipón a las organizaciones internacionales, como parte de sus política de reciclaje de fondos para los países en desarrollo.

Por último, las inversiones en bonos representaron cerca del 60 por ciento de las tenencias de largo plazo. Esa política japonesa se diferencia de la de Estados Unidos y Europa, donde las inversiones directas representan la mayor parte de las tenencias de largo plazo.

### Las Inversiones externas japonesas

Las inversiones directas niponas en el exterior, incluyendo plantas de producción y adquisición de firmas extranjeras, alcanzan los 77.000 millones de dólares<sup>28</sup>. Las inversiones del sector empresarial en 1987 llegaron a 33.364 millones de dólares (un 50 por ciento más que el año anterior). En 1988, se espera que esta cifra supere los 40.000 millones de dólares<sup>29</sup>.

Los dividendos e intereses netos obtenidos por Japón de sus inversiones externas alcanzaron en 1987 los 17.600 millones de dólares.

Las inversiones en Estados Unidos y Canadá representaron el 46 por ciento del total, destacándose el gran aumento de las inversiones en Asia, que crecieron en un 109,2 por ciento con respecto al año anterior, alcanzando los 4.868 millones de dólares<sup>30</sup>.

Se han incrementado significativamente las inversiones en industrias manufactureras las cuales crecieron en 23,5 por ciento con respecto a 1987.

Las inversiones en los países en desarrollo permanecen en un nivel modesto. El flujo de inversiones creció de 6.800 millones en 1980 a 14.800 millones en 1986, representando un 17 por ciento de la exportación total del capitales<sup>31</sup>. Sin embargo, a partir del crash financiero de la bolsa estadounidense, en octubre de 1987, los inversores japonesas se muestran más reticentes a las inversiones en los Estados Unidos y Europa; uno de los inconvenientes observado es que los beneficios en los países desarrollados se han reducido. Ese factor, junto a la in-

certidumbre de la evolución de la economía norteamericana han conducido a muchas empresas financieras japonesas a examinar la conveniencia de realizar mayores inversiones en los países en desarrollo.

En el Tercer Mundo, el grupo de los países del Sudeste Asiático concentra el mayor interés de los inversores nipones.

Con excepción en algún grado, de los mercados de capitales asiáticos, los inversores japoneses han demostrado poco interés en realizar ese tipo de inversiones en los países en desarrollo.

### III. Consideraciones sobre las relaciones del Japón con América Latina y el Caribe

Un balance de lo acontecido en la presente década en lo que respecta a las relaciones de América Latina y el Caribe con el Japón demuestra que los resultados alcanzados han sido sumamente limitados en el plano comercial, financiero y de inversiones.

El proceso de desarrollo del Japón ha estado sustentado en el avance tecnológico, la conquista de mercados internacionales, la inversión financiera de sus excedentes y el desenvolvimiento de una estrategia geo-económica en la cual la región ha estado ausente. Tal realidad se ha reflejado en el nivel y las características de las relaciones.

Frente a los principales problemas que afectan a la región latinoamericana y del Caribe, como la deuda externa, el proteccionismo comercial y el aporte de recursos de capital de riesgo, el papel del Japón, más allá de las expresiones de carácter general y de algunos avances específicos, no se ha diferenciado sustancialmente de la posición adoptada por otros países o grupos de países altamente industrializados.

En diversos pronunciamientos, tanto los representantes del gobierno como de la empresa privada del Japón han sostenido que los países en desarrollo y, por tanto, las naciones de América Latina y el Caribe, para recibir recursos financieros deben llevar a cabo programas de ajuste económico, en los términos establecidos por el Fondo Monetario Internacional. La experiencia regional derivada de la aplicación de programas en esa línea de acción

ha sido negativa, tal como aparece de los resultados de la economía durante la presente década. En consecuencia, los países que postulan modelos económicos de ajuste ortodoxo para resolver los problemas de América Latina y el Caribe poseen un limitado nivel de conocimiento acerca de la complejidad estructural de la región y requieren afinar sus criterios en función de un mayor diálogo con los países y organismos regionales.

Debe reconocerse, desde la perspectiva latinoamericana, que el Japón demostró, antes que otras naciones industrializadas, preocupación por las consecuencias de la deuda externa regional. En tal sentido, en la reunión de Toronto del Grupo de los 7, el entonces Primer Ministro, señor Takeshita, anunció la intención japonesa de aportar 50.000 millones de dólares. Además, anunció que el Japón estaba preparando un plan de condonación de la deuda por 5.000 millones de dólares para los países de menores recursos. El caso de los países del Tercer Mundo de mayor desarrollo y fuertemente endeudados, mereció un tratamiento diferente, en lo que se denominó el Plan Miyazawa, enunciado por el entonces Ministro de Economía del Japón. Ese Plan tuvo influencia en la elaboración de la propuesta del Secretario del Tesoro norteamericano, señor Brady.

Por otro lado, debe recordarse que, conforme lo indicara el propio señor Brady, había efectuado consultas con el gobierno japonés, antes de anunciar su propuesta. Ello se explica por el enorme poderío financiero del Japón, sin cuya participación activa cualquier programa orientado a modificar las condiciones del crédito y las finanzas internacionales, no resulta viable.

Un análisis de los resultados alcanzados como consecuencia de la aplicación de las proposiciones japonesas muestra logros limitados. En efecto, el Japón ha anunciado que destinará US\$4.500 millones para contribuir con la reducción de la deuda de los países en desarrollo. Además, ha tenido una posición favorable al incremento de recursos del Banco Interamericano de Desarrollo, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Sin embargo, los países de la región no han recibido el aporte esperado del Japón,

teniendo en cuenta que, como resultado del proceso de acumulación de excedentes comerciales registrado en la presente década, tal país se convirtió en el principal exportador de capitales del mundo. Las opciones de política, empero, no consideraron a la región latinoamericana y del Caribe entre las prioridades del Japón.

Además, en setiembre de 1988, los representantes del gobierno del Japón anunciaron formalmente el nuevo programa de préstamos paralelos a los que otorga el FMI en la reunión anual conjunta del FMI y del Banco Mundial. Bajo este esquema, el Banco de Importación y Exportación del Japón ofrece fondos en línea con los créditos del FMI a países de mayor desarrollo relativo, con la condición de que estos pongan en práctica un programa de reestructuración de su economía controlado por el FMI. La condicionalidad, al igual que en los esquemas anteriores, tiene un papel fundamental en la estrategia financiera del Japón y, en tales términos, su contribución al desarrollo latinoamericano y caribeño es limitada.

La exposición crediticia del Japón en los países en desarrollo alcanza a 85.000 millones de dólares. En términos generales la banca japonesa ha mantenido políticas similares a la establecida por los bancos norteamericanos. El gobierno, por su parte, a partir de enero de 1989, ha permitido a los bancos adoptar medidas que permitan una mayor transparencia en lo que respecta a la situación real de las deudas de los países en desarrollo.

Confirmando los criterios existentes en los países de la región, en el sentido de que los bancos privados internacionales se encuentran en un proceso de retiro, la banca japonesa, a través de pronunciamientos divulgados en los medios de comunicación del Japón, ha expresado su preocupación e, inclusive, su oposición a políticas en virtud de las cuales se otorgarían nuevos préstamos a países que, en otras operaciones, adquieren títulos de la deuda en el mercado secundario, a un valor menor que el nominal. Tal situación merece un cuestionamiento de la banca japonesa. Esta, además, considera que, por la situación prevaleciente en los países del Tercer Mundo, a éstos les resultará difícil cumplir con sus

compromisos y poner en práctica las reformas económicas.

Debe señalarse que la banca japonesa mantuvo un nivel de exposición crediticia con la región en niveles manejables, teniendo en cuenta el tamaño de las entidades crediticias de ese país, su nivel de depósitos y su capacidad de operación. Al término de 1987, la deuda regional con el Japón bordeaba los 40.000 millones de dólares. Una magnitud similar se registró en 1988. Ese monto equivale al 10 por ciento de la deuda externa total de la región. Comparativamente con otras regiones en desarrollo del mundo, el Japón ha otorgado más créditos a los países de América Latina y el Caribe. En efecto, las naciones asiáticas adeudan algo más de 27.000 millones de dólares. Inclusive, los préstamos otorgados a los países de la región triplican el monto concedido a los países del CAME, incluyendo la Unión Soviética (13.000 millones de dólares).

La posición de la banca y del gobierno japonés es tratar el problema de la deuda sobre la base del caso por caso. Además, han expresado que actuarán selectivamente, calificando a los diferentes países en desarrollo, para determinar cuáles cumplen con las condiciones en materia de políticas económicas, que hagan posible que el Japón aumente su exposición crediticia.

Un elemento que debe subrayarse es la participación del Japón en el programa de reposición de recursos para el Banco Interamericano de Desarrollo, que permitirá a tal entidad incrementar el volumen de sus operaciones y, por tanto, contribuir con el proceso de crecimiento económico de la región.

América Latina debe prestar atención a las nuevas posibilidades que surgen en el marco de la acción bilateral japonesa, particularmente, en aquellas medidas tendientes a promover la industrialización de los países en desarrollo y a solucionar problemas del comercio bilateral bloqueados por las restricciones de la deuda externa. En ese contexto, cabe citar:

**a** El lanzamiento, en abril de 1989, de un plan de seguros que cubre el comercio con 18 países de América Latina, Asia y Medio Oriente, por interme-

dio del MITI. La suma que se espera reciclar por esa vía es de 5 trillones de yenes en cinco años. El programa va a favorecer proyectos de industrias de exportación en países en desarrollo y construcción de infraestructura, así como exportaciones de bienes japoneses. En América Latina están cubiertos por el plan de seguros del comercio, Brasil, México, Argentina, Chile, Uruguay y Venezuela;

**b** Asimismo, el MITI, conjuntamente con Francia e Inglaterra, planea realizar préstamos a países en desarrollo a través de instituciones gubernamentales. Se integraría un consorcio de empresas privadas de esos países para proyectos en países en desarrollo;

**c** Japón va a expandir su sistema generalizado de preferencias en abril de 1989;

**d** El Ministerio de Finanzas nipón está estudiando la posibilidad de permitir al Banco de Importación y Exportación, realizar inversiones y préstamos directos a compañías privadas en joint ventures y otras operaciones en países en desarrollo (hasta el presente, las operaciones del Banco se hallaban limitadas a las corporaciones japonesas que actuaban en el exterior);

**e** El gobierno japonés ha decidido expandir sus programas concesionales de préstamos en yenes, para que ahora puedan cubrir a los países de mayor desarrollo relativo (previamente, estaba reservado solamente a los países más pobres);

**f** A fin de marzo de 1989 se ha establecido una nueva organización de asistencia, en la cual participan conjuntamente el gobierno y los sectores privados nipones, llamada Organización Japonesa Internacional de Desarrollo. Su propósito es reciclar fondos nipones hacia proyectos en países del Tercer Mundo, hallándose los cargos directivos en manos de un Vicepresidente de la Mitsubishi y del Vicepresidente del Keidanren. La Asociación de Entidades Económicas (Keidanren) está creando grupos de trabajo con organizaciones multilaterales de desarrollo (ej.: Banco Mundial, UNIDO, FMI, UNDP, etc.) para cooperar con las agencias internacionales de desarrollo en programas y proyectos en países del Tercer Mundo;

**g** En febrero de 1988, la Corporación Internacional Financiera, subsidiaria

del Banco Mundial, estableció el "Fondo de Inversiones en Mercados Emergentes", cuyo objetivo es facilitar las inversiones de países desarrollados en los mercados de valores de los países en desarrollo. Ese fondo ya ha obtenido más de 43 millones de dólares de inversores japoneses;

h Japón va a reciclar aproximadamente 330.000 millones de yenes en fondos privados y públicos a través del Fondo Especial Japonés, en el Banco Mundial. De igual manera, Japón fue la primera nación en ratificar el acuerdo de creación de la Agencia de Garantía de Inversiones Multilaterales;

i En Tokio está surgiendo un "mercado de la deuda" para atender los compromisos de los países altamente endeudados. Algunos bancos japoneses están considerando operaciones de intercambio de sus préstamos a países del Tercer Mundo por la deuda de otros países.

### El comercio entre América Latina y el Caribe y el Japón: un factor aún marginal

Como ya ha sido señalado en trabajos anteriores<sup>32</sup>, el comercio entre la región y Japón presenta, desde hace una década, grandes variaciones. Con excepción del año 1983, en el cual Japón tuvo un balance desfavorable de 71 millones de dólares, entre 1977 y 1987 el balance comercial fue favorable a Japón, con valores que han oscilado entre 3.800 a 1.319 millones de dólares. En esa década las exportaciones latinoamericanas variaron de 3.065 millones de dólares en 1977 a 7.230 millones en 1984, para descender luego a 6.355 millones en 1987. Por su parte, las importaciones latinoamericanas de productos nipones oscilaron entre 6.292 millones en 1977 a 10.516 millones, como valor Máximo, en 1981, para descender a 8.760 millones de dólares en 1987.

Esos datos no son alentadores, dado que frente al estancamiento latinoamericano, han crecido enormemente las exportaciones de los PARI y ASEAN al Japón, es decir, que se han perdido posiciones en un mercado nipón en creciente expansión. No obstante, se observa una mayor actividad y algunos logros en las exportaciones latinoamericanas al Japón. Países como

México, Brasil, Venezuela y Chile han logrado progresos, ya sea en el comercio, en las inversiones o en ambos. Sin embargo, es evidente que América Latina pierde posiciones o deja de ocupar espacios en el mercado japonés. Las exportaciones latinoamericanas de productos primarios no encuentran ahora obstáculos legales o arancelarios tan importantes. (Un caso especial corresponde a algunas frutas cítricas y tropicales y al azúcar)<sup>33</sup>.

Con respecto a la carne vacuna y de ave, es evidente la marginalidad de América Latina en el mercado japonés. Dado que se abrirá el mercado de importación de carne en abril de 1991, algunos especialistas estiman que el ingreso de carne aumentará de las actuales 270 mil toneladas a 600.000 toneladas. Las grandes empresas estadounidenses se están preparando para este importante aumento de las importaciones, al igual que los países productores en el área del Pacífico, como Australia y Nueva Zelandia. Así Australia vendió en 1988 unas 140.000 toneladas a Japón, estimando centros de ese país que para el año 2000 ese volumen se habrá triplicado<sup>34</sup>. América Latina deberá no sólo enfrentar esta exigente competencia externa, sino el hecho de que los propios japoneses están comprando grandes haciendas en Australia y Nueva Zelandia, para ser ellos mismos sus proveedores.

Japón está incrementando la importación de productos semielaborados, pero a medida que se eleva el grado de elaboración tienden a subir los aranceles, circunstancia que afecta a distintos tipos de productos semimanufacturados. Por último, en el sector de las manufacturas —que constituyen casi la mitad de las importaciones niponas actualmente— América Latina debe enfrentar una muy fuerte competencia de los PARI y ASEAN, que se hallan ya insertados en situaciones comparativamente privilegiadas en el proceso de globalización de la producción de las empresas niponas.

En ese contexto, deben destacarse algunos factores que América Latina debe tener particularmente en cuenta. En primer lugar, la internacionalización de las grandes corporaciones ha segmentado en porciones cada vez menores, en la medida en que entra un mayor número de países en el circuito, el

proceso productivo. Por esa razón, ya no es posible hoy asignar ramos o sectores completos a los países en desarrollo, para insertarse en los esquemas de transnacionalización de los países desarrollados. Esta reflexión vale particularmente para algunos países de Centroamérica y el Caribe, que desean entrar así en dichos procesos, con respecto al Japón (ej.: electrónica).

Un segundo obstáculo, vinculado al anterior, surge en función de que los PARI —que están ascendiendo en la escala tecnológica y de sofisticación industrial— han cumplido solo parcialmente con el supuesto teórico de que pasarían aquellas industrias intensivas en mano de obra, a otros países; en todo caso, los naturales herederos son los países del Grupo ASEAN y no América Latina.

En tercer lugar, el ajuste estructural realizado en Japón provee a ese país —y en medida menor, en función de los reajustes estructurales en realización, a los PARI— de la capacidad de ofrecer productos y servicios diferenciados, en base a una dotación industrial con capacidad de respuesta altamente flexible en su adaptación a las necesidades de un mercado rápidamente cambiante.

Japón tendrá particularmente en cuenta el tipo de política económica a seguir, las condiciones que se le ofrecen a las inversiones y las características de los mercados. Existen, indudablemente, muchas oportunidades a nivel nacional para algunos de los países de la región para incrementar su comercio con Japón y en otros, para aumentar las inversiones directas. Partiendo de un hecho cierto —que América Latina continúa siendo una región marginal en el esquema de globalización nipona— surgen importantes posibilidades en tres planos: i asistencia financiera y contribución a la solución de los problemas de la deuda externa; ii utilización intensiva de la cooperación tecnológica; iii búsqueda de formas adecuadas, que respeten los intereses de los países de la región, en el pasaje que propone la estrategia japonesa, del centro de gravedad de su accionar de la "asistencia" a la de convertirse en "socio-comercial".

En todos esos planos, contar con perspectivas y criterios concertados

entre los países de la región incrementan su capacidad de negociación. En ese contexto, debe subrayarse la necesidad de que la región analice se-

riamente los procesos en marcha en la Cuenca del Pacífico y sus posibilidades de concretar una participación efectiva en los mismos. Eso requiere

una conceptualización global y sectorial, que tenga en cuenta los múltiples factores y actores interrelacionados.

## Notas

- 1 Japan Glazes. *New Globalism and the formation of a Balanced Japanese Society*. 17/11/89. MITI.
- 2 Focus Japan, Vol. 15, No. 10, October 1988, pag. 1 y 2.
- 3 White Paper on International Trade. MITI, Tokio, 1988, pag. 128.
- 4 White Paper on International Trade, doc. cit. pag. 3.
- 5 C. Mones, "Las interacciones EEUU-Japón en el contexto de la transformación del sistema económico mundial" en L. Maiza, Comp., *El sistema internacional y América Latina. ¿Una nueva era de hegemonía norteamericana?* RIAL, G.E.I. Bs.As., 1986.
- 6 Ver, por ejemplo, Jack Anderson y Dale Van Atta, "Japan setting economic fronts throughout the United States" *The Daily Journal*, Caracas, 4/3/89; W. Nishigaki, "Japan should not renew restraint accord" *Japan Economic Journal* (en adelante JEJ) 3/8/89, pag. 23.
- 7 "Japan-US trade plan gets respect", JEJ, 20/4/88, pag. 1-4.
- 8 Declaraciones de S. Murakami, Viceministro de Asuntos Internacionales del MITI; Toso Nakahira, Institute de Investigación de la Economía Nacional y otras autoridades del MITI. JEJ, 20/6/88, pag. 4.
- 9 Japan Tariff Association, *The Summary report: Trade of Japan*.
- 10 Ministry of Finance. *Japan Trade Statistics*, 1988.
- 11 Jetro White paper on World Direct Investment, JETRO Special Report, pag. 12-13.
- 12 "EC drawing up new rules on inter-merch products" JEJ, 18/2/89.
- 13 JEJ, 5/1/88, pag. 5.
- 14 JEJ, 26/4/88.
- 15 JEJ, 28/8/89.
- 16 JEJ, 24/5/88.
- 17 JEJ, 29/1/89.
- 18 Toshio Watanabe, Tokyo Institute of Technology. JEJ, 28/1/89.
- 19 JEJ, 12/11/88.
- 20 Datos del Ministerio de Finanzas. JEJ, 2/7/88.
- 21 JEJ, 1/4/88.
- 22 JEJ, 15/1/89.
- 23 JEJ, 23/7/86, pag. 23.
- 24 White Paper on International Trade, doc. cit. pag. 50.
- 25 *Ibid.*, pag. 119.
- 26 *Ibid.*, pag. 121.
- 27 Datos del Ministerio de Finanzas. JEJ, 4/5/88.
- 28 *Ibid.*
- 29 JETRO, *Paper on World Direct Investment, 1988*, cit. en FOCUS Japan, Febr. 1989.
- 30 JEJ, 1/4/89, pag. 11, Datos del Ministerio de Finanzas del Japón.
- 31 JEJ, 1/4/89, pag. 11, Datos del Ministerio de Finanzas del Japón.
- 32 SELA, doc. SP/CLXIV/O/DI No. 12, *La situación económica del Japón y sus relaciones con América Latina y el Caribe*.
- 33 *La evolución económica del Japón y su impacto en América Latina*, Estudios de la CEPAL, No. 70. Santiago de Chile, 1988, pag. 83.
- 34 JEJ, 1/4/89, pag. 5.

## Las políticas de desarrollo de los países del Sudeste Asiático

### Secretaría Permanente del SELA

El artículo que se transcribe es una versión resumida del documento "Las Políticas de Desarrollo de los Países del Sudeste Asiático desde la Perspectiva de América Latina y el Caribe", elaborado por la Secretaría Permanente del SELA dentro de su Serie Estudios sobre Relaciones Económicas.

#### Introducción

En los últimos años, los países del sudeste asiático han registrado un favorable desarrollo de sus economías. En diversos sectores de la región latinoamericana y del Caribe se ha planteado que el modelo económico aplicado por tales países debería ser adoptado como un paradigma para superar los problemas estructurales que la afectan.

Inclusive, diversos organismos de carácter multilateral han insistido en la necesidad de que los países de la región modifiquen sus estilos de desarrollo, convirtiéndolos en orientados hacia la exportación. Tales organismos, y quienes en la región aceptan sin mayor análisis ciertos criterios generalmente reconocidos como válidos en el tema del sudeste asiático, han enfatizado en que la disminución del papel del Estado, la liberalización de los mecanismos económicos y la preeminencia del mercado, han constituido los elementos centrales que explican los logros de los países del sudeste asiático.

El presente documento analiza algunos aspectos fundamentales de la evolución económica reciente de Corea del Sur, Taiwán, Singapur y Hong Kong, con el propósito de presentar una información objetiva acerca de las políticas económicas aplicadas, los mecanismos utilizados por los respectivos Estados nacionales para promover el desarrollo y las diferencias observadas en las estrategias de cada país.

Los elementos contenidos en el presente estudio permiten concluir que no es posible considerar la existencia de un *modelo único* en los países del

sudeste asiático, que el papel del Estado ha sido (y continúa siendo) determinante en la definición de objetivos de desarrollo y aplicación de éstos y que, finalmente, las circunstancias históricas y geopolíticas en las cuales se han llevado a cabo los procesos económicos en los países del sudeste asiático son peculiares y no susceptibles de transferirse, de manera automática, a realidades diferentes y en coyunturas históricas distintas.

Al preparar el presente estudio, la Secretaría Permanente del SELA cumple con el mandato de la Decisión No. 272 del Consejo Latinoamericano, relativa al análisis de la evolución económica de los países o grupos de países que interesan a la región, por su importancia en la relación bilateral o en la escena internacional.

#### I. Consideraciones generales

A partir de los primeros años de la década del sesenta y fines de los cincuenta, políticas industriales basadas en la exportación fueron puestas en marcha por Taiwán, Corea del Sur, Singapur y Hong Kong, que integran el grupo de países asiáticos de reciente industrialización (PARI).

Corea del Sur, Taiwán, Singapur y Hong Kong han sufrido profundas transformaciones durante el último cuarto de siglo. Por ejemplo, a principios de la década del sesenta, el crecimiento de las economías de Taiwán y de Corea del Sur se basaba en sus recursos naturales.

La participación de la industria en el PIB de Corea se incrementó del 20 por ciento en 1960 al 45,3 por ciento en 1986, mientras en Taiwán aumentaba del 25 por ciento al 51,6 por ciento en el mismo período. En la actualidad, en ambos países la exportación de bienes industriales representa más del 90 por ciento de sus exportaciones; ningún otro país en desarrollo presenta una transformación tan profunda de la estructura económica en un período tan corto de tiempo.

Esa transformación económica contó con un incremento de la productividad agrícola que permitió disponer de parte de la acumulación de capital necesaria para el desarrollo industrial con un surplus de fuerza de trabajo proveniente del sector rural.

Con la excepción de Hong Kong, que heredó la tradición colonial inglesa de *laissez faire*, los PARI llevaron a cabo una política de sustitución de importaciones en la década del cincuenta con el establecimiento de industrias productoras de textiles, cemento, vidrio, etc. Posteriormente, fueron introducidas reformas para adaptar el proceso productivo a la exportación, a fines de los años cincuenta y a principios de la década del sesenta (ej.: Taiwán, en 1958-59; Corea del Sur, en 1963-65), promocionando la especialización en manufacturas intensivas en mano de obra.

Esas reformas fueron acompañadas por regímenes más flexibles para las inversiones extranjeras y el financiamiento junto a la adopción de medidas destinadas a proteger parte del mercado local para ciertas industrias y favorecer las exportaciones, ampliar el mercado interno y promover el ahorro<sup>1</sup>.

Eso no significó que los programas de sustitución de importaciones previamente establecidos fueran desmantelados, sino que las políticas y medidas que se consideraron constituyeran un obstáculo a las exportaciones, fueron moderadas o eliminadas. Así, los exportadores contaron con abundantes créditos, parafiscales y facilidades de importación de bienes de capital y materias primas.

#### a Corea del Sur

Tras la derrota japonesa en la Segunda Guerra Mundial, Corea fue dividida en dos partes, como resultado del enfrentamiento Este-Oeste. Durante los años cincuenta, Corea del Sur —que se vio envuelta en ese período en un conflicto bélico con Corea del Norte (1950/53)— recibió una importante asistencia económica de los Estados Unidos (en total, a partir de 1945, US\$13 mil millones). Esta, si bien continuó fluyendo durante la década siguiente, fue gradualmente restringida en sus alcances<sup>2</sup>.

La recuperación de la economía de Corea del Sur a partir de la guerra fue lenta y compleja. Entre 1954 y 1960 el país sufrió alta inestabilidad política y una crítica situación económica, con alta inflación y carencia de bienes de consumo necesarios. El golpe del Ge-

neral Park C. Hee representó un período de régimen autoritario que duró casi dos décadas, hasta su asesinato en 1979. Fue reemplazado en el poder por otro militar, el general Chung Doo Whan, quien asumió la presidencia en septiembre de 1980.

La política de sustitución de importaciones contribuyó a establecer las bases industriales necesarias que permitieron la adopción posterior de la estrategia exportadora y le permitió crecer a un ritmo del 4,7 por ciento entre 1954 y 1964<sup>3</sup>. No obstante, se presentaron problemas generalmente asociados con ese modelo: un financiamiento inflacionario, de doble dígito, del sector público, exceso de mano de obra desocupada en el sector agrícola, tasas de interés mantenidas artificialmente bajas y tipos de cambios sobrevaluados<sup>4</sup>.

Esas dificultades se sumaron a una fuerte y constante presión ejercida por Washington, desde años atrás, en procura de la apertura de la economía y del cambio de estrategia. Además, la reducción de la ayuda estadounidense requería la urgente obtención de financiamiento externo para completar el entonces magro ahorro doméstico. El programa de reformas comienza con el establecimiento de planes quinquenales de desarrollo en 1962 organizado por un poderoso órgano de planeamiento creado en 1961: el Comité de Planificación Económica. Además de incentivos a la exportación, el gobierno seleccionó los sectores a promover y estableció metas cuantitativas de exportación, que debían ser alcanzadas por las empresas, para tener derecho a esos beneficios. Si esas metas no se cumplían, tras considerar la situación, el gobierno modificaba su política, agregando incentivos o imponiendo sanciones, según fuera el caso.

En esa etapa, la estrategia coreana se basó en aprovechar sus ventajas comparativas en la producción de bienes manufacturados relativamente simples, intensivos en trabajo. Se trató de evitar así lo que se percibía como un obstáculo si se continuaba avanzando en el proceso de sustitución de importaciones con bienes de consumo duraderos y maquinarias, dados los límites del mercado interno y los grandes requerimientos de capital necesarios. No obstante, se continuó aplicando con

éxito hasta los setenta una política de sustitución en un amplio espectro de productos (ej.: industria liviana para el consumo).

La evolución de la industria manufacturera coreana presenta tres etapas. La primera que cubre el período hasta fines de la década del sesenta y está determinada por las industrias livianas (ej.: textiles, plásticos, calzados, etc.), que se expanden rápidamente en virtud del crecimiento de la demanda mundial.

La segunda etapa corresponde al desarrollo de industria pesada y química (ej.: productos químicos, refinería de petróleo, acero, industria naviera) y representa una profundización de orientación autónoma de la industrialización, no sólo por lo que representa al permitir contar con una base propia para la diversificación industrial, accediendo a un amplio rango de maquinaria y equipos, sino porque se realizó contrariando el criterio de economistas estadounidenses que se oponían a esa política aduciendo que se apartaba del camino de las ventajas comparativas y señalando las dificultades que se presentarían, entre otros factores, dado el reducido mercado interno y la eventual reducción de la demanda externa.

Bajo el lema "acero/poder nacional", se generó la industria pesada mediante el Tercer Plan Quinquenal (1971-1976), que comprendió, además, la creación de la industria automotriz con aportes tecnológicos, de gestión y financieros de las empresas Ford, G.M. y de la industria automotor de Japón.

La formación de capital bruto interno se elevó sustancialmente en Corea del Sur. Entre 1970 y 1974 fue de 25,3 por ciento del PIB y entre 1975 y 1979 ascendió a 29,3 por ciento<sup>5</sup>. También aumentó junto con el ahorro, la inversión interna bruta.

En su conjunto, el porcentaje de crecimiento real de la industria y de las manufacturas en 1970-1980, descendió en Corea del Sur, con respecto a la década anterior. Así, en 1960-70 la industria creció en un 16,5 por ciento frente a 14,0 por ciento logrado en los años setenta<sup>6</sup>. No obstante, entre 1965 y 1980, por ejemplo, la proporción de la industria química y pesada en el total de la producción manufac-

turera se incrementó de 34,2 por ciento a 53,2 por ciento y en las exportaciones, de 15,3 por ciento a 47,6 por ciento<sup>7</sup>.

Para hacer frente al impacto del notable aumento de los precios del petróleo a partir de 1973, Corea del Sur, aprovechando su experiencia en construcción e ingeniería, exportó ingenieros, gestión gerencial y fuerza de trabajo técnica a los países árabes de la OPEP. En suma, se organizó una estrategia combinada: exportación de bienes intensivos en mano de obra a los países desarrollados y productos intensivos en capital, al Tercer Mundo. Desde el punto de vista económico, el pasaje a la industria pesada y química en Corea del Sur y su incursión en otras industrias intensivas en mano de obra (ej.: electrónica) tuvo en cuenta la pérdida de ventajas comparativas que el país poseía en su fuerza de trabajo en virtud de la emergente competencia de otros países asiáticos y del mundo en desarrollo, donde los salarios eran menores.

Dada la importante calificación de la fuerza de trabajo coreana, que se estaba realizando desde los años sesenta, se decidió pasar a nuevas industrias de exportación aprovechando el proceso de transnacionalización de la producción y la instalación de ensambladoras. Así, las ventajas derivaban de la tenencia de una abundante fuerza de trabajo suficientemente calificada con costos relativamente bajos y sujeta a una estricta disciplina (ej.: prohibición de huelgas, bajos costos de salud y seguridad social, etc.).

La instalación de la industria pesada y química presenta dos etapas: entre 1968-1976 y 1977-1979. En la primera fase, el gobierno seleccionó proyectos de inversión vinculados a industrias que produjeran bienes intermedios para otras industrias (ej.: acero, hierro, cemento, fertilizantes, etc.), con el propósito de satisfacer una creciente demanda interna y de sustituir importaciones.

Entre 1977 y 1979, por el contrario, el gobierno orientó las inversiones a proyectos de gran escala, como la industria química y la de hidrocarburos. El costo para la economía de ese último programa de inversiones —que representó aproximadamente cuatro veces las que se realizaron en etapas ante-

riores en la industria liviana— fue muy alto.

Por una parte, la baja inversión en industria manufacturera liviana generó severas restricciones en la oferta de bienes en ese sector, circunstancia que contribuyó a incrementar la inflación; en otro orden, se amplió la brecha entre las pequeñas y grandes empresas.

Además, los proyectos se dimensionaron en escalas de tal magnitud que condujeron a plantas con gran capacidad ociosa, habiéndose, quizás, abarcado, un número demasiado amplio de sectores y rubros industriales. Factores externos (ej.: la crisis petrolera de 1979 y el decaimiento de las economías industrializadas) contribuyeron a complicar el cuadro, afectando negativamente a las exportaciones. La sobreinversión en la industria pesada y química provocó una declinación de la inversión en la industria liviana, desajustes en el mercado de capitales e incrementos del costo de mano de obra.

Esa situación condujo a la adopción de drásticas medidas de ajuste. A finales de los años sesenta ya habían sido eliminados más de treinta complejos industriales, por considerarlos ineficientes e incapaces de enfrentar la competencia internacional. Diez años más tarde, se impuso una dura reestructuración de la industria automotriz, de la generación de energía, equipo eléctrico pesado, sistemas eléctricos, fundición de cobre y producción de motores diesel.

A fines de la década del setenta Corea del Sur enfrentaba problemas en el sector financiero, donde presentaba una deuda externa de 29.750 millones de dólares.

El Quinto Plan Nacional de Desarrollo de Corea del Sur (1982-1986) determinó como metas equilibrar la balanza de pagos, controlar la inflación y crecer a un 7,5 por ciento del PBN<sup>6</sup>. A partir de 1981 Corea del Sur recuperó en gran medida su ritmo de crecimiento, con valores que oscilan entre 5,4 por ciento (1985) y 11,9 por ciento (1986).

Dada la importancia decisiva de las exportaciones industriales para proveer a un adecuado ritmo de crecimiento, y la dependencia de la provi-

sión externa de materias primas y energía, Corea del Sur resulta altamente vulnerable al cambio de las condiciones económicas mundiales. Eso pudo ser observado en ocasión de las crisis energéticas en la década del setenta y, en los ochenta, por la disminución del crecimiento de las economías desarrolladas y el proteccionismo.

Si bien las exportaciones crecieron notablemente a partir de mediados de la década del ochenta habiéndose superado la crisis, el proceso continúa esencialmente dependiendo de la conducta de los mercados estadounidenses y nipón. La política comercial y financiera que esa potencia adopta para la recuperación de su economía genera nuevos problemas para esos países.

La reestructuración del sector productivo mediante el pasaje a industrias de capital y tecnología intensiva, incorpora otro interrogante que está siendo considerado por los actores gubernamentales y privados de esos países y de los restantes PARI. Es este un juego de alto riesgo, dadas las grandes inversiones necesarias para lograr esa transformación industrial y las asimetrías que existen en las respectivas capacidades competitivas con Japón, los Estados Unidos y la Comunidad Económica Europea.

La situación en ese campo difiere según los países, no sólo por las distintas políticas de negociación y acceso al capital externo y a la tecnología, sino también en función de las líneas específicas de transformación industrial adoptadas; las situaciones relativas de los sistemas de protección y fomento (ej.: las industrias de Corea del Sur han recibido mayor protección y subsidios que las de Taiwán); la propiedad de las empresas; los actores que concentran la capacidad de decisión sobre las políticas a adoptar y los resultados de las políticas de ajuste adoptadas en la década del ochenta.

#### **b Desarrollo de la economía de Taiwán**

Taiwán constituía una importante región agrícola y comercial en el Imperio Ching. La derrota en 1895 en la guerra con Japón, hizo que esa región del Imperio pasara a manos japone-

sas. Con la colonización nipona, que durara hasta la derrota de ese país en la Segunda Guerra Mundial, Taiwán obtuvo el establecimiento de una infraestructura de transporte y de sistemas financiero, de educación y salud, además del desarrollo del sector agrícola. Esos elementos, si bien no modificaron las tendencias básicas de urbanización e industrialización, que la caracterizaban como una sociedad agraria, facilitaron su posterior desarrollo.

La ocupación de la provincia de Taiwán por los restos del gobierno de Chang Kai Shek, que se refugió allí ante el avance de las tropas de Mao Tse Tung en el continente en 1949, genera serios problemas en la relación entre la población local y el importante núcleo de poder militar y financiero que significaban los emigrados de China continental. Esa situación condujo inicialmente a una declinación de los niveles de vida, al crecimiento de la inflación y un empobrecimiento general, al cual progresivamente fueron dando solución las medidas adoptadas por el nuevo gobierno del Kuomintang impuesto en la isla. En un período de cuatro años (1949-1953) y contando con una sustantiva asistencia financiera estadounidense, que incluía la provisión de materias primas para la industria, se recuperaron los niveles de producción que existían antes de la guerra.

Hasta 1958 el gobierno del Kuomintang aplicó políticas de sustitución de importaciones, que incluían un estricto control del valor de la moneda (el dólar taiwanés), distribución selectiva de las divisas para importaciones y regulación del comercio externo mediante cuotas y tarifas, así como la protección de la industria doméstica, que contribuyeron a duplicar la producción manufacturera. En ese contexto, aun era la agricultura la que contribuía al mayor porcentaje del PIB y generaba el mayor valor de las exportaciones, empleando poco más de la mitad de la fuerza de trabajo.

Entre 1955 y 1969, la expansión de las manufacturas y servicios no logró generar empleos en cantidad suficiente, ante el aumento de la población (3,5 por ciento anual) y no se preveía que la demanda interna permitiera el crecimiento del sector industrial, ya con capacidad ociosa. Ante esa situa-

ción, el gobierno adopta drásticos cambios de política económica, pasando a una orientada a la exportación. Se canalizaron recursos hacia los sectores de mayor valor agregado de las manufacturas y los servicios, se adoptó una tasa de cambio única, se devaluó la moneda y se eliminaron gradualmente las restricciones y cuotas a las importaciones.

Dados los bajos costos de los bienes exportados (textiles, productos metálicos, químicos y plásticos y alimentos procesados) y la creciente expansión de la demanda en el mercado estadounidense y japonés en ese período, Taiwán encontró condiciones sumamente favorables para ubicarse en forma cada vez más ventajosa en esos mercados.

En el marco interno, además de las industrias de base, que permanecieron en poder del Estado, se produjo una rápida expansión de la empresa mediana y pequeña en el sector manufacturero y muy particularmente, en los servicios. Se efectuó un incremento de la inversión en sectores productivos, obteniéndose aumento del empleo y una mejor distribución del ingreso. Parte del desarrollo industrial fue ubicado en las áreas no urbanas. Eso contribuyó al desarrollo del sector rural y a que no se generaran desequilibrios tan pronunciados con el sector urbano.

Continuó existiendo la protección a la industria local, pero ésta debía demostrar que era capaz de satisfacer la demanda interna y sus precios no debían exceder los de bienes comparables importados, en más de un 25 por ciento. Esos porcentajes fueron gradualmente reducidos, hasta alcanzar menos del 5 por ciento en los primeros años de la década siguiente<sup>9</sup>.

En cuanto a la promoción de las exportaciones, además de las medidas que normalmente esos paquetes de políticas incluyen, cabe destacar el establecimiento de "Zonas libres de exportación" en la década del sesenta (medida que luego también adoptara Corea del Sur), la provisión de créditos muy baratos y la organización por parte del gobierno de servicios de infraestructura (transporte, comunicaciones, energía) así como de entidades a cargo de la promoción y seguro de las exportaciones.

Una de las medidas más importantes de restructuración fue la reforma agraria, que se inició a principios de 1949 y finalizó seis años más tarde. Esta tuvo gran éxito, permitiendo canalizar el capital de los terratenientes al sector industrial. Simultáneamente, mediante créditos del gobierno otorgados a los pequeños y medianos propietarios rurales, se modificó la tenencia de la tierra, incrementándose significativamente la productividad en el sector agrario.

En Taiwán, durante la década del setenta, la formación de capital bruto creció levemente, ya que pasó del 29,3 por ciento en el período 1970-74 al 30,3 por ciento entre 1975 y 1979.

En tanto, en la misma década se registró un relativo descenso en la tasa de crecimiento de la industria en relación con la evolución del sector manufacturero en los años 60. En efecto, en el período 1960-70, la industria de Taiwán creció en 13,2 por ciento, mientras que en la década de los 70 lo hizo al 12,5 por ciento.

#### c Las economías de Hong Kong y Singapur

En territorios de aproximadamente 1.000 km<sup>2</sup> y alta densidad de población, estas dos ciudades-estados presentan uno de los más altos índices de crecimiento mundial en las últimas décadas. Así, por ejemplo, el producto per cápita se triplicó entre 1977 y 1986. En 1977 el PNB per cápita era de US\$2,590 para Hong Kong y US\$2,880 para Singapur; diez años más tarde, US\$6,802 para Hong Kong y US\$6,698 para Singapur<sup>10</sup>.

Si bien ambas ciudades desempeñan un rol clave en la región como centros de servicios y finanzas, sus estrategias de desarrollo han diferido considerablemente. Hong Kong, bajo el dominio inglés, puso en práctica, desde hace mucho tiempo, una economía de libre mercado, sujeta a un mínimo de controles y regulaciones estatales.

Singapur, por su parte, tuvo una etapa de sustitución de importaciones a mediados de los años sesenta, pero posteriormente adoptó políticas orientadas a la exportación. A diferencia del caso de Hong Kong, a pesar de sus inserción en el ámbito de influencia inglesa en períodos anteriores, su gobierno ha

desarrollado una directa y activa participación en la conducción de la política económica. Asimismo, el Estado posee un gran número de empresas. Igualmente, mientras en el caso de Hong Kong se ha contado con capital interno para la industrialización, Singapur debió basarse en el aporte de las inversiones externas<sup>11</sup>.

La pequeñez del mercado interno condujo a ambas ciudades-estados a adoptar políticas orientadas a las exportaciones. Factores específicos, que no se presentan en otros casos, son las relaciones especiales con China Popular, para Hong Kong y el carácter de centro de concentración y distribución de bienes hacia los países vecinos, en el caso de Singapur. Ambos Estados carecen de materias primas o de recursos naturales importantes, y deben enfrentar los problemas relativos al crecimiento de la población (ej.: generación de empleos), a su alto grado de concentración y a la mínima disposición de territorio, que reduce drásticamente o inhibe la producción agraria y dificulta la localización industrial.

Ambos Estados enfrentaron serios problemas económicos en la presente década, en parte debido a la evolución de la economía mundial y, además, a razones internas. Así Hong Kong sufrió los efectos de la incertidumbre sobre el régimen futuro en que las negociaciones por su restitución a China Popular trajeron aparejadas hasta que éste fuera finalmente acordado en septiembre de 1984. Eso condujo, durante parte de la década a una retirada relativamente importante de capitales y a cierta retracción del sector empresarial. De igual manera tuvo un grave impacto la reducción de las exportaciones a los Estados Unidos a mediados de la década.

Por su parte, Singapur, si bien se benefició indirectamente de las dificultades de Hong Kong en los primeros años de la década, tuvo a su vez serios problemas, ante la situación que enfrentaba su industria petroquímica y de refinamiento de hidrocarburos en 1985, en virtud de la abundancia de oferta y de la creciente competencia de nuevas instalaciones construidas en los países del Medio Oriente y en Indonesia y Malasia.

Asimismo, el sector electrónico, otro

gran puntal de su crecimiento, en gran medida controlado por subsidiarias de compañías estadounidenses y japonesas, sufrió una depresión en el mismo período, acompañando a los problemas de esa industria en los Estados Unidos. Por último, los astilleros fueron afectados por un exceso de capacidad. La situación se vio agravada por un incremento del costo de la mano de obra, en virtud de políticas salariales adoptadas por el gobierno a principios de la década, para promover las actividades intensivas en capital y tecnología.

Singapur, según se señaló, tuvo un breve período de sustitución de importaciones. Con el desarrollo del autogobierno, a partir de 1959, esa ciudad-estado inició una activa promoción de la industrialización que incluyó en el período 1960-1963, restricciones a las importaciones y tarifas protectoras (debe señalarse que una de las razones que condujeron a esas medidas fue el intento de establecer un mercado común con Malasia).

Entre 1965 y 1967, luego de la independencia de Singapur, fueron introducidas nuevas medidas del mismo carácter. El fracaso del proyecto de integración con Malasia condujo a modificar la estrategia de desarrollo, orientándola a la industrialización exportadora. Se modificó el régimen de cuotas a la importación, si bien se mantuvieron tarifas y cupos para las mismas en ciertos sectores. Se redujeron sustantivamente los gravámenes a los beneficios de la exportación y se adoptaron medidas fiscales que favorecían el incremento de la inversión privada en la industria y la investigación y desarrollo.

Hong Kong, por el contrario, es el único país del grupo que prácticamente no ha pasado por una etapa de sustitución de importaciones antes de emprender la estrategia exportadora. Particulares circunstancias responden a ello; el comienzo de la industrialización en Hong Kong es el resultado de factores históricos que incluyen especialmente la experiencia y los agentes económicos (banca, empresarios, profesionales, fuerza de trabajo) ingleses y chinos.

Dada la tradicional actitud de *laissez-faire* del gobierno inglés no se adoptaron medidas para proteger la nueva in-

dustria que se estaba estableciendo. Recién ya avanzados los años setenta, la administración británica comenzó a aplicar una activa política de promoción de inversiones y de diversificación Industrial, con el propósito de superar la dependencia de los textiles y el vestido y de avanzar hacia industrias de mano de obra calificada e intensivas en capital.

## II. Los PARI. El papel de los factores económicos en la estrategia de industrialización exorientada

### Modelos de desarrollo y cambios en la estructura productiva y en la inserción internacional

Las medidas adoptadas por los gobiernos de los PARI en los distintos planos de acción del Estado y con los actores internos y externos, permiten constatar que se han usado distintos instrumentos de control y de incentivos para promover un crecimiento industrial orientado hacia el mercado mundial.

Ciertamente, el modelo es distinto al de sustitución de importaciones que caracterizó gran parte del período a partir de la posguerra en el planeamiento económico latinoamericano, pero, por otra parte, también difiere de las políticas de *laissez-faire*. Si bien las políticas de los PARI enfatizan la necesidad de adquirir competitividad internacional, se apartan en cierto grado de los modelos que han sido presentados por los países industrializados como guías para las economías en desarrollo.

En el caso de los PARI, se observa que existe un liderazgo político comprometido con la obtención de una rápida industrialización por la vía capitalista, que actúa basándose en el asesoramiento provisto por una tecnocracia económica de tendencia liberal. Con la excepción de Hong Kong, en los tres países restantes el Estado jugó un papel central: apoya y orienta las actividades del estamento empresarial; identifica sectores para su promoción; otorga recursos hacia industrias específicas y altera selectivamente la secuencia y el foco de los incentivos para el desarrollo industrial y el comercio, incluyendo aquellos que co-

rresponden, por ejemplo, a la inversión extranjera y al régimen de transferencia de tecnología.

En resumen, se trata de estrategias que han incluido una fuerte política intervencionista por parte del Estado, de orientación liberal-desarrollista<sup>12</sup>.

En ese contexto en esta sección se han considerado diversos factores que afectan la evolución de las políticas adoptadas por los PARI para obtener el desarrollo económico.

### Modificaciones en la estructura económica y cambios sectoriales en el empleo y el producto interno bruto.

En los países en desarrollo, la acumulación de capital constituye uno de los problemas centrales para otorgar viabilidad a su crecimiento. En el caso de los PARI, la movilización del ahorro interno se obtuvo de fuentes internas y externas.

En la década del sesenta la capacidad interna de ahorro y de inversión en Asia estaba por debajo del nivel necesario para un adecuado crecimiento económico. Hong Kong, Corea del Sur y Singapur presentaban tasas muy bajas de ahorro. Las tasas de inversión y de ahorro crecieron notablemente en la década del setenta y en la década del ochenta excepto en los casos de Hong Kong y Taiwán, —en los cuales se mantuvieron relativamente constantes— alcanzando porcentajes entre el 30 y el 40 por ciento del PIB. La inversión interna bruta también se incrementó en la década del setenta, y mantuvo básicamente sus valores en la década del ochenta (con la excepción de Singapur, donde aumentó la inversión interna bruta de un 40,2 al 45,9 por ciento del PIB) y Taiwán, que la redujo. No obstante, subsistió en algunos casos una brecha en los recursos necesarios para la inversión, que debió ser satisfecha con fondos externos.

Ya a principios de la década del sesenta Taiwán había logrado incrementar su capacidad de ahorro interno. Ese ahorro se obtuvo básicamente mediante el ahorro familiar y numerosas medidas fueron adoptadas para fomentar su incremento, aprovechando una mejora de los ingresos, particularmente en el sector rural. Uno de los instrumentos claves a ese efecto

fue la creación de un eficiente sistema institucional de depósitos y el otorgamiento de tasas positivas.

A mediados de la década del sesenta, tanto Corea del Sur como Singapur habían introducido importantes reformas, destinadas a incrementar el ahorro. Corea aumentó las tasas de interés de los depósitos a plazo fijo, logrando, en una década, incrementar la tasa de ahorro interno del 1 al 15 por ciento. Singapur, que presentaba tasas negativas de ahorro a mediados de los años sesenta, logró a principios de la década siguiente tasas positivas del 20 por ciento.

Asimismo, a partir de la década del setenta, prácticamente todos los PARI lograron aumentar la capacidad de ahorro público, si bien el núcleo continuó centrado en el ahorro familiar. Además, factores estructurales vinculados a los cambios en la estructura productiva y al incremento de las exportaciones, contribuyeron a facilitar la movilización y localización de los depósitos internos.

Cabe destacar el papel del ahorro interno en el proceso de acumulación de capital, dado que generalmente se ha sostenido, con razón, que la disponibilidad de recursos externos en el momento adecuado ha constituido uno de los elementos que posibilitó el éxito del modelo aplicado por los PARI. No obstante, debe distinguirse entre un primer período, donde la asistencia externa jugó un papel esencial y etapas posteriores, donde el ahorro interno desempeñó, en la mayor parte de los PARI, un rol gravitatorio.

Efectivamente, la asistencia estadounidense en materia financiera, provisión de insumos, asesoramiento y mercados, fueron clave para la sobrevivencia económica y para lograr establecer las bases del desarrollo en el caso de Corea del Sur y Taiwán, hasta finales de la década del sesenta en el primer país y mediados de esa década, en el segundo. Sin embargo, debe reiterarse que el ahorro interno —al cual han aportado los gobiernos en pequeña proporción— ha contribuido a un crecimiento económico con mayor grado de financiamiento endógeno. Se puede apreciar que el ahorro interno ha permitido mantener un alto ritmo de inversiones internas con brechas muy reducidas en los recursos y, en

el caso de Taiwán y Hong Kong, el ahorro ha sido mayor a las necesidades.

Además, Hong Kong no recibió ayuda externa en los años cincuenta, pero se estima que un tercio de la acumulación de capital realizado en ese período provino de los inmigrantes de China Continental o de capitales de inmigrantes chinos localizados en otros países del área. Por su parte, Singapur recibió asistencia británica e importantes préstamos en los primeros años de su independencia.

Asimismo, cabe aclarar que tanto Corea del Sur como Taiwán recibieron la mayor parte de la asistencia estadounidense en forma concesional. En Corea del Sur esas concesiones fueron otorgadas a créditos públicos y privados, a partir de mediados de la década del sesenta.

### Desarrollo financiero

El gobierno coreano tuvo una participación central en el desarrollo financiero nacional. La capacidad de ahorro interno coreano se retrasó con respecto a la de Taiwán, básicamente en virtud de que contaba con bajos beneficios. No obstante, a fines de la década del sesenta se aumentaron los intereses devengados por los depósitos, lográndose incrementar sustantivamente los mismos. El gobierno coreano propietario de los mayores bancos comerciales —los bancos locales y las sucursales de bancos extranjeros estaban en manos privadas— estableció un eficiente sistema en su captación del ahorro privado, contribuyó al desarrollo de la banca local y creó nuevas instituciones de crédito y ahorro (ej.: compañías financieras, mutuales, etc.).

El mantenimiento de intereses positivos para los depósitos le permitió a Taiwán un gran crecimiento del ahorro interno. A diferencia del caso coreano, donde el gobierno realizaba una distribución selectiva, orientando los créditos concesionales a los sectores y firmas deseadas, la política crediticia en Taiwán fue relativamente más abierta; eso favoreció que pudieran establecerse un mayor número de empresas medianas y pequeñas, ya que el crédito no se hallaba tan concentrado.

La diferencia de políticas tuvo conse-

cuencias importantes. En Corea, una brecha de recursos del orden de -5,3 por ciento del PIB en la década del setenta, obligó a incrementar sustantivamente el porcentaje de préstamos externos, contribuyendo a un rápido incremento del volumen de la deuda externa, problema que pudo evitar cómodamente Taiwán.

No obstante, tras combatir la inflación, Corea del Sur logró, a mediados de la década del ochenta, reducir drásticamente la pesada brecha existente en la obtención de recursos, por la vía del incremento del ahorro interno. Eso permitió una reducción de los requerimientos que previamente eran satisfechos con los flujos externos. Por último, también Singapur, que presentó una importante brecha, del orden del 10,5 por ciento del PIB en la década del setenta, logró reducirla sustantivamente a un 3,5 por ciento en la década del ochenta.

### Flujos externos, asistencia y deuda externa

Considerando los países asiáticos en su conjunto, el flujo neto de capitales externos fue relativamente alto durante los períodos que comprenden el primero y segundo shock petrolero (1973-75 y 1979-82) y relativamente bajo durante 1966-78 y 1983-85. Los PARI siguieron esa tendencia general de la región. Su participación en los flujos totales de capital declinó abruptamente después del primer shock petrolero, para aumentar gradualmente hasta principios de la década del ochenta. Posteriormente registra una abrupta caída.

También se produce una importante declinación en la participación de los PARI en los flujos de asistencia de los países de la OCDE y de las instituciones financieras multilaterales, a partir de los primeros años de la década del ochenta, en los cuales alcanzaron sus mayores valores. Se observa una importante reducción gubernamental, mientras en los ingresos bilaterales provenientes del sector privado se registra un aumento de la participación nipona frente a valores negativos de los originados en los Estados Unidos. La mayor parte de los PARI debió concentrar su provisión de capital en el sector privado, ante una retracción de

los flujos financieros de carácter multilateral, particularmente en los casos de Hong Kong y Singapur. Los flujos de capital privados a Corea del Sur se hallan asociados con el crecimiento de su deuda externa; fueron préstamos comerciales y no generaron inversiones. El rápido incremento que presenta Corea en los flujos de capital privado a fines de la década del setenta y en 1980, están relacionados con la garantía que asume el gobierno de los préstamos privados.

No obstante, se registra una caída del nivel de compromisos que asume la banca privada en Asia —y también en los PARI— después de 1981.

En último término, ha sido la capacidad que han demostrado los PARI para continuar incrementando sus exportaciones y las políticas de financiamiento adoptadas —con excepción, probablemente, de Corea del Sur— (política de endeudamiento) las que han permitido tener bajo control al problema de la deuda externa. No obstante, existe una clara conciencia en los PARI con respecto a que la evolución futura dependerá, en gran medida, de la capacidad de continuar exportando y atrayendo capitales externos, factores que presentan serios obstáculos si se tienen en cuenta las tendencias proteccionistas y la redistribución (Norte-Norte) y restricción (Norte-Sur) de los flujos financieros.

### **Inversión extranjera directa**

En cuanto al papel de las Empresas Transnacionales (ETN) como fuente de inversiones, Singapur se presenta como el miembro más dependiente de las inversiones originadas en esa fuente desde principios de la década del setenta, mientras que en Corea del Sur y Taiwán surge un crecimiento de la participación de las ETN a partir de fines de la década del sesenta.

Se presentan así distintas situaciones, como resultado de las políticas específicas aplicadas por cada país. Corea del Sur, que contaba con menor capacidad de movilizar recursos internos, se comprometió fuertemente en préstamos externos, pero no alentó especialmente la inversión extranjera (esa posición se ha modificado en los últimos años). Singapur se apoyó fuertemente en las ETN, pero dada la capa-

cidad demostrada por el gobierno de control de la política económica, su capacidad de ahorro y los ingresos provenientes de las exportaciones, las tasas del servicio de la deuda son reducidas y manejables. Taiwán, por último ha sido capaz de efectuar una adecuada combinación de alta capacidad de ahorro interno y baja dependencia en préstamos externos e inversiones de las ETN, si bien estas últimas se han incrementado durante los últimos años.

En ese contexto, cabe señalar la particular situación de Taiwán, que se ha convertido en un país exportador neto de capitales, particularmente por la vía de inversiones de sus empresas en el exterior.

### **III. El papel de los factores externos**

#### **Las inversiones de los Estados Unidos**

Las inversiones estadounidenses en el sudeste asiático y en Asia en general, se han incrementado en la década del ochenta, a pesar de que las inversiones mundiales de ese país han decrecido. La inversión de los Estados Unidos en las industrias manufactureras de los países asiáticos en desarrollo fue de US\$2.567 millones a finales del año 1980, expandiéndose a US\$3.589 millones a mediados de la década, aumento que representa un incremento del 37,9 por ciento<sup>13</sup>.

Las inversiones se concentraron en el sector electrónico y eléctrico, duplicándose en cinco años (de US\$710 millones en 1980 pasaron a US\$1.485 millones en 1985)<sup>14</sup>. Los principales receptores de esas inversiones fueron Taiwán, Singapur y Malasia, pero también Hong Kong está creciendo como receptor, en carácter de vía de penetración estadounidense en el mercado de China Popular. Gran parte de las inversiones de las ETN en Asia fueron destinadas básicamente a la exportación a los Estados Unidos.

#### **Las inversiones japonesas**

Si bien las inversiones globales niponas se han más que triplicado en la década del ochenta, no muestran un incremento importante en Asia. Por el contrario, la participación de esos paí-

ses ha declinado del 22,7 por ciento del total de inversiones externas japonesas en 1983 a 10,4 por ciento en 1986. Tal situación responde a la enorme concentración de la IED japonesa en los Estados Unidos y, en menor grado, en la CEE.

Al final del año fiscal 1986, el total de las inversiones niponas en Asia era de US\$21.790 millones, que representaban un 20,6 por ciento de las inversiones globales de ese país. Las inversiones japonesas en Asia se concentran en las industrias manufactureras (38,2 por ciento del total) y en el desarrollo de recursos naturales, principalmente de la minería, con el 31,2 por ciento. Las inversiones en comercio y servicios alcanzan al 29,1 por ciento del total.

Hasta mediados de la década del ochenta, las inversiones japonesas —a diferencia de las estadounidenses— estaban destinadas a la producción para el mercado local, es decir, constituían inversiones orientadas a la sustitución de importaciones. No obstante, el proceso de restructuración en que se halla envuelta la economía nipona, destinado a transferir su centro de gravedad al mercado interno, y mayores costos domésticos, dado el alto valor del yen, han conducido a las ETN japonesas a realizar importantes inversiones en los países PARI y ASEAN, estableciendo industrias para exportar al mercado japonés.

#### **Concentración de las inversiones**

Además del volumen y distribución sectorial de las inversiones, conviene considerar su concentración. Hasta el presente, las IED en los PARI provienen fundamentalmente de dos países: Japón y los Estados Unidos. A modo de ejemplo, en Corea del Sur las inversiones extranjeras directas alcanzaron los US\$531 millones en 1985, de las cuales 68,3 por ciento correspondió a Japón y el 20,5 por ciento a los Estados Unidos<sup>15</sup>. Esa asimetría se afirma si se examinan las inversiones directas externas en el período 1962-85, que totalizan US\$2.650 millones: Japón representa el 51,6 por ciento del total y los Estados Unidos el 29,1 por ciento<sup>16</sup>. Se genera así una concentración durante las últimas décadas del orden del 80 por ciento en

las dos grandes potencias económicas y básicamente, en el Japón.

No obstante, debe examinarse el papel de las IED en el conjunto de los flujos de capital. Así, por ejemplo, en el caso coreano representaron en 1985 menos del 10 por ciento del capital externo que arribó a ese país. En períodos anteriores, las inversiones extranjeras directas fueron aún menores, particularmente si se las compara con las que recibieron Brasil y México. Sin embargo se está considerando el caso del país que menor inversión extranjera tiene en el grupo de los PARI, ya que la mayor parte de sus flujos son préstamos comerciales (ahora dedicados, en gran medida, a cubrir las necesidades de los servicios de la deuda externa).

De los préstamos a Corea del Sur — US\$960 millones en 1985 — el 39 por ciento tuvo como origen a Japón, 43,6 por ciento a los países de la CEE y el 7,9 por ciento a Hong Kong<sup>17</sup>. En el período 1959-85 los préstamos comerciales (US\$16.800 millones) se hallaban distribuidos entre los tres grandes centros económicos, correspondiéndole el 30,8 por ciento a la CEE, el 23,3 por ciento a los Estados Unidos y el 22 por ciento a Japón<sup>18</sup>.

Además, es importante hacer constar que existe un significativo control sobre la economía coreana por parte del capital extranjero. Así, a los "Zaibatsu" nipones (ej. Mitsui, Mitsubishi), le corresponden dos tercios de las inversiones niponas en Corea, en el marco de una estrategia de modernización de los PARI que resulta funcional al esquema de complementación industrial que Japón desarrolla en la Cuenca del Pacífico<sup>19</sup>.

En Singapur las ETN representaban, a principios de la década del sesenta, el 83,5 por ciento de las exportaciones totales de ese país (hoy se calcula su presencia en un 75 por ciento). En Taiwán la participación en el capital externo de las ETN es mucho menor<sup>20</sup>.

### Inserción externa de los PARI

La inserción original política y económica contemporánea de los PARI ya fue comentada: Hong Kong y Singapur fueron dominios ingleses y la ubicación de Corea y Taiwán en el sistema mundial se vincula a la expansión del

imperio japonés en las últimas décadas del siglo XIX. Corea permaneció bajo dominio colonial entre 1910 y 1945 y Taiwán fue colonia japonesa a partir de 1895 hasta finales de la Segunda Guerra mundial. Ambos fueron integrados en la división regional del trabajo organizada por Japón, en la cual les correspondía el papel de productores agrícolas.

No obstante, Japón, para optimizar sus beneficios, desarrolló una importante tarea, con la creación de infraestructura, mejoras en los cultivos y sistema administrativo. Además, en el período cercano al inicio de la Segunda Guerra mundial, se desarrolló cierta industrialización, vinculadas a las necesidades japonesas. Así, la etapa colonial sentó bases adecuadas para el proceso de industrialización<sup>21</sup>.

La segunda fase, que implica una profunda modificación de la inserción anterior, corresponde al nacimiento de la República de Corea y de la República de China en Taiwán, como dos nuevos países que se integran en el sistema capitalista mundial, estratégica y económicamente vinculados a los Estados Unidos.

En ese marco, debe destacarse la importancia de los factores político-estratégicos en la perspectiva estadounidense con respecto al papel a jugar por Corea del Sur y Taiwán, considerados como áreas claves de contención de una acción soviética percibida como expansiva. Ese objetivo transfiere importantes determinantes políticos y económicos a las relaciones entre la superpotencia y esos países. Así, al examinarse el proceso de inserción internacional de Corea del Sur y Taiwán, debe de tenerse en cuenta que se realiza simultáneamente una inserción político-estratégica y una económica, en el sistema global.

Así, en una primera etapa, el interés de carácter estratégico predominó sobre el comercial y financiero y ambos países recibieron grandes cantidades de asistencia militar y en menor grado, económica de los Estados Unidos. Esa ayuda, que alivió notablemente la necesidad de invertir recursos nacionales para la defensa (a pesar de que en Taiwán ese tipo de inversión continúa siendo muy alto), permitió concentrar esfuerzos en el desarrollo económico, además de contribuir al mante-

nimiento del orden interno y prestar apoyo político al régimen.

Además, como fuera señalado, la asistencia estadounidense jugó un papel muy importante en la adopción de un modelo de desarrollo de capitalismo de mercado en esos países. Estados Unidos también apoyó un continuado esfuerzo en pos de la educación de los recursos humanos. Ese factor contribuyó para que se contara con una fuerza de trabajo calificada, apta para emprender las sucesivas etapas del proceso de industrialización.

Otro factor de gran importancia, lo constituye el momento de adopción de las estrategias exorientadas por parte de los PARI. Tales estrategias se adoptan en un momento positivo, en la medida en que se presentaban las siguientes características: *i* corresponde a un período de crecimiento de la economía mundial; *ii* los países desarrollados occidentales estaban interesados en invertir; *iii* existía capacidad para ello, en virtud del reciclaje de los fondos obtenidos por la OPEP; *iv* la tasa de interés era relativamente baja; *v* no se había erigido aún el complejo sistema de barreras para las exportaciones de manufacturas del Tercer Mundo a los países industrializados; *vi* no se registraba una fuerte competencia por ese tipo de exportaciones entre los países en desarrollo. A ello se suma la ventaja específica que otorga a los PARI la guerra de Vietnam, que representa una mayor demanda de productos para satisfacer las necesidades estadounidenses.

### El papel del comercio externo y de las políticas de industrialización

**a** Características de la participación de los PARI en el comercio mundial

La observación de las magnitudes alcanzadas por las importaciones y exportaciones de los PARI con respecto al PIB indica claramente que su dependencia del comercio exterior ha ido creciendo. Alcanza, en 1986, el 60,2 por ciento como porcentaje del PIB para el conjunto de los PARI.

Las exportaciones de los PARI cuadruplicaron su participación en las exportaciones mundiales en un cuarto de siglo, pasando de ocupar un 1,55 por ciento en 1960 al 6,70 por ciento en

1986, correspondiéndole en esa fecha 1,78 por ciento a Hong Kong, 1,79 por ciento a Corea del Sur, 1,13 por ciento a Singapur y 2,0 por ciento de Taiwán<sup>22</sup>.

Tanto las exportaciones como las importaciones de los PARI crecieron entre 1971 y 1980 a un alto promedio anual: 29,1 por ciento para las exportaciones y 26,9 por ciento en las importaciones. Su ritmo se vio sensiblemente afectado en la década del ochenta, reduciéndose el aumento de las exportaciones a un 12,8 por ciento anual y de las importaciones a 8,5 por ciento, dados los problemas que enfrentaron sus principales mercados y en virtud de sus crisis internas.

**b** La situación de los PARI en el intercambio comercial con los países de economía de mercado

En la medida en que los PARI aumentan sus exportaciones de productos manufacturados al mercado mundial, también incrementan la dependencia de sus importaciones de Japón y los Estados Unidos de bienes intermedios, partes y bienes de capital, generándose así una desfavorable estructura en el balance de comercio para Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong y Singapur, con Japón. Con respecto a los Estados Unidos, el porcentaje de participación de los países asiáticos en las importaciones totales de los Estados Unidos es del orden del 15 al 18 por ciento. No obstante, en valores absolutos, las importaciones de Estados Unidos superan claramente a las de Japón en la década del ochenta y crecen anualmente, mientras que las niponas permanecen prácticamente constantes. Otra diferencia reside en que las importaciones estadounidenses de los países asiáticos son, en un 80 a 90 por ciento, manufacturas y ese porcentaje también ha crecido a lo largo de la década de los años ochenta<sup>23</sup>. Para el grupo de los PARI, las importaciones estadounidenses aumentaron de US\$14.177 millones en 1982 a US\$27.857 millones, en 1986<sup>24</sup>. En cuanto a las exportaciones, también se registra el mismo fenómeno. Las de origen estadounidense dirigidas a Asia, son más diversificadas que las japonesas y su papel, si bien importante, es sustancialmente menor que

el desempeñado por las de Japón. Sin embargo, en 1987 las exportaciones estadounidenses a los PARI mostraron un gran incremento, en parte debido a la apreciación de las monedas de los PARI frente al dólar, pero también generado por un incremento de la competitividad norteamericana y por las presiones ejercidas por ese país para aumentar la apertura de los mercados del Sudeste Asiático. Las exportaciones a los PARI habían crecido muy poco en los últimos cinco años, de US\$10.731 millones exportados en 1982 a US\$11.900 millones en 1986<sup>25</sup>. No obstante, en 1987 el crecimiento mensual de las exportaciones estadounidenses (comparado con el mes respectivo, el año anterior) tuvo un promedio del orden del 27,4 por ciento para Corea del Sur, 34,2 por ciento para Taiwán; 31,5 por ciento para Hong Kong y 19,9 por ciento para Singapur<sup>26</sup>.

Los PARI han logrado tornar un balance comercial sumamente desfavorable en uno altamente positivo. Todos esos países (excepto Taiwán) tuvieron déficits entre 1970 y 1984; sólo Taiwán registra superávits desde 1980. En los últimos años de la década se obtuvo una recuperación de las exportaciones, particularmente para Taiwán y Corea del Sur, que arrojó un importante surplus; sólo Singapur continúa experimentando déficit y Hong Kong, un intercambio prácticamente equilibrado. Ese incremento de las exportaciones está centrado esencialmente en los Estados Unidos, Japón y algunos países europeos y asiáticos.

Así, por ejemplo, en 1985 el 35,5 por ciento de las exportaciones y el 22,4 por ciento de las importaciones coreanas tuvieron por destino a los Estados Unidos, mientras que el 24,9 por ciento de las importaciones y el 15,0 por ciento de las exportaciones estaban vinculadas con Japón<sup>27</sup>. De esa manera, la mitad del comercio está concentrado en los Estados Unidos y Japón. Además, una parte importante de las compañías de comercialización coreanas pertenecen o son operadas por capitales nipones. En ese contexto, Mitsui y Mitsubishi, por ejemplo, controlan el 75 por ciento del comercio entre Japón y Corea del Sur<sup>28</sup>.

## ¿Reducción de los efectos de la competitividad de los PARI?

Otro factor de gran relieve es cierta disminución de los efectos de la capacidad competitiva de los PARI en los últimos años (esa tendencia se observa particularmente en el caso de Corea del Sur y Taiwán), si se la compara con la década anterior. Entre las probables razones que conducen a ese decrecimiento, se encuentran las medidas proteccionistas adoptadas por los Estados Unidos y la Comunidad Económica Europea, que han obstaculizado la obtención de mayores segmentos de esos mercados, la creciente competencia que representan México, Brasil y otros países del área asiática (ej.: Malasia, Tailandia) y los problemas relativos a la transición a estadios de desarrollo industrial más avanzados. Como resultado, la expansión de las exportaciones de los PARI ya no supera en tal alto grado al crecimiento del comercio mundial, sino que se acerca más a sus valores.

Las restricciones que representan las medidas proteccionistas de los mercados desarrollados constituyen una tendencia que se espera se mantendrá durante al menos parte de la próxima década. El balance comercial de los Estados Unidos y los países asiáticos ha sido desfavorable para la superpotencia durante los últimos años (el déficit estadounidense en su comercio con Asia equivale al 23,8 por ciento del déficit total en 1982 y al 22,8 por ciento, en 1986). Tal situación ha conducido a que Estados Unidos ejerza fuertes presiones para la apreciación de las divisas de los PARI frente al dólar, exija la apertura de sus mercados comerciales y financieros (ej.: Corea del Sur) e imponga la graduación del SGP para esos países a partir del 1 de enero de 1989<sup>29</sup>. Esas medidas han conducido, en algunos casos, a un incremento del déficit comercial.

**a** La competitividad y la política de industrialización en la década del ochenta

El proceso de industrialización de Corea del Sur y Taiwán, a diferencia de los restantes PARI —particularmente, de Hong Kong— han continuado hasta el presente brindando protección a in-

dustrias seleccionadas. En ese sentido, ambos países parecen haber seguido, en líneas generales, el modelo japonés. Este se ha caracterizado por haber protegido fuertemente a sus industrias de la competencia externa, en la década del cincuenta, introduciendo modificaciones graduales en las medidas de protección y combinándolas con incentivos a la exportación, hasta obtener de ellas un alto grado de competitividad en los mercados externos.

En Corea del Sur, por ejemplo, la disminución de las medidas proteccionistas se inicia a fines de la década del sesenta, cuando en 1967 el gobierno reduce una restricción cuantitativa a las exportaciones y establece una lista de importaciones prohibidas, restringidas y no restringidas. Sin embargo, este movimiento de apertura duró un plazo corto y la lista de importaciones restringidas se incrementó de un 40 a un 49 por ciento en 1972. En términos generales, el proteccionismo continuó hasta avanzada la década del setenta<sup>30</sup>, particularmente en el sector de las industrias pesada y química (a consecuencia del fuerte esfuerzo en sustitución de importaciones realizado en tales sectores en esos años), aumentando también la protección al sector agrícola. Así, las tasas efectivas de protección en este último, en 1978, excedían las de una década atrás.

Las medidas de liberalización del comercio, orientadas a la reducción de los controles a la exportación y de tarifas, se inician nuevamente a fines de la década del sesenta, hasta alcanzar un valor del 87,7 por ciento de bienes ubicados en lista de importaciones no restringidas, en 1985<sup>31</sup>.

Los procesos de protección fueron acompañados por un incremento de la competitividad internacional, utilizando diferentes instrumentos. Así, por ejemplo, a los precios domésticos no se les permitió exceder los internacionales por períodos muy prolongados y las industrias protegidas debían alcanzar condiciones de competitividad internacional en períodos determinados. Otros elementos —sobre cuyo efecto real existe un importante debate— corresponden a las tarifas y a las restricciones no tradicionales al comercio. Los economistas neoclásicos sostienen que fueron menores en los PARI

que en los otros países en desarrollo<sup>32</sup>. No obstante, el tema merece una cuidadosa evaluación, dado que, en ciertos casos, en los PARI se han basado en restricciones cuantitativas en vez de tarifas, para proteger las industrias de la competencia externa (ej.: Corea del Sur). Luego, las tarifas se incrementaron cuando las restricciones cuantitativas fueron eliminadas o reducidas o se han reemplazado las medidas relativas a los precios por otras que no están vinculadas con ellos<sup>33</sup>.

Además, se mantuvo, en muchas oportunidades, la protección a aquellos sectores considerados estratégicos (ej.: ciertos productos agropecuarios e industriales, particularmente aquellos altamente estandarizados en el comercio internacional), como lo demuestra el caso de Corea del Sur.

En Taiwán, la empresa mediana y pequeña desempeña un papel mucho más importante que en Corea del Sur, ya que ese gobierno no impulsó deliberadamente, como el coreano, la formación de grandes empresas. No obstante, se observa que el incremento global en el empleo industrial se corresponde con la declinación del porcentaje de empleo en industrias de pequeña y mediana escala. Esa reducción de la participación de la empresa mediana y pequeña en el empleo alcanzó, en la década del sesenta, el 50 por ciento para Taiwán y Corea del Sur y 37 y 26 por ciento, respectivamente, en la década del setenta<sup>34</sup>.

En Taiwán, la industria pequeña y mediana (entre 5 y 99 empleados) representa más del 90 por ciento del número total de establecimientos, correspondiéndole entre el 30 y el 34 por ciento del empleo en la manufactura. La participación de las industrias pequeñas y medianas en el valor agregado manufacturero se extiende de un 17 por ciento en Corea del Sur a más del 20 por ciento en Singapur y Taiwán<sup>35</sup>. En estos últimos países, las industrias pequeñas y medianas contribuyen sustantivamente a las exportaciones y cumplen el servicio de subcontratantes para firmas mayores, a diferencia de Corea del Sur, donde esas empresas no cumplen ese papel<sup>36</sup>.

A fines de los setenta, fue evidente para los gobiernos de los PARI, que

las perspectivas de la próxima década serían mucho menos favorables. Ante esa circunstancia se pusieron en práctica nuevas políticas en el sector industrial. Su fundamento se apoyó en el supuesto que la relativa pérdida de competitividad que experimentaban y el proteccionismo en los países desarrollados podrían ser salvados mediante un cambio a las industrias intensivas en capital, tecnología y conocimiento y a la industria pesada, junto a un importante esfuerzo de diversificación de las exportaciones y de mejoras del sector servicios. Esa política sería conveniente para hacer frente a sus problemas de balanza de pagos y disminuir, además, sus importaciones en esos rubros. Desde el punto de vista de las exportaciones y de la industria manufacturera, los resultados fueron: *I* la reducción de las exportaciones intensivas en trabajo, *II* la disminución de la industria liviana y *III* el aumento de los bienes intensivos en capital y tecnología.

Así, por ejemplo, tanto en Taiwán como en Hong Kong<sup>37</sup> los porcentajes de maquinaria eléctrica en el total de las exportaciones superó a la de productos primarios en la década del ochenta. De igual manera, crecieron las exportaciones de equipo de transporte y maquinaria no eléctrica.

#### **b Políticas adoptadas para la restructuración de la industria**

Las políticas puestas en marcha para efectuar la transición de las industrias intensivas en mano de obra a aquellas intensivas en capital y conocimiento, han obtenido resultados variados y, al respecto, sólo pueden adelantarse algunos comentarios generales, ya que ese proceso se ha desarrollado por un período de tiempo relativamente corto.

##### **• Corea del Sur**

A lo largo de la década del setenta y en los primeros años de los ochenta, siete sectores fueron considerados claves y promovidos por el gobierno coreano: maquinaria, electrónica, textiles, hierro y acero, metales no ferrosos, industria petroquímica y construcción naval. Dificultades encontradas con algunas de esas industrias (ej.: el carácter cíclico de la construcción de

barcos, la industria pesadas y petroquímica), así como el creciente proteccionismo para el acceso a los mercados externos de los productos más tradicionales (ej.: textiles), condujeron a la reestructuración industrial. Esta tuvo su base en un nuevo conjunto de medidas, agrupadas en una ley de desarrollo industrial aprobada por la Asamblea Nacional a fines de 1985. El nuevo enfoque es más funcional, en vez de estar orientado tan específicamente hacia industrias seleccionadas y tiene como propósito principal mejorar la capacidad tecnológica del conjunto<sup>38</sup>.

La política industrial coreana está modificándose, pero los cambios van a ser graduales. Estudios realizados por el Banco Mundial<sup>39</sup> sobre sectores tradicionales (textiles) o nuevos (automóviles, industria electrónica), registran una menor intervención gubernamental en el apoyo a la industria. Eso significa un cambio en la forma de intervención, ya que se pasa gradualmente de la directa promoción y orientación de ciertas industrias, a tareas de coordinación de la política industrial, disseminación de información y apoyo al desarrollo tecnológico.

El tipo de relaciones de "guía-concertación-control" entre la Administración y los sectores empresariales —particularmente con los grandes conglomerados (Chaebol)— continúa vigente, pero se han reestructurado los mecanismos, mediante la organización de entes basados en el modelo japonés, en distintos ámbitos: manufacturas, financiamiento, organización industrial, tecnología, estructura de comercio y localización industrial. Se crearon así quince comisiones para industrias específicas y Consejos que incorporan un amplio espectro de participantes del sector empresarial, académico y de investigación, con funciones de evaluación, asesoramiento y coordinación de la información para el gobierno y el empresariado.

#### • Singapur, Taiwán y Hong Kong

La estrategia elegida por Taiwán y Singapur difiere de la coreana. Está orientada a incrementar la exportación de bienes estandarizados (ej.: televisores a color, radios, grabadores; equipos de computación, sistemas de alta

fidelidad) y ciertos sectores de la ingeniería pesada. Se promueve la transformación acelerada de la estructura industrial, con el crecimiento de industrias estratégicas y la fusión y modernización de empresas que utilizan mano de obra intensiva. La automatización —particularmente en Singapur— constituye uno de los medios elegidos para mantener la competitividad en ese tipo de industrias y para desarrollar sectores manufactureros de punta. El gobierno de Taiwán, si bien no interviene como el de Corea del Sur en la conducción del comercio exterior, sí lo hace claramente en el desarrollo de la tecnología y la promoción de la industria a partir del establecimiento de parques industriales. Asimismo, al igual que Hong Kong y Corea del Sur, ha intentado, con gran éxito, desarrollar un moderno mercado de capitales; el mercado de Taipei alcanzaba los US\$124.700 millones en octubre de 1988, frente a US\$73 mil millones que posee Seúl<sup>40</sup>.

Tanto Singapur como Hong Kong se promueven como ciudades proveedoras de servicios y los cuatro países de reciente industrialización del Sudeste Asiático ponen énfasis especial en la capacitación de sus recursos humanos, realizando altas inversiones en ese sector. Por ejemplo, Singapur ha concentrado la mayor parte de sus esfuerzos en elevar la capacitación de la fuerza de trabajo, robotizar la industria y obtener alta tecnología. Ya se están logrando importantes resultados, con porcentajes de graduados en ciencias de la computación y en electrónica, mayores que los de Inglaterra, de manera tal que se puedan satisfacer los requerimientos de la industria de la información y de los servicios, sus dos principales fuentes del ingreso<sup>41</sup>. También con ese propósito, el gobierno ofrece grandes ventajas a las empresas que se dedican a la fabricación de computadoras y equipos tecnológicos para oficina, siempre y cuando promuevan la investigación y el desarrollo.

Las políticas gubernamentales de promoción y de orientación del desarrollo industrial, pueden, no obstante, generar problemas. Así, en el caso de Singapur, el gobierno promovió una política de altos salarios en los primeros años de la década del ochenta, con el

propósito de procurar una transferencia del sector de las industrias intensivas en trabajo, a las de mano de obra calificada. Tal orientación condujo a que para mediados de la década, los salarios en Singapur resultaran un 70 por ciento más alto que en Hong Kong y Corea del Sur y 25 por ciento superiores a Taiwán. Ello condujo a la reducción de las exportaciones tradicionales y a una pérdida de competitividad, que contribuyeron a la aparición de tasas de crecimiento negativo por primera vez en dos décadas.

Hong Kong resultó duramente golpeado por la recesión mundial a principios de la década del ochenta, que redujo drásticamente sus exportaciones y, por los problemas relativos a la crisis de confianza generada por las negociaciones en 1984 con China Popular sobre su futuro. Esos factores, junto a una reducción de las exportaciones a los Estados Unidos y a una disminución de la demanda interna, contribuyeron a que el PIB creciera en 1985 con valores cercanos a cero. No obstante, la economía se recobró rápidamente, con porcentajes de crecimiento del orden del 12 al 13 por ciento en 1987, obteniéndose también una importante recuperación de las exportaciones.

La administración de Hong Kong desarrolló políticas destinadas a aumentar su capacidad de apoyo en materia de servicios a la industria, el crecimiento de la productividad y medidas de control de calidad. Para eso cuenta con un "Consejo de la Productividad" que tiene por propósito facilitar la transferencia y difusión de tecnología a los sectores manufactureros, por intermedio de servicios de consultoría y asesoramiento. Por su parte, un departamento de Industria e Innovaciones promueve la inversión industrial industrial en Hong Kong, de manera tal de atraer el ingreso de nuevos y mejores productos y diseños, así como de técnicas gerenciales, para enriquecer la capacidad manufacturera local. Por último, la Corporación de Industrias Estatales desarrolla un programa de preparación de zonas industriales que permite ubicar industrias con alto nivel de tecnología que no puedan operar en las zonas tradicionales.

### c Inserción externa y proteccionismo

El problema del proteccionismo en los mercados desarrollados plantea serios problemas a los PARI, si bien la estrategia de los países de reciente industrialización del Sudeste Asiático ha sido más efectiva que la latinoamericana para superar las barreras de los mercados estadounidenses y europeos. Por ejemplo, en el caso de Japón, se aprovechó la creciente integración intraindustrial que está desarrollando ese país en la Cuenca del Pacífico, para obtener una penetración más efectiva, no sólo en el campo de los productos primarios y la industria liviana, sino también en las áreas de punta (ej.: exportaciones de semiconductores de Corea del Sur).

Los Estados Unidos, principal mercado de los PARI, representó el 54 por ciento de los US\$56 mil millones en que incrementaron sus exportaciones a partir de 1980. Los países de reciente industrialización asiáticos y latinoamericanos, constituyen uno de los objetivos principales de las medidas restrictivas adoptadas por el Congreso y la Administración estadounidense. En 1987, las exportaciones de los PARI a los Estados Unidos alcanzaron un valor próximo a los US\$50 mil millones o sea, el 13 por ciento del total de las importaciones de ese país; equivalieron a la suma de las importaciones estadounidenses desde Francia, Alemania Federal e Inglaterra. En suma, a los PARI corresponde casi un quinto del total de los US\$148 mil millones por déficit de balance comercial que sufrió Estados Unidos en 1986.

Esa penetración en el mercado estadounidense ha motivado numerosas gestiones de alto nivel por parte de la Administración; la presentación de demandas por parte de compañías estadounidenses, utilizando la sección 301, especialmente, contra Corea del Sur; la remoción de las concesiones del SGP y las presiones para la revaluación de las monedas de los PARI. Por otra parte, el creciente proteccionismo de los Estados Unidos y Europa Occidental y la lenta remoción de barreras en Japón indican que los "nichos" en la producción de punta, de alta velocidad de cambio, resultan difíciles de mantener; además, se requiere poder contar con una capacidad de

adaptación suficiente para lograr resultados positivos de las modificaciones del mercado internacional.

De igual manera, el incremento de los salarios en Hong Kong, Corea del Sur y Taiwán está modificando las ventajas en costos que tenían sobre Japón; a eso se suma la apreciación de las monedas de los PARI. La situación preocupa a las compañías japonesas, que consideran que las exportaciones en dólares desde sus plantas asiáticas a los Estados Unidos y a Europa pueden perder competitividad<sup>42</sup>. Ese proceso podría conducir —como ya está pasando en algunos casos— a una nueva reubicación de industrias niponas en Filipinas, otros países de ASEAN y China Popular. Además, existe cierto temor en el grupo de los PARI de que algunos de ellos (ej. Corea del Sur) pudieran ser afectados con la pérdida de las ventajas del SGP japonés, como les sucediera con los Estados Unidos, si bien esa posibilidad ha sido descartada por las autoridades niponas.

Los problemas aumentan ante lo que se ha denominado la "cuarta ola" de la restructuración global, que comprende la concentración de los flujos de inversión en los países desarrollados occidentales y las ventajas renovadas que pueden incorporar a esos países avances tecnológicos (ej. robotización) que representan una pérdida de ventajas comparativas para los países en desarrollo. Como consecuencia, el capital internacional se ha tornado mucho más selectivo con los recursos que localiza en los países en desarrollo.

En el marco interno, el orden político y social instaurado, la eficiencia administrativa, la capacidad gerencial y la acumulación doméstica del capital, han permitido que el modelo exorientado mantenga su vigencia en los países del Sudeste Asiático<sup>43</sup>. Sin embargo, persisten los interrogantes respecto a la capacidad futura de los PARI de mantener o consolidar su competitividad. Entre otros elementos, presiones fiscales, incremento de los niveles de deuda externa y problemas de la balanza de pagos, pueden restringir la viabilidad de los programas de esas administraciones para financiar la transición hacia etapas más complejas en materia de estructura industrial. En

ese sentido, además de las dificultades externas en el campo tecnológico, comercial y financiero, la modificación del orden político-social establecido en algunas de esas sociedades, introduce nuevos obstáculos sustantivos.

Así, tanto los proyectos nacionales basados en estrategias de sustitución de importaciones como los exorientados, hallan algunos obstáculos externos comunes. Hasta el presente, la capacidad de respuesta más flexible radica en los PARI, y debe señalarse que pese a todos esos problemas, el clima general que caracteriza a los PARI, es optimista, aun cuando se sumen a los restantes países asiáticos en las demandas con respecto a las condiciones de pago de la deuda externa, al proteccionismo y a la restricción de los flujos financieros<sup>44</sup>. Quizás una de las razones para sustentar su optimismo reside —como se examinará en el próximo punto— en la capacidad demostrada para enfrentar al proteccionismo y para introducir algunas reglas propias de juego en la división internacional de la industria.

### d Derivaciones del modelo de los PARI para los países en desarrollo

Las propuestas teóricas y la praxis política y económica —esta última, por intermedio de las recomendaciones y medidas adoptadas por el Banco Mundial para la promoción de modelos exorientados entre los países en desarrollo— pueden conducir a un creciente grado de estéril y costosa competencia entre los países del Tercer Mundo en pos del acceso a los mercados de los países desarrollados. En ese sentido, se han señalado correctamente algunos de sus peligros: **I** los requerimientos de "disciplina" sobre las fuerzas de trabajo nacionales, para poder ofrecer mejores costos y condiciones; **II** ofrecer incentivos fiscales y financieros a la ETN, para que instalen sus líneas de ensamble, trasladándolas de otros países; **III** los problemas derivados de que los PARI no han realizado una transferencia de sus industrias intensivas en mano de obra (textiles, etc.), a los restantes países en desarrollo —al menos, en grado suficiente— en la medida en que avanzan hacia estadios superiores de industrialización; y, **IV** el impacto tecnológico.

El mantenimiento por los PARI de las industrias intensivas en mano de obra presenta particular importancia, porque la teoría supone un pasaje por estadios sucesivos de industrialización cada vez más compleja, en el cual los países que siguen al que asciende en la escala, se hacen cargo de las industrias que corresponden a ese estado. Sin embargo, el circuito no se está cumpliendo según lo esperado, ya que —al igual que varios países desarrollados— los PARI han incrementado la incorporación de insumos tecnológicos en las industrias que supuestamente deberían abandonar, para tornarlas más competitivas.

Otro factor que interviene, bloqueando la posibilidad de expansión y multiplicación del número de países que adopten las políticas exorientadas, lo constituye el impacto tecnológico. Las nuevas tecnologías han tomado la segmentación de la producción a escala global como altamente beneficiosa para las ETN. De tal forma, las transnacionales asignan secciones específicas de líneas de producción, que tienen ya una dimensión de integración global en lugar de procesos industriales completos<sup>45</sup>.

#### e La estrategia de los PARI frente al proteccionismo

Los PARI han desarrollado una hábil estrategia de carácter multidimensional, para hacer frente a los sistemas de barreras al comercio erigidas por los países desarrollados de economía de mercado. Estudios realizados por diversos especialistas analizan esas estrategias<sup>46</sup>.

El concepto fundamental que anima a esa estrategia defensiva frente a las barreras proteccionistas, es la formulación de una política de largo plazo, que cubra e interrelacione distintos planos de acción. Por ejemplo: **I** actividad diplomática rigurosa y sistemática; **II** el lobby con sectores interesados en el país al cual se va a exportar; **III** la flexibilidad de la industria para introducir modificaciones con gran rapidez, en el producto que sufre la restricción, para salvar las barreras arancelarias y no arancelarias; **IV** la búsqueda de estadios más avanzados de industrialización; y **V** la aplicación de estrategias y tácticas de corto pla-

zo, que se centren en identificar y aprovechar adecuadamente los espacios y las oportunidades de negociación que se presenten. En suma, se trata de ampliar la capacidad de respuesta política y económica, de manera tal que permita una más eficiente ubicación de los recursos y suficiente flexibilidad en el marco de las negociaciones y del tipo, calidad y variedad de los productos a exportar.

En el contexto de las negociaciones, comprende una oportuna capacidad de hacer concesiones —muchas veces marginales— para disminuir las presiones que se ejercen y las fricciones que se generan entre las partes. Incluye una cuidadosa evaluación de los perjuicios que pueden asumirse en el corto plazo para evitar que medidas más severas y permanentes sean adoptadas por la administración de la contraparte (ej. penalizaciones adoptadas por la administración estadounidense ante presiones ejercidas por el congreso o por demandas de compañías privadas). Tal política, que expresa el ejercicio de un poder de negociación, disminuye los costos y perjuicios globales y ofrece un margen de tiempo para modificar la estrategia exportadora.

Ese enfoque también incluye la necesidad de evitar la superespecialización y enfatiza las ventajas de la diversificación. A esos elementos se suma el contar con un excelente conocimiento de la estructura e interacciones sociales, políticas y económicas del mercado importador, de su sistema legal y administrativo, así como de negociadores altamente capacitados. Estos últimos requisitos permiten operar más eficientemente en vinculaciones y alianzas tácticas y estratégicas con sectores y grupos. Incluyendo a la propia administración del país receptor. De igual manera, facilita el alcanzar acuerdos que si bien, formalmente, quizás resultan desventajosos, adolecen de fallas o "espacios" en la interpretación legal, que darán lugar, luego, a mayores dimensiones de penetración y permanencia en el mercado importador.

#### IV. Los PARI: perspectivas desde América Latina y el Caribe

Desde el punto de vista latinoamericano, la tan frecuente pregunta sobre si el modelo de los PARI puede ser reproducido y aplicado a otros países en desarrollo, debería ser reformulada, incluyendo interrogantes como las siguientes:

**i** ¿Cuáles son los elementos positivos que ofrece para la región la experiencia ganada por los PARI a través de la aplicación del modelo de crecimiento exorientado?

**ii** ¿Cuáles son los procesos y políticas que deberían ser evitadas y cuáles podrían alimentar el modelo que la región elabore por sí misma, para su desarrollo futuro?

Esas preguntas surgen, en virtud de que el modelo de los PARI —como cualquier otro modelo de desarrollo de un país o grupo de países— no puede ser reproducido exactamente, dado que responde a un conjunto crítico de condiciones específicas, políticas, culturales, sociales y económicas y, además, a un particular momento de evolución del contexto internacional e interno.

Así, por ejemplo, es necesario diferenciar en América Latina y el Caribe, las estrategias que han tendido a una apertura indiscriminada, de aquellas que han puesto cierto énfasis en las exportaciones; las percepciones sobre la transformación del sistema internacional que mostraron atraso y error con respecto a la evolución de los acontecimientos y la correcta identificación de los procesos en marcha; la persistencia en perpetuar ejes externos de vinculación como centros de gravedad económica, a pesar de que han demostrado su no viabilidad y, el peso insuficiente otorgado a los procesos de integración regional y al ejercicio del poder de negociación, indispensable para la articulación de estrategias regionales en lo político y económico.

La adecuada percepción de los cambios en el sistema internacional y de las oportunidades y dificultades que éstos presentan; la innovación en la concepción y formulación de las estrategias de inserción externa; la continuidad y flexibilidad para adaptarse a nuevas situaciones en su ejecución,

son requisitos que fueron satisfechos en la experiencia de los PARI. Se contó, además, con una voluntad social que a pesar de la negativa alta cuota de autoritarismo que se le impusiera, prestó básicamente su apoyo, en aras de un proyecto nacional.

Otro factor importante se refiere al papel del Estado, particularmente cuando se pretende, como hoy, reducir su participación. Se ha demostrado en este trabajo que a diferencia de lo señalado por muchos defensores de la estrategia de los PARI, que el Estado interviene en forma constante y profunda, ejerciendo un papel conductor en la planificación general, identificación de sectores, la formulación de políticas y estrategias y la supervisión y control del desarrollo, pero, además ocupando, en ciertos casos, espacios y funciones importantes en el aparato de producción.

No se trata, por lo tanto, de eliminar la participación del Estado, sino de modificar el estilo y el contenido de su intervención en el plano económico. De acuerdo con los elementos reunidos en este trabajo, lo que varía en ese plano entre América Latina y el Caribe y el Sudeste Asiático es:

**i** el tipo de articulación que establece el Estado con agentes económicos y sectores sociales críticos (ej. empresarios, fuerza laboral, grupos de interés);

**ii** la percepción del sistema económico internacional que tienen el gobierno y la burocracia;

**iii** el contenido y orientación de la intervención estatal;

**iv** la eficiencia en la gestión del

Estado.

Existe allí un amplio espacio para una acción renovada de los gobiernos de la región. En ese sentido, a lo largo de ese estudio se han identificado distintos factores. Entre ellos, parece conveniente enfatizar los siguientes:

**a** modificar el papel del Estado;

**b** elevar el nivel de preparación y eficiencia de la burocracia;

**c** capacitar a las administraciones públicas para formular y poner en práctica estrategias de desarrollo con escenarios de largo plazo y mantener la necesaria continuidad de las mismas;

**d** desarrollar un sector empresarial con conocimiento y experiencia en comercialización y financiamiento internacional;

**e** crear una industria nacional y regional moderna, con alta capacidad de adecuarse a los requerimientos internos y a los cambios en el sistema económico global, que tenga en cuenta las orientaciones sugeridas sobre el tema por el SELA;

**f** poner en práctica políticas monetarias, financieras y fiscales capaces de promover e incrementar el ahorro interno, evitar la fuga de divisas y orientar la inversión en sectores productivos;

**g** reestructurar el proceso de acumulación;

**h** reorganizar la pequeña, mediana y gran industria;

**i** dotar al Estado y al sector empresarial de una capacidad de respuesta innovadora, flexible y multidimensional en las negociaciones económicas internacionales;

**j** proporcionar a la fuerza de trabajo y a la sociedad en su conjunto, una mayor calificación científica y técnica, para incrementar su adaptación y flexibilidad de respuesta a los desafíos del sistema económico internacional y a las perturbaciones internas;

**k** articular el comportamiento de las empresas extranjeras de manera compatible con los objetivos estratégicos de industrialización fijados nacional y regionalmente;

**l** subordinar el sector financiero y sus actores a los objetivos estratégicos del desarrollo nacional y regional;

**m** llevar a cabo un proceso de desarrollo institucional, en todos los ámbitos, para poder materializar el proyecto de industrialización elegido;

**n** organizar empresas de comercialización y dotar al aparato del Estado de mecanismos adecuados para la promoción de las exportaciones, la transferencia y generación de tecnología, la capacitación científica y tecnológica, etc.

El desafío que se presenta para América Latina y el Caribe consiste en poder desarrollar su propia potencialidad en los distintos ámbitos señalados, fortaleciendo y promoviendo simultáneamente el desarrollo de la democracia y una amplia participación social. Esos elementos diferencian la experiencia de los PARI en las décadas pasadas de la realidad regional. En los próximos años, los PARI deberán también enfrentar ese desafío, ya que se han puesto en marcha procesos sociales y políticos que pondrán en jaque al Estado Autoritario.

## Notas

- 1 C. Moneta "Corea del Sur y los Países Asiáticos de floreciente industrialización en el contexto de los cambios del sistema económico mundial. Reflexiones para América Latina", en L. García Davis, Comp., *Corea, Antigüedad y actualidad*, EUDEBA, Buenos Aires, 1988, pg. 122.
- 2 C. Moneta, "Corea del Sur y los Países Asiáticos de...", *ibid.*, cit., pag. 121.
- 3 Bank of Korea, *Economic Statistical Yearbook*, 1985, Seoul.
- 4 Chong Hyun Nam, "Política comercial y desarrollo económico en Corea", *Comercio Exterior*, Vol. 36, No. 1, enero de 1986, pag. 13.
- 5 Asian Development Bank, *Key indicators of Developing Member Countries, July 1987 y World Tables 1987*, World Bank.
- 6 Asian Development Bank, *Key indicators of...*, doc. cit., July 1988 y Republic China, *Statistical Yearbook of the Republic of China*, 1986.
- 7 Sung Yeung Kwack, "The Economic Development of the Republic of Korea 1965-81" en L. Lau, Editor, *Models of Development. A comparative study of economic growth in South Korea and Taiwan*, ICS, San Francisco, California 1986, pag. 76.
- 8 Korea, *Managing the industrial transition*, Vol. II, Ch. 2, World Bank Country Study, Washington, D.C., 1987.
- 9 Para el desarrollo económico de Taiwán, puede verse, además, King Ching Yuan, *Industrialization in Taiwan, 1946-1972*, Praeger, N.Y., 1972.
- 10 ADB, *Key indicators of Developing...*, doc. cit. varios números e informes sobre el Desarrollo Mundial, varios números, Banco Mundial, Washington, D.C.
- 11 Ver, entre otros, Asia-Pacific Report, Trends, Issues, Challenges, East-West Center, Honolulu, Hawaii, 1986, pags. 23-24.
- 12 Ver, entre otros, Hofheinz, Roy and K. Calkins, *The East Asia Edge*, Basic Books, N.Y., 1982; R. Wade y G. White, Editores.
- 13 A. Muramatsu, "The role of U.S. and Japan in Trade, Capital Flows and External Assistance for Asian Countries", *Conference on Comparative Development, Experiences in Asia and Latin America*, Honolulu, East-West Center, Univ. of Hawaii, Hawaii, April 20-22, 1988, pags. 19-20.
- 14 *Ibid.*
- 15 Korea Annual, 1986, pag. 150.
- 16 *Ibid.*, pag. 152.
- 17 M. Bekerman "Reflexiones sobre la experiencia coreana", *Comercio Exterior*, Vol. 36, No. 8 agosto de 1986.
- 18 *Ibid.*
- 19 C. Moneta, "Corea del Sur y los países asiáticos...", *ibid.*, cit., pag. 125.
- 20 S.Y. Chia, *Export Performance of the Manufacturing Sector of Foreign Investment*, en W. Kum-poh y M. Tan, *Singapore in the International Economy*, Singapore University Press, 1972.
- 21 Ver, entre otros, P. Kuznets, *Economic Growth and Structure in the Republic of Korea*, Yale University Press, 1977 y H. Koo, "The interplay of state, social class and world system in East Asian development: the cases of South Korea and Taiwan".
- 22 I.M.F. *Direction of Trade Statistics Yearbook*, varios números; *Statistical Yearbook of the Republic of China*, 1988.
- 23 Fuente: U.N. *Commodity Trade Statistics*, varios años.
- 24 *Ibid.*
- 25 *Ibid.*
- 26 Cuadros publicados en el *Asiatic Keizai Shinbun*, 13 April 1988, del Departamento de Comercio de los Estados Unidos.
- 27 Jetro, Japan, 1987, *An International Comparison*, Keizai Koko Center, Table 4-10, Tokyo 1987.
- 28 H. Hakwon Sunoo, "The Transitional Development of South Korea" en *Unreal Growth*, Nyo Man-Lan, Editor, Vol. 1, Hindustan Publishing Corporation, Delhi, 1984, cit. en C. Moneta, "Corea del Sur y los países...", *ibid.*, cit.
- 29 "Hong Kong Trade Deficit", *The New York Times*, June 27, 1989. Ver también "Hong Kong", *The Japan Economic Journal* (JEJ), March 19, 1988, pag. 7.
- 30 Korea, *Managing the Industrial Transition*, Vol. I, World Bank, Washington, D.C., 1987, Ch. 3.
- 31 *Ibid.*, pag. 60.
- 32 *Ibid.*
- 33 Korea, *Managing the Industrial...*, *ibid.*, cit., pag. 66-69.
- 34 S.P.S. Ho, "Small-scale Enterprises in Korea and Taiwan", *World Bank Staff Working Paper* No. 284, World Bank, Washington D.C., 1980.
- 35 M. Brush y U. Hienzen, "Small and Medium-Scale Manufacturing Establishments in ASEAN countries: Perspectives and Policy Issues" *Asian Development Bank Economic Staff Paper* No. 14, Manila, 1983.
- 36 *Ibid.* y Ho, S.P.S. Ho, "Small-scale Enterprises II...", *art. cit.*
- 37 Ver E. Chon, "Foreign Trade and Economic Growth in Hong Kong, Experience and Prospects", *Conference Global Implications of the Trade of East and Southeast Asia*, Kuala Lumpur, Malaysia, 4-6 January, 1984 y; Ch. Schrie, "Trade Patterns and Trends of Taiwan", *ibid.*
- 38 Para un análisis detenido del proceso de industrialización de Corea del Sur, ver Korea, *Managing the Industrial Transition*, Vol. I y II, Banco Mundial, *ibid.*, cit.
- 39 *Ibid.*, pag. 106-109.
- 40 *Far Eastern Economic Review*, 17-11-88, pag. 115.
- 41 C. Moneta, "Corea del Sur y los Países Asiáticos de...", *ibid.*, cit., pag. 114-115.
- 42 "Rising wages in Asian NIC force new offshore strategy", *JEJ*, 4-7-88.
- 43 Esa es la posición adoptada en el seno de la reunión de la Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia y el Pacífico (ESCAP), que se celebró en Yakarta, a fines de abril de 1988. Ver *Los Angeles Times*, 25-4-88.
- 44 S.Y. Chia, *Export Performance of the Manufacturing Sector of Foreign Investment* en W. Kum-poh y M. Tan, *Singapore in The International Economy*, Singapore University Press, 1972.
- 45 R. Broad y J. Cavanagh, "No more NIC's...", *art. cit.*
- 46 Ver especialmente el trabajo de D. Yoffie, "The New Industrializing Countries and the Political Economy of Protectionism", *International Studies Quarterly*, Vol. 25, No. 4, doc. 1981, pags. 569-597.

## Innovaciones en la política comercial de los países europeos del CAME

### Secretaría Permanente del SELA

El artículo que se transcribe corresponde a un capítulo del documento "Relaciones de América Latina y el Caribe con los países europeos miembros del CAME", elaborado por la Secretaría Permanente del SELA dentro de la serie Estudios sobre Relaciones Externas.

#### Tendencias recientes de las relaciones económicas externas de los países europeos del CAME e innovaciones en la política comercial con firmas de países capitalistas.

En el presente documento se trata de abarcar las tendencias recientes en la organización de las relaciones económicas externas de los países europeos miembros del CAME, resaltando aquellos puntos en común para todos. Como una segunda parte, expondremos las tendencias que se observan en este grupo de países en el desarrollo de las llamadas nuevas formas de colaboración no tradicionales, en particular la creación de las empresas mixtas o conjuntas, tanto dentro como fuera del territorio de estos países.

El papel concedido a los instrumentos monetarios financieros se ha convertido en un elemento fundamental en las relaciones económicas internas y externas; la búsqueda de fórmulas que permitan utilizar los precios como incentivo para que los productores produzcan y exporten con mayor calidad es hoy en día una preocupación constante de economistas y especialistas dedicados a esta esfera y la concesión de créditos para ejecutar operaciones con el exterior se ha ampliado, existiendo casos, (el más reciente, Bulgaria) donde se han creado bancos especializados por sectores de la economía que conceden créditos, tienen fondos depositados por las empresas y ejecutan una amplia gama de operaciones en divisa libremente convertible.

Es necesario destacar el hecho de la cada vez mayor descentralización de

la ejecución de las operaciones económicas exteriores que han adoptado por línea general la mayoría de los países europeos miembros del CAME. La ejecución directa por parte de los productores (empresas, uniones de empresas, consorcios, etc) de las operaciones de exportación-importación de mercancías, trabajos y servicios, se ha analizado por los diferentes especialistas como un paso que permite que el productor conozca qué se produce en el mercado exterior, qué calidad tiene y cómo él puede lograr este producto. Esta posibilidad bien se puede asumir de forma directa, creando su propio aparato de gestión económica exterior, bien a través de departamentos, oficinas, empresas, que abarcan el surtido de varios productores, e incluso a través de empresas de comercio exterior especializadas, bajo las diferentes modalidades de acuerdos que existen (comisión, representante, etc).

Esta descentralización ha llevado aparejada la obligación y necesidad de los productores de ser rentables y eficientes en su gestión económica, pues aunque tienen menos indicadores económicos que cumplir de los organismos superiores, ahora pasan a ser entidades autofinanciadas y de autogestión económica.

Un aspecto de importancia vital al analizar las nuevas tendencias en las relaciones económicas de los países europeos miembros del CAME es la creación de las empresas mixtas con firmas de países capitalistas.

Se plantea que por el canal de las sociedades mixtas, las firmas capitalistas pueden ampliar sus exportaciones dirigidas a los países socialistas y aprovechar más completamente las capacidades productivas. También el "socio capitalista" goza de las ventajas de tal colaboración. El personal procedente de los países socialistas constituye sólo una proporción insignificante de los que trabajan en tales sociedades. Por ejemplo, en la sociedad soviético-belga "Scaldia-Volga", en 1984 de los 250 obreros y empleados, sólo 11 eran especialistas soviéticos. Al mismo tiempo, la sociedad en su totalidad le aseguró empleo e ingresos a aproximadamente 3.000 personas en los países miembros del Benelux.

Los países socialistas que más activamente aprovechan esta forma de colaboración son Hungría, Bulgaria, la URSS y Polonia. Cada uno de estos países tiene aproximadamente 100 y hasta más compañías de los países capitalistas desarrollados. Checoslovaquia, Rumanía y la RDA tienen 3-4 decenas de tales sociedades mixtas cada una.

Por otra parte, las esferas de inversión en esta forma de relaciones se han ampliado. El comercio, el transporte, la banca y la pesca se han convertido en terrenos tradicionales de la actividad de las sociedades mixtas. De las aproximadamente 410 sociedades mixtas con participación de los países europeos miembros del CAME registradas a mediados de los años 80, el 70% correspondía a firmas comerciales, pero frecuentemente, dentro de sus marcos, se realizaban incluso actividad productiva, lo que lógicamente abarca el servicio previo y post-venta y además, la reparación técnica. Constituía un 11% las compañías de transporte y un 6% las sociedades bancarias. Actualmente hay creadas más de 40 sociedades mixtas en América Latina por los países europeos miembros del CAME, fundamentalmente en la esfera comercial.

Los países socialistas tienen también en países capitalistas varias compañías pesqueras. Actualmente se están organizando sociedades mixtas en la industria aunque el número de éstas no es muy grande todavía y sólo representan el 5% del número total de las compañías. Gran parte de ellas funciona en las ramas transformadoras y frecuentemente sobre la base de tecnologías de los países socialistas. Algunas compañías se dedican a la obtención de combustibles y materias primas.

Se ha hecho característico en los últimos tiempos la creación de sociedades mixtas en la esfera de los servicios. Son éstas las sociedades consultivo-ingenieriles que se dedican al comercio de licencias, a la elaboración de proyectos conjuntos y otras actividades. La proporción de tales compañías sólo alcanza el 3% del total, y ejemplo de ellas son la sociedad soviético-germano occidental "Technunión" y la rumano-germano occidental "Rodeco".

Son notables las inversiones de capital de los países socialistas en los bancos mixtos y otras instituciones financieras. Aunque su número no es muy grande, a finales de la década del 70, sobre ellos recayó el 57% del capital de todas las sociedades mixtas. Un 80% de las sociedades en las que participan organizaciones de la URSS, Checoslovaquia y RDA, se formaron en condiciones de una mayor participación o total de la parte socialista. En Polonia y Bulgaria se desarrolló una política similar, y en el caso de las compañías húngaras y rumanas, se crean con más frecuencia con participación igual o menor de la parte socialista.

La efectividad de la actividad de estas sociedades la podemos analizar por el papel que desempeñan en el intercambio Este-Oeste. Así vemos que del 15 al 30% promedio de las exportaciones de los países socialistas a los países capitalistas se realizan a través de estas sociedades.

Es necesario destacar el hecho de que actualmente todos los países europeos miembros del CAME con la excepción de la RDA, han expresado su decisión de crear en su territorio sociedades mixtas con participación capitalista. No obstante lo anterior, aunque en la RDA no hay ninguna legislación especial que regule la fundación de las empresas mixtas con capital extranjero, la legislación de este país en principio no impide su formación. Las primeras leyes que permitieron la fundación de empresas mixtas en territorio socialista fueron aprobadas por Rumania y Hungría en 1972, mientras que en otros países socialistas, como la URSS y Checoslovaquia, sólo comenzaron a asimilar tal sistema en el transcurso de los últimos 2 años. Hungría tiene el mayor número de sociedades mixtas en su territorio, aproximadamente 180; la URSS 93, de ellas 69 creadas en 1988; en Bulgaria hay aproximadamente 10, en Rumania funcionan 5, hay algunas en Checoslovaquia y Polonia (en esta última, sin embargo, existen casi 700 firmas "polonesas").

Las sociedades mixtas, a diferencia de las empresas estatales socialistas, no funcionan sobre la base de la planificación o dirección centralizada. Las sociedades mixtas elaboran por sí mis-

mas sus programas de producción y en la mayoría de los países no forman parte del sistema de subordinación departamental. También emplean otros métodos como el sistema de autorización de la fundación de la sociedad o las regulaciones en cuanto a las inversiones; es decir, hacia qué rama o sector es más conveniente dirigir éstas, el control de las relaciones de trabajo y la posibilidad que tiene el Estado de cerrar la sociedad en caso de que su actividad vaya en contra de los intereses del país.

Por último, en los procesos organizativos y de dirección y en la aprobación de la creación de empresas mixtas, se pueden señalar que, participan por regla general el Comité Estatal de Planificación, el Ministerio de Comercio Exterior, el Ministerio de Finanzas, los bancos, etc. El tiempo empleado para crear una sociedad mixta se compone de dos periodos: el período de las negociaciones entre las contrapartes y el período necesario para preparar la documentación, obtener las autorizaciones y registrar la sociedad.

La duración de la primera etapa depende de la experiencia que tengan los partners en estas cuestiones, además de la precisión para acordar los puntos. La segunda etapa, como lo ha demostrado la experiencia, puede reducirse notablemente. En muchos países está establecido legalmente el plazo dentro del cual debe recibirse de los órganos competentes la respuesta sobre la creación de estas firmas (por ejemplo, en Hungría es un mes, en Polonia tres meses). Se trabaja también en la reducción de las instancias estatales, a las que deben recurrir los interesados para crear estas firmas.

A continuación, se expone un pequeño análisis de las últimas incidencias en la organización de las relaciones económicas exteriores en algunos países socialistas miembros del CAME.

### **Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas**

El proceso de transformaciones en las relaciones económicas exteriores de la URSS, ha continuado su profundización y ampliación. Lo más importante en este período y que merece una especial atención ha sido la promulgación de la Resolución del Consejo de

Ministros de la URSS, del 2 de diciembre de 1988 "sobre el ulterior desarrollo de la actividad económica exterior de empresas estatales, cooperativas y otras empresas sociales, uniones de empresas y organizaciones".

Los soviéticos consideran y establecen en esta legislación la necesidad de democratizar el procedimiento de concesión del derecho de las empresas de asumir directamente la ejecución de las operaciones de exportación e importación, incluyendo los mercados de los países capitalistas desarrollados y subdesarrollados.

Por esto, a partir del 1ro. de abril de 1989, se le concede el derecho a asumir las operaciones de exportación-importación a todas las empresas, uniones de empresas, cooperativas productivas y otras organizaciones de producción, trabajos y servicios que posean la capacidad competitiva en los mercados exteriores. Sus operaciones de exportación-importación las podrán asumir sobre la base del autofinanciamiento en divisas, lo que influirá, lógicamente, en la formación de los fondos de estimulación económica y de divisas de las empresas.

Se les concede la posibilidad, además, a estas entidades, de crear empresas o firmas de comercio exterior autofinanciadas o hacerse representar sobre la base de acuerdos contractuales con otras firmas de comercio exterior. Se establecerá un sistema de registro de firmas, empresas, uniones de empresas, etc. que estará controlado por el Ministerio de Relaciones Económicas Externas, la Cámara de Comercio e Industria y el Ministerio de Finanzas de la URSS.

El Ministerio de Relaciones Económicas Externas de la URSS, en representación de la Comisión Estatal Económica Exterior puede retirar el derecho a ejecutar las operaciones comerciales a aquellas entidades que no actúen en el mercado externo con la capacidad competitiva correspondiente ó que su actividad perjudique los intereses estatales.

Entre las distintas formas de organizar la actividad económica exterior que se vislumbran con esta legislación está la posibilidad de crear uniones de empresas, consorcios, asociaciones, sociedades anónimas, casas comerciales y

otras organizaciones donde participen los productores directos, los bancos, las organizaciones suministradoras, etc. Todo esto con el objetivo de elevar la efectividad de la producción de mercancías y prestación de los servicios de los exportadores soviéticos, disminuir los costos relacionados con las ventas y optimizar las compras en el exterior.

Estas mismas asociaciones pueden formarse con participación de partners extranjeros, de acuerdo a la legislación vigente sobre creación de empresas conjuntas.

El Consejo de Ministros de la URSS determinará el listado de productos, servicios y trabajos que están excluidos de la autorización general, cuya exportación e importación se regula por el Estado, editando a estos fines listados de estas prohibiciones.

Dentro de estos cambios se elaborará un nuevo sistema de tarifas arancelarias en la URSS y se analizará la posibilidad de utilizar esta tarifa en la formación de los precios internos de las mercancías de importación, como regulador de la demanda y la oferta en el mercado interno y como base para la discusión de los Acuerdos Comerciales, incluso con el GATT y la CEE.

Al mismo tiempo se considera necesario el perfeccionamiento de la base jurídico-legal de las relaciones económicas exteriores en la URSS, en primer lugar, contemplando las nuevas formas de colaboración.

A tenor de esto, se plantea elaborar en el período 1988-90 las correspondientes legislaciones sobre las sociedades anónimas; las regulaciones para la competencia; la defensa de los intereses del consumidor; el régimen de operaciones con divisas; la actividad económica de las empresas y organizaciones soviéticas en el exterior y otros. Se tiene previsto concluir este trabajo en 1990 con un proyecto de ley sobre el comercio exterior y otros tipos de actividades económicas internacionales.

Se prevé elaborar un sistema de compra-venta de divisas extranjeras en subastas organizadas por el Banco para las Relaciones Económicas Exteriores, que pueden ser utilizadas por los exportadores en todos los tipos de divisas, e incluso crear fondos en rublos transferibles de fondos

centralizados.

En un capítulo aparte se regulan algunos aspectos de la actividad de las empresas conjuntas, organizaciones internacionales y uniones de empresas y se ha estipulado que la parte del capital que aportará el propietario extranjero y el soviético se acordará por ambas partes sin establecer límites.

Igualmente se autoriza a que el presidente o director general de la empresa conjunta puede ser extranjero, así como que a los artículos importados por la URSS para necesidades de producción de las empresas conjuntas, se les aplicará una tarifa mínima, e incluso, puede eximirse de ella.

Con el objeto de estimular el desarrollo del Lejano Oriente a las empresas conjuntas creadas en este territorio se le disminuye hasta un 10% el impuesto sobre la ganancia.

Además se están dando pasos concretos para poner en marcha los enunciados de toda esta nueva legislación.

Así vemos que está en proceso de formación una entidad económica, "Soyuzregión", adjunta a la Cámara de Comercio de la URSS, encargada de exportar la producción obtenida en las empresas soviéticas por encima de contratos y planes, así como mercancías producidas por empresas conjuntas y cooperativas.

Para apoyar el trabajo de la entidad "Soyuzregión" se crearon firmas regionales que se encargarán de esta tarea por regiones económicas del país.

También en 1988 fue creada la primera sociedad mediante acciones comercial-financiera "Soufintrade" encargada de promover el potencial exportador soviético. La empresa se ocupará también de localizar los proyectos interesantes para la economía. La empresa cuenta con 19 accionistas, entre ellos el Ministerio de Finanzas, el Banco Estatal de la URSS, los Bancos del sector y algunas asociaciones de comercio exterior.

Estas transformaciones han despertado el interés de los potenciales exportadores occidentales. Se conoció recientemente que la firma norteamericana Gallup realizará una encuesta pública en la URSS para estudiar la demanda de los consumidores soviéticos. Muchas compañías norteamericanas se encuentran interesadas en

crear empresas conjuntas para la producción de bienes de consumo.

A finales de 1988 estaban registradas en el Comité Estatal de Finanzas de la Unión Soviética 100 empresas conjuntas con firmas extranjeras, de ellas 93 con firmas capitalistas: RFA con 14 empresas; Finlandia con 11; Japón e Italia con 5 y, con una participación menor Estados Unidos con 4; Inglaterra con 4 y Francia con 2.

Según la Revista Business Week (B.W 27-2-88) actualmente se elabora un acuerdo comercial soviético-norteamericano para establecer el marco de constitución de las firmas conjuntas y señala las negociaciones en curso con firmas con la Ford Motor Co. y la Chevron Corp. para la producción de autos, la Eastman Kodak Co. para la producción de discos floppy, etc.

Por otra parte, se conoce de intenciones concretas de crear otras empresas mixtas en la URSS. Ejemplo de ello son: una propuesta de la firma "Siemens" de la RFA, para construir un reactor nuclear a un costo de 650 millones de dólares, como empresa conjunta. La empresa estatal de publicaciones "Vneshtorgizdat", para montar un negocio de fotocopiadoras en Moscú. Un consorcio encabezado por la "Mitsubishi" de Japón ha acordado estudios para establecer 15 plantas químicas en la Siberia Occidental con una inversión de 5.000 millones de dólares. Dos empresas españolas, la estatal "Telefónica" y la "Kelmes" planifican, la primera, conjuntamente con el Ministerio de Producción de Medios de Comunicación de la URSS, para producir estos medios en los Urales, y en la segunda, en asociación con el Comité Estatal para los Deportes, fabricar zapatillas deportivas en Leningrado, Kiev y Moscú.

Según informes de analistas ya se han comprometido en estas empresas unos 500 millones de rublos (830 millones de dólares) entre capitales soviéticos y extranjeros, perteneciendo una tercera parte de ese monto a empresas occidentales.

Este proceso es aún incipiente, por lo que es necesario seguir el curso de los acontecimientos para poder valorar las ventajas que se vislumbran con los nuevos cambios.

## República Popular de Hungría

Como se conoce, el proceso de reformas de la economía húngara comenzó en 1968 con la implantación del Nuevo Mecanismo Económico dirigido a lograr una mayor autonomía en la gestión de las empresas y la descentralización en la dirección de la economía. Las reformas económicas húngaras han atravesado desde entonces por varias etapas importantes, pero es en este último quinquenio 1986-1990, donde las mismas se han acentuado.

Para lograr tales objetivos, durante 1988 se han venido realizando importantes transformaciones en el mecanismo económico interno del país, que faciliten la entrada y utilización libre del capital extranjero.

Especial atención en tal sentido merece la aprobación en octubre del pasado año de la nueva Ley de Asociaciones Económicas, la cual entró en vigor el 1o. de enero del presente año. El objetivo fundamental de esta ley es otorgar iguales oportunidades de participación en la vida económica del país a todos los sectores, tanto el estatal, el cooperativo, como el privado.

La nueva ley de asociaciones económicas respalda jurídicamente la entrada de capitales al país y estimula las posibilidades empresariales de todos los ciudadanos; además posibilita la creación de sociedades, donde el capital extranjero puede ser mayoritario y alcanza incluso el 100% y permite dar empleo hasta 500 personas en lugar de 30 como se venía autorizando. Se espera que durante 1989 la entrada del capital extranjero en Hungría sea más dinámica y los extranjeros que decidan establecer sociedades mixtas disfrutarán de mayores libertades y estímulos para su funcionamiento. En lo fundamental, estas ventajas son de carácter fiscal y arancelario y serán concedidas en el período inicial del trabajo de la sociedad o en caso de reinversión.

Además de la Ley de Asociaciones Económicas, durante 1988 se ha observado una mayor descentralización de la organización del comercio exterior y una participación más activa de las empresas en la toma de decisiones, tendentes a modernizar y agilizar las instituciones de comercio externo en lo que a transformaciones econó-

micas se refiere.

La cantidad de empresas que proyectan su actividad libremente hacia el exterior ha ido en ascenso en los dos últimos años siendo significativo 1988 donde se registraron 500 y entre ellas una serie de personas privadas.

Las facilidades arancelarias y fiscales otorgadas por Hungría a las empresas mixtas han facilitado y simplificado las condiciones de la captación del capital extranjero hacia una serie de ramas de la producción, la construcción y los servicios. Hungría cuenta en 1988 con una experiencia favorable en la creación de sociedades mixtas en "zonas francas", en la cual la sociedad mixta no sólo es liberada de los derechos arancelarios sino que dispone de una considerable autonomía en la solución de las cuestiones de la producción, la venta y el trabajo.

Hungría se encuentra a la cabeza de los países socialistas que aprovechan más activamente la colaboración a través de las sociedades mixtas, teniendo aproximadamente 100 compañías de este tipo en los países capitalistas desarrollados.

Con vistas a facilitar el suministro de información y en aras de incrementar la efectividad de la colaboración se ha creado en Hungría, al igual que en otros países socialistas, organizaciones especiales cuya labor consiste en coordinar y ayudar al trabajo de las sociedades mixtas en el extranjero. La sociedad húngara "Intercooperation" suministra información de carácter jurídico y económico acerca de las condiciones de la actividad económica en países extranjeros y sobre las posibles formas jurídicas de fundar sociedades y de organizar su dirección. Además, contribuye a la evaluación de los proyectos de inversiones de los clientes y realiza la tramitación necesaria para la obtención del permiso para su establecimiento en el exterior.

En la actualidad hay aproximadamente 180 sociedades mixtas con participación de capital húngaro equivalente a 200 millones de dólares procedentes de 15 países, fundamentalmente de Europa Occidental. También se registran entre estas sociedades firmas japonesas, estadounidenses, portuguesas, griegas e indias. Para todas estas firmas extranjeras la mayor atracción de esta forma de cooperación la cons-

tituye sin dudas la posibilidad de introducirse en el mercado del CAME.

## República Popular de Polonia

Este año se inicia para la economía polaca con nuevas leyes y directivas destinadas a culminar el proceso de restructuración emprendido hace ya 10 años. El Consejo Económico y Social polaco presentó a mediados de 1988 sus opiniones sobre el comportamiento de las reformas, manifestando que las nuevas leyes que regulan la actividad económica de Polonia no logran el objetivo final y sólo ofrecen soluciones parciales.

A partir de 1989, entran en vigor tres nuevas leyes que constituyen la piedra angular de los procesos económicos destinados a culminar la reforma. Estas regulan la actividad económica y del capital extranjero invertido en el país. Asimismo se crea la Oficina Central de Planificación en sustitución de la Comisión de Planificación, con nuevos poderes. El cambio de concepción de la planificación central, se relaciona con el nuevo contenido dado en Polonia a esa función, donde se intentará dar a la producción un nuevo matiz, basado en el cálculo económico, el incentivo de las iniciativas productivas, y colocando directamente en manos de las empresas su gestión económico-financiera. La planificación central, de esta forma, se refiere sólo a objetivos estratégicos del desarrollo socio-económico, apartándose del control y administración directos de la actividad de cada unidad productiva, pudiendo cada empresa introducir cambios en el proceso productivo, si así lo requiere la situación.

Con esta nueva política se posibilita, al mismo tiempo, la formación de pequeñas y medianas empresas privadas, estatales y cooperativas, a las cuales el Estado les da la posibilidad de desarrollarse mediante la obtención de créditos, medios de producción, materias primas y otros aspectos.

La aprobación de la nueva ley que regula la actividad económica de las entidades extranjeras inversionistas y de las empresas conjuntas, propiciará una mayor libertad de acción en la esfera productivo-comercial, de la construcción y los servicios. Los sujetos que formen estas empresas conjuntas

o mixtas, pueden ser un individuo, una unidad organizativa o una compañía. Podrán ser socios, empresas estatales o privadas e, incluso, órganos estatales, que tendrán status de una compañía privada.

La participación de cada socio en la entidad será determinada por ellos mismos, y deberá ser aprobada por la Oficina de Inversiones Extranjeras. Asimismo, el proyecto prevé la posibilidad de que se pueda establecer una compañía propiedad única de un extranjero. Este podrá transferir sus ganancias al exterior, una vez pagado en moneda libremente convertible un impuesto sobre los ingresos de por lo menos un 30%. Al amparo de esta ley de inversiones extranjeras, podrán desarrollarse también las zonas francas, en las cuales no habrá gravámenes para el desarrollo de la actividad comercial y de servicios.

Lo más importante en estos procesos, en opinión de los especialistas polacos, es la influencia que ejercen en el mejoramiento y la competitividad de la industria nacional las entidades privadas y los inversionistas extranjeros.

A los bancos, dentro de esta nueva legislación, se les asigna un papel diferente. De meros elementos pasivos, asignadores automáticos de medios financieros a las empresas en sus tareas planificadas, pasan a ser activos participantes de los procesos productivos.

Sobre la base de convenios comerciales con las empresas, el banco otorgará créditos a aquellos clientes cuya actividad sea rentable, lo que convertirá al nuevo sistema en ejecutor básico de los nuevos mecanismos de la reforma económica y un factor revelador de la situación económica de cada empresa.

Con este reajuste económico, el Consejo Económico ordenó la reducción drástica de la lista de importaciones a cargo del presupuesto central, reduciéndose a sólo 7 grupos de productos absolutamente indispensables. El resto debe ser adquirido por las empresas con sus propios recursos. Las divisas podrán ser adquiridas en subastas especiales de ventas de divisas del Banco de Desarrollo de las Importaciones. A cuenta del presupuesto estatal, quedarán sólo las importaciones de petró-

leo, los bienes del servicio nacional de salud, los insumos de las industrias estratégicas y los granos y alimentos a la población. El otro cambio introducido en el comercio, será el pago de los dividendos por concepto de exportación de manera directa a la propia cuenta bancaria del suministrador, abandonando la práctica de utilizar como intermediario la cuenta de una entidad comercial.

### República Popular de Bulgaria

El XIII Congreso del Partido Comunista Búlgaro elaboró la estrategia económica del desarrollo de Bulgaria para el actual quinquenio 1986-90 y hasta el año 2.000, en la que figuran lineamientos tales como la orientación hacia un crecimiento cualitativamente nuevo de la economía nacional y el garantizar un rápido y estable ritmo de desarrollo basado en la transformación radical de tres direcciones fundamentales: el reequipamiento tecnológico de la base material-técnica, la modificación progresiva de la estructura de la economía y la reorganización del sistema y estructura de la dirección de la economía y de sus mecanismos.

En la transformación global que se viene llevando a cabo en Bulgaria ocupa un importante lugar la reestructuración de la gestión económica. A las empresas fue concedido el derecho de asociarse voluntariamente sobre una base económica manteniendo los derechos y la independencia de los productores de mercancías.

Las asociaciones económicas y los combinados orientarán su actividad bajo la dirección de un consejo administrativo elegido y de un director elegido por éste, mediante votación secreta.

El comercio de las organizaciones de autogestión se realiza bajo principios muy bien definidos. La empresa está facultada para comercializar sus productos sin limitaciones de ningún tipo ya sea en el mercado interno como externo, no obstante se le ha dado una gran prioridad al abastecimiento del mercado interno con vistas a garantizar las necesidades de la población y así evitar la importación innecesaria de mercancías.

Todas estas transformaciones han provocado una descentralización dentro

del aparato económico, donde el Estado fijará las líneas generales de la dirección de la economía, las cuales serán ejecutadas y controladas por las empresas.

El desmembramiento del aparato ministerial que anteriormente existía ha eliminado los antiguos ministerios ramales para dar paso a organismos globales que serán los encargados de dirigir las esferas de planificación y economía, agricultura, construcción y transporte, y las relaciones económicas exteriores.

Para facilitar este trabajo en el país se ha llevado a cabo simultáneamente un proceso de división político-administrativa nuevo, que da paso al reordenamiento territorial del país en nueve regiones con sus respectivos municipios.

Con el objetivo de promover el comercio con este país en Bulgaria se han ido introduciendo mecanismos de precios y bancarios que garanticen la entrada de divisas al país y la utilización de las cantidades libres de estas monedas que queden en las cuentas de la empresa al finalizar el año.

Por el momento el sistema de precios búlgaro se encuentra en proceso de reformas constantes, con tendencia a acercar los precios mayoristas a los del mercado mundial. Durante 1988 la reforma en los precios mayoristas alcanzó el 20% de éstos y se espera en 1989 concluir con el 80% restante. Para el quinquenio 1991-95 la reforma se extenderá a los precios minoristas y se pronostica un aumento de los salarios.

La reestructuración del sistema bancario es otro elemento de excepcional importancia dentro de la economía búlgara, ya que de este sector depende en gran medida el éxito de la reestructuración emprendida en toda la economía nacional.

Con este propósito se han creado una serie de bancos especializados para aliviar el control financiero del país. Estos bancos nuevos fundamentalmente operan por sectores productivos y realizan el control financiero para el funcionamiento de cada empresa.

Los nuevos bancos comerciales especializados creados tienen potestad igualmente de asociarse con empresas capitalistas para lo cual deberán

reinvertir un por ciento de ganancia en las producciones nacionales.

Con estas nuevas posibilidades bancarias, las empresas, que funcionan bajo el sistema de autogestión podrán comprar y vender divisas a los bancos. En la actualidad y por la carencia de la moneda libremente convertible este mecanismo no ha funcionado totalmente ya que está regulado y en su lugar se han producido subastas de divisas para ser obtenidas por las empresas.

### **República Socialista de Checoslovaquia**

La reorganización económica empresarial en Checoslovaquia, puesta en marcha en julio de 1988, ha continuado su marcha. Se comenzó a organizar los nuevos métodos de gestión en 650 de las 1.714 organizaciones económicas existentes. Se establecieron 95 empresas estatales sobre la base de la directiva central establecida por los Ministerios Federales y otras 317 empresas subordinadas a los gobiernos nacionales checo y eslovaco. Con esto se culminó la primera etapa de la "reorganización de la estructura industrial checoslovaca", correspondiente a las ramas de la metalúrgica, electrónica, electrotécnica, energética y de combustibles, así como la producción de bienes de consumo, las granjas estatales y las empresas de construcción industrial. Por otra parte ha

comenzado la descentralización de alguna de las mayores organizaciones estatales, como por ejemplo, el combinado de la industria automovilística se ha dividido en 8 empresas independientes; el combinado Tesla, de producción de consumo, en 5 empresas, y el combinado PAL, que produce componentes eléctricos y otros para autos, en 6 empresas.

El año 1989 comenzó con la aprobación de un grupo de leyes las cuales han sido presentadas a la Asamblea Federal. Entre estas figuran las disposiciones sobre la empresa estatal, el cooperativismo, las relaciones económicas exteriores, el arbitraje estatal, las empresas mixtas y las enmiendas al Código Económico. Otras leyes, como el Código del Trabajo, quedan pendientes de discusión.

La nueva ley de la empresa define a ésta como la unidad básica de la economía sobre la base del plan estatal y la aplicación del autofinanciamiento, la independencia económica y la descentralización, pudiendo a través de sus propios mecanismos, disponer de fondos especiales para ejecutar el comercio exterior. Un aspecto de suma importancia y que es necesario destacar, se refiere a que el Estado mantendrá el poder y control, fundamentalmente en cuanto a la regulación de los precios y los salarios, así como la política de comercio exterior.

Una cuestión que se espera con mucha expectativa será la introducción

de los nuevos precios mayoristas, ya que será una prueba real para medir la eficiencia de las empresas. Esto, unido a la nueva regulación del fondo de salarios, elevará significativamente los costos de las empresas, no obstante, el nivel de precios del mercado no debe sufrir un efecto negativo. Para seguir siendo rentables, las empresas tendrán que disminuir radicalmente los gastos tanto de materiales, como de energía, y además, eliminar la fuerza laboral excesiva, lo cual podrá hacer notificando el despido con dos meses de antelación. El sistema bancario, vinculado a la actividad productivo-comercial, también sufrirá cambios.

Se ha efectuado, además, una revisión de las relaciones económicas externas. El monopolio estatal del comercio exterior se sigue preservando en cuanto a las tareas estratégicas y con el sistema de licencias. Además, aunque las empresas tienen la posibilidad de salir directamente al mercado exterior, deben cumplir con las condiciones impuestas por la legislación en cuanto a las condiciones de organización y de rentabilidad.

Se adoptó una nueva legislación para el establecimiento de empresas conjuntas que no limita la participación del socio extranjero, ni la forma en que se disponga de las divisas, ni la cantidad de empleados. La empresa debe tener una cuenta en divisas que la respalde.

## La cooperación Sur-Sur: elementos para la acción regional

### Secretaría Permanente del SELA

El artículo que se transcribe corresponde al documento de igual nombre, perteneciente a la Serie de Estudios sobre Relaciones Económicas que comenzó a publicar la Secretaría Permanente del SELA.

La Secretaría Permanente del SELA, en cumplimiento de lo dispuesto por la Decisión 272 del Consejo Latinoamericano, ha preparado el presente informe sobre la Cooperación Sur-Sur.

La crisis económica por la cual atraviesan los países del Tercer Mundo y, en especial, los de América Latina y el Caribe, determina que se deban diseñar nuevas estrategias de relacionamiento internacional, con el propósito de atenuar los efectos negativos derivados de las condiciones prevalecientes en la economía mundial, y que son impuestas por los grandes países industrializados.

El presente estudio no agota el tratamiento del tema. Por el contrario, plantea algunas hipótesis de trabajo acerca de las áreas temáticas y vinculaciones geopolíticas que podrían ser consideradas dentro de un relanzamiento de la cooperación Sur-Sur, en función de la óptica de desarrollo de la región latinoamericana y del Caribe.

#### I. Consideraciones Generales

El objetivo básico y primario de la cooperación Sur-Sur es servir de herramienta para el desarrollo económico y social de los países en desarrollo. La cooperación Sur constituye:

- a Un elemento importante para el desarrollo y el fortalecimiento de la autosustentación de la región Sur;
- b Una estrategia que ayudará al Sur en sus relaciones con el Norte desarrollado;
- c Una acción que no se limita a las áreas económicas y comerciales sino que es amplia e incluye las áreas informativas y comunicacionales, culturales, sociales, científicas y tecnológicas;

La cooperación Sur-Sur, además de su importancia intrínseca, adquiere relevancia especial en el actual momento de la economía mundial caracterizada por:

- a La crisis de la deuda externa que afecta a la mayoría de los países en desarrollo;
- b El aumento del proteccionismo y la tendencia a un bilateralismo discriminatorio en las relaciones económicas internacionales;
- c Rápidos avances en materia tecnológica, que se traducen en cambios profundos en los campos de la producción y en las corrientes de intercambio internacional, y
- d La pérdida de la capacidad de arrastre del Norte respecto del Sur en materia de crecimiento y desarrollo económicos.

La cooperación económica es un elemento importante y por su misma condición el más definido y enfocado de la cooperación Sur-Sur. El objetivo básico de la cooperación económica Sur-Sur es recurrir a esfuerzos deliberados, tanto públicos como privados, para robustecer el comercio y los vínculos económicos Sur-Sur más rápidamente que lo que haría la mera acción de las fuerzas del mercado.

El hecho de que la mayor parte de la infraestructura física y de la infraestructura "blanda" del comercio internacional y de las otras transacciones económicas —transporte, telecomunicaciones, servicios bancarios y financieros, seguros, información sobre el mercado, contactos entre las empresas, conductos organizados para las actividades comerciales— han sido concebidas para servir al comercio Norte-Sur y Sur-Norte y no al comercio y otros vínculos económicos Sur-Sur, debería conducir a esfuerzos deliberados por parte de los países en desarrollo para promover el aumento del comercio y de otros vínculos económicos Sur-Sur.

Los recursos humanos, naturales y financieros y los distintos niveles de desarrollo económico de los países del Sur-Sur son complementarios. Esta situación crea considerables oportunidades para el comercio Sur-Sur, las corrientes financieras y la transferencia de tecnología en beneficio común. La cooperación económica Sur-Sur de-

be considerarse siempre dentro de una óptica a largo plazo de crecimiento y desarrollo y no como una reacción a corto plazo ante la situación de la economía mundial.

La búsqueda de los países en desarrollo para encontrar la unidad y la solidaridad —a través de varios movimientos y organizaciones— se ha manifestado en sus esfuerzos para promover la cooperación económica entre ellos. Como se sabe, los tres pilares de Bretton Woods —FMI, Banco Mundial y GATT— ofrecieron posibilidades para incrementar el comercio y el desarrollo económico de los países en desarrollo pero solamente en función de relaciones todavía más estrechas con los países industrializados, similares en todos los aspectos a las relaciones que existían entre las antiguas colonias y las potencias metropolitanas.

El concepto de cooperación económica entre países en desarrollo no es nuevo. En el transcurso del último cuarto de siglo una cantidad significativa de medidas fueron tomadas para reforzar dicha cooperación. Esto ocurrió en particular a nivel regional y subregional y especialmente en el marco de la integración económica y de otros proyectos de cooperación regional. Entretanto, en los últimos años dicha idea adquirió mayor importancia debido a las numerosas declaraciones de los países en desarrollo relativas a compromisos formales para intensificar e incrementar las relaciones de cooperación.

#### II. América Latina y la Cooperación Sur-Sur

La cooperación Sur-Sur, con la multiplicidad de aspectos que implica (económicos, financieros, informativos, culturales, tecnológicos, ecológicos, etc.), desde el punto de vista geográfico permite una acción tanto intrarregional como interregional.

La acción intrarregional mira a las acciones de cooperación en el seno de los distintas regiones que constituyen el Sur: África, América Latina y el Caribe y Asia. Sin perjuicio de lo que ya se ha hecho en materia de cooperación regional en las regiones señaladas el campo de cosas por hacer es aún amplia.

**La acción interregional** mira a la ejecución de políticas de cooperación entre las distintas regiones del Sur. Cabe señalar que las acciones intra e interregionales en materia de cooperación Sur no son antagónicas ni requieren ser sucesivas una de la otra sino que son complementarias y perfectamente paralelas en su ejecución.

Lo que se ha dicho respecto de la cooperación Sur-Sur en general es completamente aplicable a América Latina y el Caribe en particular. En nuestra región hay un amplio campo de aplicación tanto para una cooperación intrarregional como para una cooperación interregional Sur.

**En el campo intrarregional** se puede ejecutar una acción de cooperación en materias económicas, financieras, informativas, culturales, tecnológicas y de conservación de medio ambiente. En el área comercial, que es la que ha recibido mayor atención, quedan muchos mecanismos a emplear, señalando sólo a vía de ejemplos los siguientes:

- el comercio de compensación y;
- el poder de compra regional.

**El comercio de compensación** ha experimentado un notable incremento, susceptible aún de ampliación, derivado de la acción recíproca de:

- a Las dificultades en las balanzas de pagos de los países de la región y
- b El aumento del proteccionismo en el comercio internacional por acciones provenientes de los países industrializados.

En cuanto **al poder de compra regional** es un instrumento a utilizar tanto en la esfera intrarregional latinoamericana como en la esfera interregional en el marco de la cooperación Sur-Sur. Además, puede servir de diversas maneras a los objetivos de los países latinoamericanos en el ámbito externo, debiendo destacarse en primer lugar las posibilidades que ofrece como instrumento de negociación.

En la esfera de cooperación interregional Sur el poder de compra ofrece innumerables posibilidades ya que hasta el momento no ha sido tomado en consideración en estrategia regional alguna de negociación comercial.

**En el área interregional** es donde la cooperación en América Latina y el Caribe con las otras regiones tiene un

campo de acción mayor. Cuantitativamente, en general, la cooperación Sur interregional ha sido escasa. No podemos decir que ha sido inexistente, pero ha sido pequeña. Hay una general coincidencia en que uno de los puntos débiles de la cooperación Sur-Sur es el desconocimiento entre sí de las diferentes regiones que la integran.

Al enfocar la cooperación de América Latina con las otras regiones del Sur es básico determinar:

- 1 Los organismos y/o organizaciones con las cuales trabajar conjuntamente dentro de los existentes en el Sur.
- 2 Determinar las áreas prioritarias en las que puede realizarse esta cooperación América Latina-Sur.

### III. Organizaciones regionales del Sur que ofrecen posibilidades de cooperación para América Latina

Se trata de aprovechar al máximo la infraestructura regional existente en el Sur, en procura de una maximación de efectos/beneficios de las acciones y proyectos a realizar en el contexto de una política de cooperación interregional.

Al efecto, la selección de los organismos regionales destinados a servir como contraparte regional del SELA debe considerar no sólo los fines y objetivos de ellos, sino también su eficacia e influencia en sus respectivas regiones. En nuestra opinión, los organismos e instituciones del Sur cuya colaboración convendría al SELA procurar dentro de una política de cooperación Sur-Sur, son los siguientes:

- La Comisión Económica para África.
- La Organización de la Unidad Africana (OUA).
- La Comunidad Económica de Estados del África Occidental (CEDEAO).
- La Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN), y
- La Liga Árabe.

• La Comisión Económica para África  
Dentro del Sistema de las Naciones Unidas existe la Comisión Económica para África (CEA), equivalente africana de la CEPAL. Dada su condición y características de organismo de Naciones Unidas parecería conveniente explotar las posibilidades de colaboración que podrá prestar la CEA en el

marco de una política de acercamiento y cooperación con África. Al tener su sede en el mismo continente africano y debiendo seguir de cerca su desarrollo económico y social como su función esencial, una cooperación SELA-CEA podría ser muy conveniente. Además de otras ventajas operativas existirían las derivadas de un mejor aprovechamiento de los recursos humanos, materiales e institucionales en general de ambas organizaciones. Si consideramos la situación geográfica de África respecto de América Latina salta a la vista lo beneficioso que sería que ambas organizaciones colaboraran y se apoyaran mutuamente en un programa de acercamiento y cooperación África-América Latina.

Desde luego la colaboración con la CEA de ninguna manera sería excluyente con un acercamiento del SELA hacia otros organismos africanos como la OUA y la CEDEAO, sino que podría reforzarse e incluso ayudar al establecimiento de los vínculos iniciales con ellos.

- La Organización de la Unidad Africana (OUA)

La OUA reúne en su seno a todos los países del continente excluida Sudáfrica. Cualquier proyecto de cooperación con África debe incluir, sin perjuicio de los proyectos de cooperación que se puedan realizar con organismos regionales africanos de cobertura geográfica más reducida.

En atención a su ámbito geográfico, en la OUA participan países de habla árabe, española, francesa, inglesa y portuguesa. Dadas las características de la OUA la cooperación que se puede realizar con ella es sumamente amplia, cubriendo tanto los aspectos políticos, económicos, comerciales, financieros, culturales, tecnológicos y de información y comunicaciones. Desde luego, la misma amplitud de la OUA hará que cualquier iniciativa de cooperación SELA-OUA tenga una acogida distinta en la cincuenta de países que integren la organización. Aunque todos compartan la idea de incrementar el principio de acercamiento África-América Latina en el marco de la cooperación Sur-Sur, los países responderán a la participación práctica de acuerdo con sus situaciones e

intereses específicos, con algunos sintiéndose sumamente interesados y comprometidos a participar y otros que no sienten el compromiso en forma tan intensa. Empero, lo importante es el establecimiento de las vinculaciones inter-institucionales SELA-OUA.

Otra característica de la OUA es que dada su amplitud geográfica reúne tanto a los países árabes de África del Norte como a los países negros del África Subsahariana. Sin perjuicio de utilizar otros canales de acercamiento, es posible entonces, también utilizar el marco institucional que proporciona la OUA para realizar una política de cooperación con el mundo árabe. Desde luego no todos los países árabes forman parte de la OUA, pero entre sus miembros están países como Egipto, con la mayor población del mundo árabe y Argelia, país de una gran vocación internacional.

#### **La Comunidad Económica de Estados de África Occidental (CEDEAO)**

Sin perjuicio de la colaboración conjunta SELA-OUA es conveniente considerar también la existencia de organismos regionales de ámbito geográfico más restringido, pero que pueden servir también de interlocutores o contrapartes africanos a la política de cooperación América Latina-Africa.

Entre dichas organizaciones se cuenta la CEDEAO (Comunidad Económica de Estados del África Occidental), fundada en 1976 y que tiene su sede en Lagos, Nigeria. Agrupa en su seno a 15 países del África Occidental Subsahariana: Burkina Faso, Benin, Cabo Verde, Costa de Marfil, Gambia, Ghana, Guinea-Bissau, Liberia, Mali, Mauritania, Níger, Nigeria, Senegal, Sierra Leona y Togo.

La CEDEAO tiene ciertos rasgos característicos que justifican la recomendación de considerarla como una eventual contraparte africana para un acercamiento América Latina - África. Ellos son:

**1** Su ubicación geográfica coloca a los países que la integran en la costa atlántica africana, justo enfrente de la costa atlántica de América Latina. Esta ubicación hace indudablemente a los países de la CEDEAO los más impelidos a procurar una vinculación y

una cooperación más estrechas con América Latina.

**2** Es la única organización subregional africana amplia, ya que agrupa a países de habla árabe, francesa, inglesa y portuguesa.

#### **La Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN)**

La ASEAN se constituyó en agosto de 1967 en Bangkok, siendo sus miembros fundadores Filipinas, Indonesia, Malasia, Singapur y Tailandia. Desde principios de 1984, Brunei Darussalam es también miembro de la ASEAN. Esta asociación constituye el intento de integración más fructífero que haya conocido la región. Ella fue precedida por otros intentos cuyos resultados no fueron positivos: así, el 31 de diciembre de 1959, Filipinas, Malasia y Tailandia crearon la Asociación del Sudeste Asiático (ASA) y en 1963 fue creada MAPHILINDO, integrada por Malasia, Filipinas e Indonesia y concebida como una confederación de pueblos malayos.

En 1975, el profundo cambio político operado en Asia Sudoriental condujo al robustecimiento de la voluntad política de los líderes de la ASEAN de enfrentar la cooperación regional de una forma más dinámica. Simultáneamente, la sucesión de crisis económicas internacionales iniciada con los ajustes de 1973 de los precios del petróleo, avivó aún más la conciencia de la vulnerabilidad económica de los países de la ASEAN. Todo esto culminó con la convocatoria de la primera Cumbre de la ASEAN en Bali, Indonesia, en febrero de 1976, con asistencia de los 5 jefes de estado.

La Cumbre de Bali condujo a la firma de la Declaración de Concordia de la ASEAN, hito fundamental para la cooperación regional. Además de apoyar el desarrollo de la unidad y la identidad regionales, la declaración formula un programa de acción como marco para la cooperación dentro de la ASEAN. En materia de cooperación económica se destacan allí cuatro aspectos:

**1 Productos Básicos:** en particular alimentos y energía; los países miembros convienen en concederse recíprocamente un acceso prioritario a los suministros y a los mercados en cir-

cunstancias críticas.

**2 Desarrollo Industrial:** los países miembros establecerán proyectos industriales regionales en gran escala, en particular los que contribuyan a cubrir las necesidades básicas de la región, y utilizarán materias primas locales.

**3 Comercio:** los países miembros pondrán empeño en promover el comercio dentro de la ASEAN mediante arreglos preferenciales, así como un mayor acceso a los mercados extrarregionales, y

**4 Cuestiones Económicas:** los países miembros adoptarán una posición unificada frente a los productos básicos internacionales y en otras cuestiones de la economía mundial.

En la Cumbre de Bali se decidió también la creación de una Secretaría para la organización, ya que la ASEAN había empezado sin una carta formal y sin una secretaria central coordinadora. Antes de la Cumbre de Bali, la reunión anual de Ministros de Relaciones Exteriores de la ASEAN, junto con un comité permanente, constituía el único mecanismo constitucional. La Secretaría de la ASEAN tiene su sede en Yakarta y está dirigida por un Secretario General.

La Declaración de Concordia estipula que las reuniones ministeriales sobre cuestiones económicas tendrá lugar cuando sea necesario. Al centrarse las actividades de la ASEAN después de Bali en la cooperación económica, las reuniones de ministros económicos han adquirido una importancia creciente frente a las reuniones regulares de los ministros de Relaciones Exteriores. Los ministros económicos de la ASEAN dirigen todas las actividades de cooperación económica mediante cinco poderosos Comités Económicos, cada uno de los cuales tiene su sede en un país miembro:

- Comité de Industrias, Minerales y Energía (COIME), con sede en Filipinas;
- Comité de Alimentación, Agricultura y Bosques (COFAF), con sede en Indonesia;
- Comité de Hacienda y Bancos (COFAB), con sede en Tailandia;
- Comité de Transportes y Comunicaciones (COTAC), con sede en Malasia, y

■ Comité de Comercio y Turismo (COTT), con sede en Singapur.

La tercera conferencia cumbre de la ASEAN se realizó en Manila en diciembre de 1987, con asistencia de los Jefes de Estado y de Gobierno de los seis países miembros. Junto con conmemorar los 20 años de existencia de la organización, se hicieron llamamientos para aumentar la cooperación internacional entre países en desarrollo y en un marco más amplio, a establecer un Nuevo Orden Económico Internacional. Sobre la situación económica mundial se señaló la posibilidad de serias dificultades para el sistema de continuar las actuales tendencias; se destacó que no solamente han permanecido las tremendas diferencias en ingresos y niveles de vida entre Norte y Sur, sino que ha habido un muy pequeño avance para superar el clima que divide las percepciones y puntos de vista de ambas regiones.

Ante esta situación, la Cumbre de Manila manifestó que ASEAN, como una respetada organización regional podría contribuir al mejoramiento del cuadro mundial, a través de la intensificación de la cooperación económica entre los países miembros y también a través de una activa participación en los foros internacionales. Como lo señaló el Primer Ministro de Malasia, Dr. Mahathir Mohamad, el incremento de la cooperación entre los países del Sur podría proporcionar nuevas oportunidades a la ASEAN; indicó además que la organización debería siempre estar presta para mejorar, aceptar nuevas ideas y comenzar con iniciativas frescas para aumentar el nivel de cooperación no sólo entre los países miembros sino también entre la organización y el resto del mundo.

Se han producido acercamientos entre ASEAN y América Latina, específicamente con el Pacto Andino, con el patrocinio de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI). Para facilitar un intercambio directo de experiencias y una revisión conjunta de cuestiones fundamentales en la cooperación industrial, ONUDI organizó una conferencia en Lima, del 11 al 14 de octubre de 1982, con funcionarios de la ASEAN y del Pacto Andino, seguida de una gira de estudios de los participantes de la ASEAN a las capitales de los

cinco países andinos.

ONUDI editó una publicación con una serie de estudios sobre la experiencia, los planteamientos actuales y las perspectivas de la cooperación industrial en la ASEAN y en el Pacto Andino, y con las principales conclusiones de la Conferencia y de la gira de estudios, junto con propuestas de acción<sup>1</sup>. Allí se destaca el progreso de la ASEAN en su cooperación extrarregional: por más divisiones que haya entre los países de la ASEAN, la región se muestra unida en una comunidad de intereses en sus relaciones con los países de fuera de ella, incluidas sus relaciones económicas con los países industrialmente adelantados. Las relaciones de la ASEAN con los países industrialmente adelantados. Las relaciones de la ASEAN con los países industrializados se sistematizan a través de varios diálogos, por ejemplo los diálogos ASEAN-Japón, ASEAN-CEE y ASEAN-EE.UU. Estos diálogos son un medio eficaz para mantener estrechas relaciones con países industrializados o grupos de ellos y para intercambiar puntos de vista sobre cuestiones de interés común, tanto políticas como económicas. Más importante es que los diálogos ofrecen un mecanismo formal a través del cual la ASEAN puede ejercer presiones colectivas sobre los países industrializados para arrancarles más concesiones o hacerles escuchar las quejas comunes de la organización sobre una amplia gama de cuestiones vitales como materias primas, proteccionismo y el acuerdo sobre fibras múltiples; al negociar la ASEAN como grupo, cada uno de los países miembros ha podido conseguir mejores beneficios que si hubiera negociado por separado. Además, la ASEAN ha adoptado una posición unificada en varios foros internacionales realizados por instituciones de la ONU y otras organizaciones internacionales como la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico, el Banco Mundial y el Movimiento de los No Alineados.

Como señala el estudio de la ONUDI mencionado, la influencia económica de la ASEAN —tanto actual como potencial— está fuertemente apoyada en factores reales. Su posición económica relativamente fuerte, al menos en el contexto del Tercer Mundo, se

desarrolló como consecuencia de un largo período de intenso crecimiento económico y se apoya en su riqueza de recursos naturales; la ASEAN es una de las regiones del mundo de más rápido crecimiento y está dotada con una notable gama de recursos tanto renovables como no renovables. Para explotar su ventaja económica básica, la ASEAN han mantenido estrechos vínculos con las economías de los países industrializados. Es verdad que tales vínculos han conducido a un alto grado de dependencia respecto a estos países, aunque ella no es excesiva ni respecto a un sólo país. Esta dependencia diversificada de la ASEAN le deja un margen de manobra para aprovechar los nexos económicos con los países industrializados.

No obstante, hay conciencia entre los altos responsables de la ASEAN del precio que se ha pagado por su excesiva dependencia respecto de los países industrializados, en la forma de sujeción de sus economías abiertas a las constantes fluctuaciones del mercado internacional. Las economías de los países miembros han experimentado acusados altibajos en su proceso de desarrollo económico a causa de las fluctuaciones de precio de los productos básicos, de la recesión en los países industrializados y del auge del proteccionismo. De ahí que sea esencial para la ASEAN diversificar sus relaciones económicas externas con objeto de reducir cualquier dependencia excesiva respecto a los países industrializados; se ha recomendado como un medio eficaz para alcanzar este objetivo el promover la autosuficiencia regional mediante una mayor cooperación económica intrarregional.

En el Tercer Mundo no hay ninguna otra agrupación que, como la ASEAN, haya logrado un diálogo regular a nivel gubernamental con algunos de los actores de más alta posición de nuestro tiempo (Estados Unidos, Japón, CEE, Canadá, Australia). El programa regional de pacificación ZOPFAN (Zone of Peace, Freedom and Neutrality Declaration) anunciado el 27 de noviembre de 1971 en Kuala Lumpur, luego de controversias iniciales, ha sido reconocido, incluso por sus enemigos originarios, como un concepto formativo concebible para la convivencia en el Sudeste Asiático<sup>2</sup>.

## Liga Árabe

Reúne en su seno a todos los países árabes, tanto del Medio Oriente como de África del Norte. Es la organización árabe más antigua y también la más extensa desde el punto de vista geográfico. Por lo tanto parece muy conveniente procurar su colaboración a fin de realizar una política de acercamiento árabe-latinoamericana, en el marco de la cooperación Sur-Sur.

Fundamentalmente es una organización de carácter político, pero su campo de acción es amplio, como también ha sido amplio apoyo que tradicionalmente ha recibido del mundo árabe. Esto se refleja favorablemente en la esfera presupuestaria y en las facilidades de acción de que dispone en los países miembros.

Como ya se vio al tratar de la OUA, los países del Maghreb y Egipto forman parte de dicha organización, de manera que la colaboración SELA-OUA puede perfectamente cubrir la cooperación con dichos países, con un enfoque adecuado a sus propias características, muy diferentes al África Subsahariana, desde luego. Empero, el marco institucional que proporciona la Liga Árabe es más amplio que el de la OUA ya que agrupa a todos los países árabes del mundo y, por otra parte, es más específico, ya que reúne en su seno exclusivamente a los países árabes.

La cooperación con la OUA y la Liga Árabe no es excluyente, de manera que perfectamente puede realizarse una cooperación SELA-OUA y otra SELA-Liga Árabe; así, los países que forman parte de ambas organizaciones podrían participar en ambos programas, acentuando su participación en aquel que consideraren más conveniente y adecuado a sus intereses.

La cooperación con los países árabes puede revestir un gran interés para América Latina. Con la excepción del petróleo, cuya producción comparten algunos países, la geografía, los recursos naturales y la producción de ambas regiones son absolutamente disímiles, lo que deja un amplio margen para la complementación de sus economías. Además, los países árabes al igual que América Latina, están en una situación de retraso científico y tecnológico, lo que crea otro amplio

campo para una fructífera y muy conveniente cooperación entre ambas regiones.

Por otra parte, un grupo de países árabes, especialmente los productores de petróleo del Golfo Pérsico, son países con una baja densidad de población de manera que aún con un mercado petrolero deprimido continúan contando con excedentes financieros. Tradicionalmente estos países siempre han mirado hacia los EE.UU. y Europa Occidental para sus inversiones, pero esta política puede ser modificada como consecuencia del trato recibido por Kuwait por parte del Gobierno del Reino Unido, en lo que respecta a las inversiones kuwaitíes en la empresa British Petroleum. Este hecho perjudica directamente a Kuwait e indudablemente obligará a este país a un reestudio de su política de inversiones en los países industrializados de Occidente. Pero, además, no puede dejar de ser tomado en consideración y repercutir en los demás países árabes con excedentes financieros, como Arabia Saudita, los Emiratos Arabes Unidos y Qatar.

El momento y las circunstancias actuales pueden ser oportunos para que parte de esos flujos financieros árabes sean canalizados hacia América Latina. Se abriría así un amplio campo para la cooperación y acercamiento entre ambas regiones, ya que de producirse dicho flujo forzosamente se produciría un acercamiento y un fortalecimiento de las relaciones entre los países involucrados: países árabes inversionistas y países latinoamericanos receptores de tales inversiones. La coyuntura actual (que implica desde luego a la distensión Este-Oeste, punto de referencia muy tomado en consideración por los países conservadores del Golfo que por razones de geopolítica regional siempre han vinculado estrechamente los aspectos políticos y económicos en su acción internacional) se presenta entonces favorable para un acercamiento árabe-latinoamericano y su correspondiente cooperación en diversos campos, de los cuales ya se señalaron algunos.

## IV Aspectos prioritarios para la Cooperación América Latina-Sur

La selección de áreas de cooperación debe considerar, además de sus prioridades intrínsecas, la capacidad que ellas tengan de reforzar el esfuerzo de colaboración interregional y de multiplicar sus efectos sobre otras áreas, las que podrán ser objeto de etapas posteriores de colaboración interregional Sur.

Todo el enfoque para la colaboración América Latina-Sur debe estar regido por el principio básico de realizar una acción de cooperación interregional en forma rápida y efectiva, tratando de conseguir a la brevedad logros concretos que —además de servir de base para acciones posteriores— contribuyan a dar una imagen de efectividad y optimismo a los esfuerzos que se realicen en materia de cooperación interregional Sur.

La obtención de logros rápidos, concretos y efectivos es esencial para proyectar optimismo a la cooperación interregional Sur. Como ya lo señala el informe del SELA "La Cooperación Sur-Sur"<sup>13</sup>: "cualquier intento de revitalización de la cooperación Sur-Sur tiene que enfrentarse a la inercia y escepticismo en relación con la cooperación mutua que existe en el mundo en desarrollo".

La falta de resultados importantes en la cooperación Sur-Sur puede explicarse en gran parte por las dificultades objetivas que enfrentan los países en desarrollo, su complejo entorno económico y la actual preocupación de los países deudores por conseguir divisas, por lo cual orientan su atención en primer lugar a los mercados de los países desarrollados.

Los aspectos prioritarios para ser cubiertos por una acción de acercamiento de América Latina hacia las otras regiones del Sur parecen ser tres, por la importancia que por sí mismos ellos tienen y por su capacidad de proyección y efecto multiplicador sobre otras áreas de cooperación. Ellos son:

- Información y comunicaciones;
- Comercio;
- Ciencia y tecnología.

El aspecto de información y comunicaciones es básico porque tiende a terminar con uno de los puntos débiles

para una cooperación Sur-Sur en forma amplia, cual es el desconocimiento que existe en las regiones del Sur con respecto a las otras. El conocimiento que existe está concentrado en los altos grupos de la Administración y el Gobierno, de manera que habría que realizar una cooperación destinada a llegar sobre todo a los mandos medios, a las esferas universitarias, tanto a nivel de profesores como de alumnos, y a los estamentos altos y medios del sector privado.

La utilización de los medios de comunicación masivos, tanto escritos como audiovisuales, se proyecta como esencial para cubrir este aspecto.

La cooperación Sur-Sur en esta área de información y comunicaciones es útil no sólo para crear un mayor conocimiento entre sí de las distintas regiones que integran el Sur sino paralelamente, ir planteando un cambio de mentalidad entre nuestros pueblos, que junto con acercarnos nos dé un mejor conocimiento de nuestras idiosincrasias y nuestros valores espirituales y culturales. Es muy conveniente la consideración de dichos factores en el momento de decidir y ejecutar políticas de desarrollo económico, ya que ahora lo que está en juego y se procura no es el desarrollo a secas, sino que ha pasado a primera línea de consideración "la calidad" del desarrollo y el tipo de sociedad que se pretende obtener. Estos elementos ya han sido considerados por organismos multirregionales del Sur, como el Movimiento de No Alineados y muy especialmente por el recientemente creada Comisión del Sur.

El aumento de la información y de la comunicación entre las diferentes regiones del Sur debe traducirse también y muy favorablemente en el ámbito comercial. Con mayor información y comunicación mutuas entre las diferentes regiones del Sur deben producirse mayores oportunidades para el comercio; si se lleva a cabo, además, una política consciente de aliento a dicho comercio por parte de los países del Sur debe producirse un incremento en el intercambio comercial entre las diferentes regiones del Sur. Lo que se requiere es una real voluntad política en los países en desarrollo para aumentar el intercambio mutuo.

Como lo señala el informe ya citado

del SELA "La cooperación Sur-Sur", hasta el momento no ha existido tal voluntad política y al efecto, el comercio entre los países en desarrollo no ha podido superar el treinta por ciento de las exportaciones del Tercer Mundo. El informe agrega que "además los planes de cooperación han sido ambiciosos y generales y se han mantenido en la mente de diplomáticos o técnicos gubernamentales, sin que haya habido un real involucramiento de actores operativos con capacidad de ejecución, tales como empresarios privados y públicos".

En el caso específico de América Latina, a través de los años ha sido más y más difícil aumentar la importancia relativa del comercio intrarregional con respecto al comercio exterior latinoamericano. Esto se debe, en parte, al hecho de que las economías latinoamericanas no han aumentado sustancialmente sus actividades de complementación en el contexto de los distintos sectores industriales. La producción industrial se ha concentrado en bienes de consumo que son similares en cada uno de los países, en vez de hacerlo en bienes de capital intermedios, especializados y complementarios. En esta área, la racionalización y cooperación en la producción y comercialización debe ser alentada para que se cree la complementación requerida a fin de aumentar el comercio intrarregional y evitar la duplicación de esfuerzos que aumentan los costos de producción.

La cooperación puede tener lugar entre:

- Las empresas de comercialización multilaterales;
- Las empresas diseñadas para la compra conjunta de importaciones extrarregionales;
- Las empresas que promueven las exportaciones extrarregionales;
- Los centros de información y comercio;
- Las ferias de comercio;
- Las asociaciones de productores;
- Las empresas de transporte y comunicaciones;
- Las organizaciones del sector básico;
- Las empresas de tecnología y
- Los servicios de turismo.

El rápido progreso de la ciencia y de la tecnología tiene grandes repercusiones sobre el desarrollo económico, tanto actual como futuro, sobre las sociedades y países, sobre su interdependencia y sobre las relaciones económicas internacionales. Las nuevas tecnologías han cambiado sustancialmente los productos fabricados, lo mismo que los métodos de producción, el comercio, las comunicaciones y hasta el modo de vida de los pueblos.

El progreso científico-tecnológico es un reto serio que se presenta ante los países en desarrollo en el contexto de unas relaciones económicas internacionales adversas y de sus dificultades para el desarrollo. En primer lugar tienen que hacer frente a la necesidad de desarrollar sus propios potenciales científico-tecnológicos, incluida la transferencia de conocimientos y tecnología extranjeros y su adaptación y aplicación. Por otra parte la reducción de la participación de materias primas, recursos energéticos y mano de obra en el proceso productivo significa para muchos países en desarrollo perder las ventajas comparativas de las cuales se han beneficiado hasta el momento.

La cuestión tecnológica siempre ha sido importante para los países del Sur. Como se vio anteriormente, todos los organismos de integración latinoamericanos han creado programas o desarrollado proyectos de cooperación científico-tecnológica. Sin embargo, el avance en el campo de la ciencia y de la tecnología es tan veloz que hay que considerar un fortalecimiento rápido de la cooperación intrarregional de los países del Sur en dichas áreas.

Junto con el aspecto del ritmo rápido del progreso científico y tecnológico, que actúa como un acicate para el incremento de la cooperación, los países de América Latina en particular y del Sur en general deben considerar el aspecto relativo al desarrollo de tecnologías adecuadas a nuestras propias realidades económicas y a nuestras propias idiosincrasias. Si bien existe la posibilidad de que la cooperación Sur —tanto intrarregional como interregional— sirva para obtener las correspondientes adaptaciones de tecnologías importadas, resultaría mucho más práctico utilizarla como medio efi-

caz para el desarrollo de nuestras propias tecnologías, concebidas desde un comienzo para ser utilizadas en nuestras regiones.

La mayor parte del conocimiento científico y tecnológico acumulado está vinculado a las necesidades de los países desarrollados y no guarda relación con los factores disponibles en los países en desarrollo. La tecnología del mundo desarrollado es inadecuada para el Sur, tanto porque produce bienes suntuarios como porque hace uso intensivo de recursos que son escasos en los países menos desarrollados.

Se sostiene que "es conocido el hecho de que el 98% de todo el gasto en investigación y desarrollo en los países no socialistas se realiza en las naciones desarrolladas y se efectúa en campos y actividades que no tienen relación con las prioridades de los países en desarrollo. El 2% restante que se gasta en investigación en los países en desarrollo muchas veces es mal utilizado y se dedica a trabajos de investigación con menos productividad que el promedio de sus equivalentes en los países desarrollados"<sup>5</sup>.

Como consecuencia de lo anterior la mayor parte del conocimiento científico y tecnológico acumulado está vinculado a las necesidades de los países desarrollados. En general, las tecnologías producidas en esos países son intensivas en capital, en tanto en los países en desarrollo por sus propias condiciones de factores disponibles, requieren de tecnologías intensivas en trabajo. La adopción de tecnologías intensivas en capital ha tenido un efecto directo sobre la distribución del ingreso, aumentando la participación del capital y concentrando la participación del trabajo en un limitado número de obreros calificados con relativos altos ingresos. También ha influido en los modelos de consumo como resultado de la estructura de demanda por las características de producción y por el uso de técnicas de promoción y publicidad vinculadas a ese tipo de tecnologías. Por otra parte, ha influido en la localización y organización de la producción, generalmente urbano y con un estilo de relaciones laborales y un sistema de pagos referidos a normas internacionales. En último término, ha afectado profundamente las aspiraciones y la

educación, reforzando el atractivo de tecnologías importadas y la desvinculación a las condiciones locales, lo que ha influido en el aumento de la migración desde las zonas rurales a las urbanas y en el éxodo de profesionales hacia el extranjero.

El efecto que en las actividades económicas tiene el incremento de factores de producción como el capital y la mano de obra, se ve generalmente limitado si no hay cambios cualitativos en el proceso. El acervo de conocimientos disponible y su utilización adecuada son factores decisivos en la capacidad de una sociedad para satisfacer sus necesidades económicas y sociales y elegir una estrategia acorde con ellas. El conjunto de conocimientos científicos y tecnológicos de que un país dispone y que incorpora a sus actividades productivas es un elemento de poder, con críticas repercusiones en las relaciones que ese país tiene con el resto del mundo<sup>6</sup>.

La importancia que el progreso científico-tecnológico tiene sobre el crecimiento económico es innegable. Diversos estudios han demostrado la relación positiva que ha existido en los países industrializados entre el progreso técnico y el crecimiento económico; se ha calculado que el progreso técnico influyó entre 1906 y 1949 en el 87,5% de la producción por habitante en los Estados Unidos<sup>7</sup>. Se ha señalado que en los países desarrollados la tecnología ha influido de sesenta a ochenta por ciento en sus tasas de crecimiento, quedando solamente veinte a cuarenta por ciento para los factores trabajo y capital<sup>8</sup>.

#### **V. Organismos multirregionales del Sur con los cuales el SELA puede colaborar**

Los organismos multirregionales del Sur con los cuales el SELA puede colaborar para desarrollar la cooperación Sur-Sur son básicamente el Movimiento de los No Alineados, el Grupo de los 77 y la recientemente creada Comisión del Sur. A continuación nos referimos a cada uno de dichos Organismos.

#### **1 El Movimiento No Alineado**

A pesar de que antes del año 1955 se celebraron algunas reuniones de corte tercermundista, los historiadores consideran la Conferencia de Estados Africanos y Asiáticos realizada ese año en Bandung, Indonesia, como la primera acción concreta en la búsqueda de una identidad y unidad por parte de los países del Sur y puesta en marcha de formas viables de cooperación, tanto al interior como al exterior del marco institucional de la postguerra.

La conferencia de Bandung se celebró del 18 al 24 de abril de 1955, con la participación de 29 países de África y Asia y la presencia de Nehru, Nasser, Sukarno y Chou-en-Lai. China, que participó en la Conferencia de Bandung, posteriormente quedó apartada debido al recelo de los otros países asiáticos al proclamar el Gobierno chino la denominada "responsabilidad especial de China en la zona asiática". En Bandung se adopta un programa de diez puntos, uno de los cuales específicamente se refiere a la cooperación Sur-Sur; se habla allí de "apoyar los intereses mutuos y de cooperación" de los Estados participantes en la Conferencia.

La Primera Conferencia de Jefes de Estado o de Gobierno de los Países No Alineados se celebra en Belgrado del 1 al 6 de septiembre de 1961, con la participación de 26 países en calidad de miembros plenos y tres países como observadores, así como representantes de movimientos de liberación. De América Latina sólo Cuba participó como miembro pleno y Bolivia, Brasil y Ecuador como observadores. Allí se hizo una invitación a todos los países en vías de desarrollo a cooperar eficazmente en el ámbito económico y comercial para contrarrestar las presiones políticas en la esfera económica, así como las consecuencias perjudiciales que pudieren provocar los bloques económicos de los países industriales.

La Segunda Conferencia Cumbre de los Países No Alineados, realizada en octubre de 1964 en El Cairo, inicia el proceso de institucionalización de la cooperación Sur-Sur al exterior del sistema de Naciones Unidas, a través de la Declaración de la Conferencia, la

cual contiene un acápite específico intitulado "Desarrollo Económico y Cooperación".

La Tercera Conferencia Cumbre de los Países No Alineados, realizada en Lusaka, Zambia, en septiembre de 1970, reafirma el deseo y la voluntad política de los países en vías de desarrollo de lograr la autoconfianza y la confianza colectiva en el propio esfuerzo, mediante el establecimiento y diseño de políticas de desarrollo en concordancia con sus propias necesidades, problemas y experiencias, a fin de reducir su dependencia de los países del Norte no solamente en lo relativo al intercambio comercial y la provisión de tecnología y de recursos financieros, sino también en lo referente a conceptos, políticas y prácticas de relación internacional. El título de la Declaración de la Cumbre refleja esta posición: Declaración sobre la Paz, la Independencia, el Desarrollo, la Cooperación y la Democratización de las Relaciones Internacionales. Asimismo, cabe señalar los principios contenidos en el primer Programa de Acción para la Cooperación Económica entre los Países No Alineados, adoptado en 1972 durante su Tercera Conferencia de Ministros de Relaciones Exteriores, los cuales constituyen una estrategia alternativa de desarrollo basada en la autoconfianza y autoafirmación colectiva, opuesta al desarrollo dependiente y asimétrico con los países del Norte.

También son los países del Movimiento No Alineado los que en 1972 establecen las bases programáticas y de acción de uno de los componentes básicos de la cooperación Sur-Sur —la Cooperación Económica entre Países en Desarrollo (CEPD)— como marco para la integración y el mutuo apoyo de los diversos sectores y actividades de las economías de los países del Sur. Un breve análisis comparativo de las conferencias Cumbres de los No Alineados de 1979, 1983 y 1986, nos permite inferir una constante reafirmación por parte de los países en desarrollo de la necesidad de impulsar, a través de diferentes mecanismos y medios, la cooperación Sur-Sur. Visualizan a ésta como un instrumento eficaz para afrontar el deterioro creciente de las relaciones económicas internacionales, caracterizadas por una división internacional del trabajo que

frena el desarrollo del Sur mediante el proteccionismo comercial, el desempleo selectivo y estructural y el endeudamiento programado de los países en desarrollo.

Los Países No Alineados celebraron una Conferencia Ministerial Extraordinaria sobre la cooperación Sur-Sur, del 13 al 19 de junio de 1987, en Pyongyang, República Democrática Popular de Corea. Allí se llevó a cabo un examen global de la cooperación Sur-Sur y se analizaron las medidas adecuadas para acelerar la aplicación de los programas de acción existentes de los países No Alineados y otros países en desarrollo, así como de los futuros enfoques y políticas destinados a intensificar dicha cooperación. La Conferencia adoptó una Declaración y un Plan de Acción sobre la Cooperación Sur-Sur, que comienza por reafirmar el compromiso total e inquebrantable a la cooperación económica entre los países en desarrollo y al principio de la autosuficiencia colectiva, destacándose la íntima relación entre ambas ya que la cooperación Sur-Sur constituye un esfuerzo con miras al logro de la autosuficiencia colectiva.

En opinión del Movimiento No Alineado, la cooperación Sur-Sur tiene las siguientes características:

- Constituye una estrategia destinada a dar un uso más racional y eficaz a los recursos humanos, materiales, financieros, científicos y técnicos de los países No Alineados y otros países en desarrollo, con el fin de fomentar su desarrollo y reforzar su independencia económica;
- Es asimismo un medio importante para mejorar la capacidad colectiva del Sur para valerse de medios propios y para aumentar su capacidad de negociación respecto a los países desarrollados;
- Por encima de todo, la cooperación Sur-Sur es parte integrante de los esfuerzos de los países No Alineados y otros países en desarrollo por reestructurar las relaciones económicas internacionales actuales y un elemento esencial en su lucha por el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional;
- La Cooperación Sur-Sur no es un sustituto de la Cooperación Norte-Sur ni releva a los países desarrollados de sus responsabilidades históricas de fa-

cilitar el desarrollo de los países en desarrollo y de contribuir a él, sobre la base de la igualdad y los intereses mutuos, teniendo en cuenta la naturaleza indivisible de la prosperidad mundial.

Durante toda su existencia el Movimiento No Alineado ha funcionado sin Carta Constitutiva alguna y solamente utilizando una serie de principios y normas que se han ido formulando sobre la marcha. Esta característica, al igual que el consenso empleado en la adopción de sus decisiones, han permitido a los países No Alineados la flexibilidad necesaria para armonizar una composición tan heterogénea. Actualmente el Movimiento No Alineado está procurando una readecuación a la nueva situación internacional y una modernización de sus propios métodos de acción.

En lo que concierne al primer punto, el Movimiento No Alineado está realizando un examen del pasado y una definición de las acciones futuras, consciente de que el mundo vive un proceso de transición de un mundo bipolar a un mundo multipolar caracterizado cada vez más decisivamente por la revolución científico-tecnológica. Los países No Alineados sienten la necesidad de conocer los cambios que tienen lugar en el mundo respecto a los criterios y puntos de vista de la época de la guerra fría y modernizar tanto su visión del mundo como sus métodos de acción para no verse desplazados a la periferia de los acontecimientos mundiales; desean estudiar cómo poder incorporarse de una manera más directa a la solución de los problemas vitales del mundo actual, relativos a la seguridad internacional, al desarme, a los focos de crisis y, muy particularmente, al desarrollo económico.

Respecto a la modernización de los métodos de acción del Movimiento se han señalado los siguientes aspectos:

- Necesidad de una mayor concisión y claridad en los documentos que emanan de los países No Alineados;
- Con frecuencia son adoptadas resoluciones especiales por las cuales se repiten, en versiones más extensas, ideas definidas en los documentos finales. Mediante una racionalización se aspira a evitar esta duplicación;
- Sería beneficioso la adopción de do-

cumentos programáticos más concisos acerca de los problemas clave de cada momento político, los cuales por su claridad y concisión pudiesen tener mayor circulación política y poder de impacto internacional;

• Si en otros tiempos se consideró, con o sin razón, que las organizaciones regionales o subregionales pudiesen perjudicar la acción global del Movimiento, se considera ahora más bien que dichas organizaciones pueden constituir una forma cada vez más importante de afirmación de los objetivos globales del Movimiento No Alineado.

La última reunión No Alineada ha sido la Conferencia Ministerial celebrada en Nicosia, Chipre, del 7 al 10 de septiembre de 1988. Fue una reunión ordinaria del Movimiento cuyas finalidades fueron analizar el desarrollo y la acción de los No Alineados a partir de la Cumbre más reciente (en este caso la Octava Cumbre de Harare, celebrada en septiembre de 1986) y determinar las ulteriores actividades y los preparativos de la próxima reunión de los Jefes de Estado o de Gobierno.

La Conferencia de Nicosia es importante ya que inauguró un proceso de cambios en el seno del movimiento, que se refieren a un mayor realismo y a la adopción de nuevas formas de actividad, de nuevas modalidades de obrar y a una actitud nueva hacia la cooperación con los demás actores de la vida internacional. Todo ello sin alterar en forma alguna las bases ideológicas del movimiento ni tampoco sus opciones estratégicas.

Los puntos esenciales objeto de análisis en Nicosia fueron:

**a** Cómo poner al día el pensamiento No Alineado respecto de los temas internacionales más importantes.

**b** El rol del movimiento en el próximo período y el afianzamiento de su unidad.

**c** Superar las actuales diferencias respecto a determinados focos de crisis (Afganistán, Kampuchea, Sahara Occidental, Chipre, etc.).

**d** Modernizar los métodos de funcionamiento del movimiento y

**e** Fomentar el diálogo con los países no pertenecientes al Movimiento.

La Declaración de Nicosia destaca la prioridad de que el movimiento debe conceder a las relaciones económi-

cas; señalase allí que la paz y la estabilidad internacionales sólo podrán descansar sobre unas relaciones económicas sanas y justas y se subraya la importancia que tienen los procesos de integración económica, el movimiento de capitales y el desarrollo tecnológico que "modifica radicalmente los conceptos tradicionales de ventajas comparativas, de modelos de desarrollo y sus distintas fases". También se destaca que la deuda externa y la remesa de capitales de los países en desarrollo hacia los países industrializados desarrollados es el factor base de la actual crisis económica que afecta a los países en desarrollo.

## 2 El grupo de los 77

Este grupo surgió como entidad funcional en la primera sesión de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD) en 1964, por iniciativa de los miembros del movimiento de No Alineados, de los países asiáticos, africanos y latinoamericanos que constituyeron la fuerza motriz para la convocatoria de dicha conferencia y para la creación de la UNCTAD como una institución permanente.

En su Declaración Conjunta, adoptada el 15 de junio de 1964, el Grupo de los 77 expresó:

"Los países en desarrollo están profundamente convencidos de que existe una necesidad vital de mantener y reforzar esta unidad en los próximos años. Es un instrumento indispensable para asegurar la adopción de nuevas posiciones y nuevas posibilidades en el campo económico internacional. Esta unidad es también un instrumento para ampliar los esfuerzos de cooperación en el plano internacional que asegure relaciones ventajosas recíprocas con el resto del mundo. Finalmente, es un medio necesario a la cooperación entre los propios países en desarrollo".

La Infraestructura Intelectual para la creación de la UNCTAD se basó en el conjunto de doctrinas sobre las cuales los países en desarrollo fundaban su manera de percibir el proceso de desarrollo y las relaciones económicas internacionales, que eran bastante diferentes de las opiniones más aceptadas entonces. En la postguerra la teo-

ría económica convencional sostenía que las fuerzas espontáneas del mercado producirían por sí mismas el equilibrio que aseguraría la mejor utilización de los recursos para el bien general. Esta opinión fue discutida por el Dr. Raúl Prebisch, quien en calidad de Secretario Ejecutivo de la CEPAL de 1950 a 1960, dirigió a un grupo de destacados economistas en la elaboración de la que fue denominada "Doctrina de la CEPAL".

Prebisch demostró que la desigualdad de la distribución del poder económico tendía a perpetuarse al mantenerse la dependencia de los más débiles respecto de los más fuertes y que, incluso, aumentaría la división entre ellos. Por lo tanto, si no se contrarrestaba la acumulación de las fuerzas de la economía mundial a través de una acción deliberada y no recíproca tanto a nivel nacional como internacional, la diferencia entre países ricos y países pobres iría acentuándose.

La I UNCTAD se celebró en Ginebra del 23 de marzo al 16 de junio de 1964, bajo la presidencia del Dr. Abdel Moneim Kaissouni, quien anteriormente había presidido la Conferencia sobre los Problemas de Desarrollo Económico de los Países en Desarrollo en julio de 1962. En el curso de las negociaciones de la UNCTAD I los intereses económicos se cristalizaron claramente a lo largo de las líneas de agrupaciones geopolíticas y los países en desarrollo surgieron como un grupo que comenzaba a encontrar su propia identidad. Así nació el Grupo de los 77, que hace de la UNCTAD su centro de actividades.

Desde su creación, el Grupo de los 77 se ha encargado de negociar el consenso entre los países en desarrollo sobre causas de interés común. El Grupo se ha manifestado en nombre de estos países en las negociaciones con los países industrializados, apoyándose en el poder de compensación de los países del Sur, también siguiendo los lineamientos de la Declaración Conjunta de 1964, se ha procurado en forma preferente por la cooperación entre los países en desarrollo, línea que quedó de manifiesto en los programas de acción de las Reuniones de Manila, Ciudad de México, Arusha y Caracas, aunque no se ha limitado sólo a estas cuatro reuniones.

■ La Reunión Ministerial del Grupo de los 77 en Manila, que tuvo lugar en enero de 1976, suministró el marco fundamental para el desarrollo de las acciones futuras para lograr los objetivos de la autonomía económica colectiva entre los países en desarrollo.

■ La Conferencia Especial de Ciudad de México sobre la Cooperación Económica de los Países en Desarrollo, celebrada en septiembre de 1976, adoptó un programa completo de medidas para la cooperación económica que incluía la creación de un Sistema Global de Preferencias Comerciales entre Países en Desarrollo.

■ La Reunión Ministerial del Grupo, celebrada en Arusha, Tanzania, en febrero de 1979, adoptó el Programa de Arusha para la Autonomía Económica Colectiva que reconoció que la cooperación económica entre países en desarrollo era un proceso a largo plazo y proclamó que había llegado el momento de actuar en forma específica en una serie de campos prioritarios que incluían un sistema global de preferencias comerciales, cooperación entre organismos comerciales estatales y creación de empresas comerciales multinacionales entre países en desarrollo.

■ La Conferencia de Alto Nivel, celebrada en Venezuela en mayo de 1981, adoptó el Programa de Acción de Caracas sobre la Cooperación Económica entre Países en Desarrollo. La Conferencia recomendó, entre otras cosas, que los países en desarrollo se empeñen en seguir incrementando el comercio entre ellos en una proporción importante y que adopten medidas adecuadas de política comercial —tanto a nivel nacional como regional e interregional— para asegurar la realización total de este objetivo. En los hechos, la creciente importancia que el Grupo de los 77 brindó a la cooperación económica entre los países en desarrollo logró su máxima expresión con la adopción del Programa de Acción de Caracas de 1981.

Cabe recordar que en septiembre de 1978 se realizó en Buenos Aires la Conferencia sobre Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo, en la cual participaron representantes de 138 gobiernos. El plan de acción para promover y realizar la Cooperación Técnica entre los Países en Desarrollo

fue aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su trigésimo tercer período de sesiones de 1978 mediante la Resolución A/Res/33/134.

El plan representa el primer marco integral para el desarrollo de actividades de cooperación técnica entre los países en desarrollo. Tal como se afirma en un estudio del PNUD sobre el tema, el plan "creó conciencia sobre los alcances y el pleno potencial de la CTPD. Por primera vez los países consideraron las posibilidades de cooperación entre países en vías de desarrollo sobre una base global que rebasa los confines más limitados de las relaciones históricas o de la proximidad geográfica. Hasta ahora la mayor parte de la GTPD tenía lugar esporádicamente, en escala limitada y sin un plan global. Ahora será estimulada en forma mucho más sistemática, en mayor escala y como elemento esencial en el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional".

### 3 La Comisión del Sur

En mayo de 1986 se efectuó en Malasia una reunión de cien intelectuales y hombres de Estado de 23 países del Sur, durante la cual el Primer Ministro de Malasia sugirió la creación de una Comisión Independiente para la Cooperación Sur-Sur. Pasado un período de preparativos se anunció el establecimiento de la Comisión del Sur en la Octava Cumbre de los Países No Alineados, celebrada en Harare, Zimbabue, en septiembre de 1986.

La Comisión se constituyó formalmente un año después, en la ciudad de Ginebra, el 2 de octubre de 1987. Está integrada por 28 comisionados que participan a título personal. Su sede está en Ginebra y su presidente, Julius K. Nyerere, radica en Dar-es-Salaam, Tanzania, donde cuenta con una oficina auxiliar. Su representante personal en Ginebra es Amir Jamal, delegado permanente de Tanzania ante los organismos internacionales ubicados en Ginebra. El secretario general es Manmohan Singh, de la India. Se fijaron tres años para que la Comisión alcanzara sus objetivos.

Los objetivos fundamentales de la Comisión del Sur se orientan a servir como un organismo que estimule un pro-

ceso de movilización del inmenso caudal de recursos del Sur, tratando siempre de aprovechar las experiencias y opiniones de los distintos sectores de los países en desarrollo. Su acción pretende estimular el esfuerzo multilateral tanto para la superación de nuestros propios problemas como para enfocar nuestras relaciones con el Norte desarrollado.

Como lo expresara su presidente Julius Nyerere, al inaugurar la tercera reunión de la Comisión, celebrada en México entre los días 5 a 8 de agosto de 1988, la creación de este organismo fue el resultado de cuatro factores, a saber:

**a** el reconocimiento de que los programas de desarrollo de los países del Tercer Mundo no han rendido los frutos esperados y no se ve más cercano el triunfo en la lucha contra la pobreza y el subdesarrollo.

**b** el reconocimiento de que los esfuerzos del Sur por desarrollarse se ven frustrados en gran medida por obra del actual orden económico internacional, con sus efectos negativos de largo plazo sobre nuestra relación de intercambio y la inestabilidad financiera que provoca.

**c** el temor de que nuestros graves problemas económicos actuales no sólo estuvieran generando el estancamiento o la regresión ahora, sino que además se estuvieran abordando de tal forma que bloquearan las posibilidades de progreso futuro.

**d** la sospecha creciente de que para nuestros países y nuestros pueblos, la clase de soluciones que hoy tratan de imponernos acreedores y donantes es inadecuada —o abiertamente negativa— y nos conduce a males aún peores.

En la misma ocasión Nyerere señaló que la Comisión que él preside tendrá necesariamente que examinar las relaciones Sur-Norte, en especial sus repercusiones en el comercio, las finanzas, los conocimientos y la tecnología y las operaciones de transferencia de capitales. En las relaciones con el Norte la Comisión pretende alcanzar dos objetivos:

**i** tratar de proponer medios por los que el Sur pueda alcanzar una solidaridad mayor y una mejor organización a fin de tener mayor fuerza en sus ne-

gociaciones con el Norte y poder así conseguir modificaciones fundamentales en el orden económico internacional.

■ Tratar de proponer medios que hagan más eficaz la cooperación Sur-Sur, de modo que los países del Tercer Mundo puedan, —gracias a una mayor autonomía colectiva— convertir su relación de dependencia respecto del Norte en una relación de interdependencia.

Los términos de referencia para su trabajo fueron establecidos en la segunda reunión de la Comisión Sur, realizada en Kuala Lumpur, en marzo de 1988 y son los siguientes:

- Análisis de la experiencia nacional de desarrollo en el Sur y la elaboración de una perspectiva y visión del futuro integrados.
- Análisis del entorno mundial.
- La Cooperación Sur-Sur.
- Las relaciones Sur-Norte.

Según estos términos de referencia, la Comisión considera a la cooperación Sur-Sur un importante instrumento que amplía las opciones en materia de estrategia de desarrollo. La Comisión pretende fortalecer varios modos de cooperación Sur (subregional, regional, interregional y mundial) como un apoyo esencial a los procesos de desarrollo nacional autosustentado. Además, la Comisión examinará la necesidad y el valor que tendría un mecanismo permanente de apoyo institucionalizado a la cooperación Sur-Sur.

En su segunda reunión (Kuala Lumpur, 1 a 3 de marzo 1988), la Comisión dio a conocer una "Declaración sobre la Deuda Externa". Allí se expone en forma de directrices una estrategia amplia y equitativa para abordar el problema de la deuda. La Comisión exhorta a los países del Sur a tomar dichas directrices como base de su propia posición en las negociaciones que realizan y a que procuren lograr su aceptación por todos los acreedores.

La Declaración presenta a continuación sugerencias sobre los problemas propios de dos tipos diferentes de deudores: los países de bajos ingresos y los de ingresos medianos. La Comisión confía en que los países del Sur utilizarán estas sugerencias en sus discusiones en el FMI y en los Clubes de París y de Londres y en los conve-

nios bilaterales. Si son muchos los países diferentes que adoptan el mismo enfoque separada y conjuntamente, las posibilidades de que el Norte lo acepte serán mayores que si cada país deudor tiene que actuar aisladamente.

La Declaración sobre la Deuda Externa señala también que los acreedores están fuertemente organizados para defender sus intereses; se reúnen continuamente para deliberar sobre los problemas de la deuda y cuando se enfrentan con cada deudor actúan de consuno. En cambio los deudores no están organizados. Cada uno ni siquiera aprecia la naturaleza y la magnitud de los problemas de los demás; a menudo no advierten lo mucho que tienen en común y la ventaja política que los acreedores extraen de esa incompreensión. Por ello, la Comisión sugiere la creación de un Foro de Deudores, en el que los países deudores puedan precisar y desarrollar sus problemas comunes.

La Comisión Sur también emitió una Declaración sobre la Ronda Uruguay, después de su Tercera Reunión, efectuada del 5 al 8 de agosto de 1988 en Ciudad de México y Cocoyoc (Morelos, México). En dicha declaración se señala que la Ronda Uruguay, octava de la serie, es un intento de reestructurar y remodelar las reglas del sistema de comercio internacional según los intereses y los objetivos de los principales países participantes en el comercio mundial; por ello es cualitativamente distinta de las negociaciones tradicionales del GATT sobre liberación comercial como las rondas Kennedy y Tokio, pues no se limita al modelo clásico de negociaciones de asuntos comerciales.

Los países desarrollados la han convertido en una empresa compleja y multidimensional, orientada a definir y elaborar las normas que regirán las nuevas e importantes esferas de las relaciones internacionales.

Según la Comisión, los resultados de la Ronda Uruguay pueden afectar en diversos sentidos el desarrollo y las opciones futuras de los países del Sur, por lo que entraña para éstos un desafío de gran importancia. Más aún, a diferencia de las rondas anteriores, en las que el papel de los países en desarrollo era de meros observadores

marginales de las disputas entre las naciones desarrolladas, en la Ronda Uruguay la participación de los primeros es decisiva para lograr resultados equilibrados. La Comisión destaca que, puesto que en la Ronda se negocian cuestiones de diversa importancia, los países en desarrollo deben tener cuidado de no sacrificar sus intereses estructurales más amplios ni aceptar obligaciones y desventajas a largo plazo a cambio de concesiones marginales. Este peligro se acentúa porque los países en desarrollo no se han integrado en un foro organizado comparable al Grupo de los 77 en la UNCTAD; de hecho, la manera misma de funcionar del GATT desalienta este tipo de comunicación y fomenta, en cambio, la fragmentación de puntos de vista entre los países en desarrollo. Para la Comisión, la Ronda Uruguay es demasiado importante para que los países en desarrollo la aborden como cualquiera otra ronda de negociaciones comerciales del GATT, en que la meta ha sido obtener concesiones marginales. En su opinión, los países del Sur deben dar una atención especial y una elevada prioridad política a la Ronda; sólo de manera colectiva el Sur puede enfrentar con éxito a la estrategia tan organizada de los países desarrollados, que intentan conformar, pieza por pieza, la estructura de un nuevo sistema que responda fundamentalmente a sus intereses y su concepción del mundo.

La Comisión alerta sobre la multiplicación de los intentos de sujetar el acceso a los mercados desarrollados a concesiones de los países en desarrollo en otras esferas. El proteccionismo, que ya era un problema mucho antes de la crisis de la actual década, sigue aumentando, de manera selectiva y a menudo discriminatoria, a pesar de las declaraciones de buenas intenciones que se formulan regularmente y que se ignoran con la misma frecuencia.

Los tres organismos multirregionales del Sur mencionados se han vinculado entre sí desde sus comienzos. Cronológicamente el más antiguo es el Movimiento No Alineado y por iniciativa de sus miembros se celebra la I UNCTAD, durante la cual surge el Grupo de los 77 para actuar justamente en el seno de ésta. A su vez la creación de

la Comisión del Sur fue anunciada en la Octava Cumbre No Alineada, en Harare, Zimbabue, en septiembre de 1986.

Además de ser la organización mar reciente, la Comisión del Sur tiene una duración fijada en tres años, a partir de su constitución oficial el 2 de octubre de 1987. Sin embargo, cabe recordar que según los términos de referencia para su trabajo, establecidos por la propia Comisión en Kuala Lumpur en marzo de 1988, la Comisión debe examinar la necesidad y el valor que tendría un mecanismo permanente de apoyo institucionalizado a la cooperación Sur-Sur. Por lo tanto, existen grandes posibilidades de que una vez terminadas las labores de la Comisión, quede instalado un organismo permanente que continuaría prestando apoyo a la cooperación Sur-Sur. Otra característica que la diferencia de las otras dos organizaciones es la condición de institución no gubernamental de la Comisión del Sur. Si bien sus miembros son distinguidas personalidades de la región, no representan a sus países y actúan en la Comisión a título personal. Esto da a la Comisión una gran flexibilidad e independencia en sus actuaciones, ya que sus miembros no tienen limitaciones protocolares o políticas en sus funciones, a diferencia de las representaciones oficiales.

Como se ha visto, para el desarrollo de una política de cooperación Sur-Sur y específicamente para que el SELA ejecute una política de acercamiento Intra-regional Sur, existen diversas organizaciones regionales con las cuales trabajar conjuntamente, como la CEA, OUA, CEDEAO, ASEAN y la Liga Árabe. Los organismos multirregionales del Sur como los No Alineados, el Grupo de los 77 y la nueva y no gubernamental Comisión del Sur, proporcionan también marcos más amplios para lo mismo, aunque desde un ángulo diferente.

Sin perjuicio de las iniciativas que tome el SELA, el elemento básico para el fortalecimiento y el éxito de la cooperación Sur-Sur es la existencia de una real voluntad política de los países del Sur para comprometerse y ejecutar tal política.

Por parte de América Latina, el momento parece muy conveniente para

tomar medidas y ejecutar acciones que miren al fortalecimiento de las vinculaciones y de la cooperación interregional Sur. La misma coyuntura internacional ha llevado —finalmente— al inicio del desarrollo de una real conciencia "nacional" latinoamericana. El problema de la deuda externa, la disminución de nuestra importancia política y económica en el cuadro mundial, la reducción de nuestro crecimiento económico, son factores que han contribuido a despertar la conciencia de lo que puede constituirse en un real y definitivo sentimiento nacional latinoamericano.

El actual momento político de América Latina es sumamente favorable para iniciar una labor de proyección continental hacia el exterior. En efecto, jamás en la historia se ha vivido un período como el de ahora, en que el carácter democrático de los gobiernos latinoamericanos en su casi totalidad ha creado una facilidad de diálogo y una común percepción de nuestros problemas políticos, económicos y sociales.

Posiblemente no todas las medidas que se ejecuten por parte de América Latina y el Caribe para procurar un acercamiento y cooperación con las demás regiones del Sur encuentren una receptividad uniforme. En todo caso, en atención al actual cuadro internacional es de prever una acogida favorable amplia. El deterioro de las condiciones económicas en el Sur ha sido general, ya que todos los países han sido afectados en uno u otro grado por la deuda externa, la disminución de los flujos de inversiones externas, el proteccionismo y la reducción del crecimiento económico. Incluso los países industrializados del Sudeste Asiático (Corea del Sur, Hong Kong, Taiwan y Singapur), una de las zonas más dinámicas y de mayor crecimiento económico del mundo, son afectados por el proteccionismo de los países industrializados ya que su desarrollo económico se ha basado fundamentalmente en una agresiva política de exportaciones.

A las dificultades derivadas del desconocimiento mutuo entre las distintas regiones del Sur hay que agregar aquellas que provienen de la empresa misma de la integración y la cooperación Sur-Sur. Las mismas dificultades

que se han presentado a escala regional y subregional (recordemos nuestra propia integración latinoamericana) se presentan a escala interregional Sur. Una vez aceptado el concepto de la necesidad de fortalecer las vinculaciones y la cooperación interregional Sur, comienzan las dificultades prácticas de la ejecución.

Existe una enorme heterogeneidad entre los países del Sur en materia de tamaño, población, producción y grado de desarrollo económico. Encontrar la fórmula para que las vinculaciones y la cooperación interregional Sur beneficien matemáticamente en el mismo grado a todos los países es imposible. Lo importante es la aceptación por el Sur de que el acercamiento y la cooperación entre sus diferentes regiones las beneficiará a todas: incremento del comercio interregional Sur, menor dependencia del comercio con los países industrializados, fortalecimiento de nuestra capacidad de negociación en la escena internacional y desarrollo de tecnologías adecuadas a nuestras condiciones. Junto con ello la percepción por el Sur de que no realizar un efectivo acercamiento y cooperación Sur-Sur, con las dificultades e imperfecciones que implique, la alternativa es la prolongación del actual sistema económico mundial, caracterizado porque su control y beneficios están en manos del Norte desarrollado.

El fortalecimiento de la cooperación Sur-Sur puede llevar a replantear una vez más el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional, que siempre encontró la oposición del Norte desarrollado, oposición exitosa hasta el momento. Con un Sur falto de cohesión entre sus regiones e incluso en ocasiones en el interior mismo de éstas, el Norte no ha debido hacer frente a un serio desafío que le obligase a aceptar cambios en el sistema actual.

Lo esencial para el éxito de una política de cooperación Sur-Sur será la existencia de una real voluntad política por parte de los países del Sur. Debe recordarse que el fortalecimiento de su unidad y de su cooperación es tarea y responsabilidad del Sur. A diferencia de las relaciones Sur-Norte, el éxito, la velocidad y la fuerza que se le imprima a la cooperación Sur-Sur depende exclusivamente de la volun-

tad y el compromiso real para la acción que asuma el propio Sur.

## Notas

1. Cooperación Industrial Regional: experiencia y perspectivas de la ASEAN y del Pacto Andino. ONUDI, Viena, 1988.
2. MANFRED MOUS. ASEAN luego de la Tercera Reunión Cumbre. En Estudios Internacionales No.81, Santiago de Chile.
3. SELA. "La Cooperación Sur-Sur", SPCL/XN/CIDI No.16
4. La Integración Latinoamericana en la década de los 90. BID-INTAL.
5. Francisco Sagasti y Mauricio Guerrero. El desarrollo científico y tecnológico de América Latina. INTAL, Buenos Aires.
6. Junta del Acuerdo de Cartagena. Política Subregional de desarrollo tecnológico. Lima, Perú.
7. R.M. SOLOW. Technical Change and the Aggregate Production Function. Review of Economics and Statistics.
8. ROSENSTEIN-RODAN. Paul. Desarrollo Técnico y Desarrollo Económico y Social. Mesa redonda. 2a. Reunión CIECC, OEA, Lima.

## Proyecto de Propuesta Latinoamericana y Caribeña sobre la Deuda Externa

Secretaría Permanente del SELA

El documento que se transcribe corresponde a la propuesta elaborada por la Secretaría Permanente del SELA, en mayo de 1989, en cumplimiento de la Decisión 285 del XIV Consejo Latinoamericano del SELA, por la cual se le encomendó que, en consulta con los Estados Miembros y los organismos regionales pertinentes, elaborara las bases teóricas, conceptuales y operativas para la más temprana realización de la Conferencia Regional sobre Deuda Externa.

### I. Introducción

1. No hay futuro para América Latina y el Caribe sin desarrollo económico. La crisis actual castiga duramente los niveles de vida de la población y constituye una amenaza para su crecimiento futuro. En muchos países, está en juego no sólo la estabilidad de los regímenes democráticos sino la subsistencia de un sistema de convivencia social y su propia viabilidad como naciones. Los gobiernos de América Latina y el Caribe han reiterado su decisión de cumplir con sus obligaciones externas, pero también reafirman la prioridad de su responsabilidad fundamental; el compromiso con sus propias naciones de reanudar el desarrollo para asegurar la paz y la prosperidad de sus pueblos.

2. La crisis del endeudamiento externo ha convertido a la década de los ochenta en el decenio perdido para el desarrollo de la región. Para fines de este año, América Latina y el Caribe habrán transferido 200 mil millones de dólares por concepto de servicio de la deuda a los países industrializados desde que comenzara la crisis. A pesar de este enorme drenaje de recursos la deuda regional habrá crecido, en el mismo período, en cerca de 100 mil millones de dólares. A esta transferencia se ha sumado la inestabilidad que generan los desequilibrios macroeconómicos de las economías industrializadas, así como su creciente proteccionismo; el progresivo deterioro de los términos del intercambio y las permanentes y agotadoras negociaciones de la deuda externa.

3. Los objetivos de la presente Propuesta son simples. Reducir significativamente la transferencia neta de recursos al exterior y la inestabilidad asociada con el endeudamiento externo para retomar la senda del desarrollo económico y social, que significa crecer, elevando nuestros deprimidos niveles de inversión e importaciones, modernizando nuestro aparato productivo y asegurando el bienestar de nuestros pueblos. Significa también readquirir una mayor autonomía de decisión en el manejo de las políticas nacionales que se ha visto severamente afectada en los últimos años. Esto es imprescindible si se quiere definir una identidad regional propia y autónoma que permita defender con eficacia nuestros intereses y derechos; y asimismo, enfrentar los desafíos de un entorno internacional en acelerada transformación.

4. Han sido múltiples los esfuerzos de los acreedores por enfatizar las diferencias, especificidades y características propias de la deuda externa de los distintos países que conforman América Latina y el Caribe. Esto, en gran medida, le ha dado sustento a la excesiva bilateralidad de su tratamiento. Si bien es cierto que la estructura, dimensión, origen y fuentes de financiamiento de las diferentes deudas en los países son distintas, también es verdad que no existen bases sólidas para distinguir entre las diversas subregiones o entre los diferentes países o grupos de países en lo que se refiere al peso relativo del endeudamiento y a las consecuencias que el mismo ha ocasionado en la totalidad de la región. La deuda ha afectado a todos los países en cuanto a su incidencia sobre los ritmos de crecimiento, transferencias netas de recursos, desequilibrios fiscales y desajustes macroeconómicos, presiones inflacionarias, dificultades en mantener niveles de importaciones e inversión y en particular sobre los niveles de vida de sus poblaciones. Luego de un examen de la situación de cada uno de los deudores podemos afirmar que no hay lugar para divisiones entre subregiones o países grandes o pequeños. La Propuesta de América Latina y el Caribe va al encuentro de estas dificultades al enfocar el problema y su solución de acuerdo a los diferentes tipos de deuda, lo que permite incorporar a todos

los países y reflejar sus intereses en una posición común que permita una acción regional concertada.

5. En las condiciones actuales empieza finalmente a reconocerse y aceptarse por parte de todos los actores involucrados que la deuda es impagable. Los fracasados intentos de arreglos obtenidos hasta ahora con los bancos comerciales y el castigo de las carteras así lo reflejan. Esta imposibilidad de pagar ha llevado a los países de la región a continuas renegociaciones limitadas en cuanto a su alcance, bajo un enfoque de caso por caso. Por parte de América Latina y el Caribe ha privado la acción individual sobre la colectiva. Los resultados son de sobra conocidos, la deuda ha seguido creciendo y los problemas se han agravado. Esa experiencia lleva a concluir que es acertado iniciar un nuevo esfuerzo sobre bases concertadas a nivel regional frente a los acreedores, como lo demanda la Decisión No. 285 del XIV Consejo Latinoamericano del SELA.

6. Asimismo, la experiencia ha demostrado que los programas de ajuste y los criterios de condicionalidad vinculados con el tratamiento de la deuda externa regional, han sido contradictorios con los objetivos de desarrollo de nuestros países y han ocasionado un alto costo económico, social y político.

7. América Latina y el Caribe no rechaza la necesidad de ajustes y reformas estructurales en sus economías y políticas de desarrollo, pero las realizará de acuerdo a sus propios objetivos, criterios e intereses. Esto exige como condición necesaria, la reducción de la transferencia de recursos para servir la deuda, lo que permitiría canalizarlos hacia la instrumentación de sus programas de desarrollo. Esto implica necesariamente un cambio radical en los conceptos de condicionalidad actuales.

8. Después de todos estos años una convicción está presente en todas las partes involucradas en la cuestión de la deuda: no hay solución sin una reducción sustancial de su monto y de su servicio. Por eso la Propuesta de América Latina y el Caribe se basa principalmente en esta premisa. Pero el objetivo central es la reducción significativa de la transferencia de recursos al exterior. El vínculo entre el ser-

vicio de la deuda y la capacidad de pago constituye un criterio fundamental para la solución duradera del problema del endeudamiento externo.

**9.** América Latina y el Caribe continúa postulando la necesidad de un esfuerzo conjunto y una solución concertada al problema del endeudamiento externo. De la misma surgirán beneficios tanto para los países deudores como para los acreedores, los que verán reanimada la producción, exportaciones y empleo como efectos inmediatos. Desaprovechar esta oportunidad ahora, conducirá irremediablemente a posiciones radicales, con costos muy elevados para ambas partes y confrontaciones que hemos evitado en el pasado y que no deseamos en el futuro.

**10.** En estos años se han sucedido unos a otros planes para tratar el tema de la deuda, acerca de los cuales la región se ha limitado a reaccionar. En esta oportunidad, a diferencia del pasado, la iniciativa parte de América Latina y el Caribe.

## II. Elementos de la propuesta

**11.** La comunidad internacional acepta hoy la necesidad de reducir el valor nominal y el servicio de la deuda externa de los países de América Latina y el Caribe para lograr una solución duradera al problema del endeudamiento que permita la reactivación de su desarrollo.

**12.** La presente propuesta contiene principios y elementos de negociación a ser concertados con los acreedores, lo que permitirá sentar bases adecuadas para el servicio futuro de la deuda.

**13.** El marco de solución contenido en la Propuesta regional, enfoca el problema refiriéndose a los diferentes tipos de deuda: la de mediano y largo plazo con la banca comercial, con los gobiernos acreedores y con los organismos financieros multilaterales. A tales efectos, se plantea la necesidad de una instancia de negociación de acuerdo a modalidades operativas a establecerse con los diferentes actores para concertar conjuntamente los objetivos, principios, bases y medidas fundamentales que deberán regular el servicio de la deuda en el futuro.

**14.** Una vez acordados los criterios

anteriores, se aplicarán en un contexto de negociación, caso por caso, que tome en cuenta las individualidades de cada país de la región, permitiéndose flexibilidad en cuanto a las medidas específicas relativas al logro de los acuerdos concertados.

**15.** No obstante la reducción de la carga actual del endeudamiento externo, que se generaría a través de esta propuesta, las metas de crecimiento regional podrían verse fortalecidas al ser apoyadas con recursos adicionales continuos y previsibles.

## Banca Comercial

**16.** El objetivo central de la región consiste en reducir significativamente la transferencia neta de recursos al exterior, lo que responde a sus necesidades de crecimiento, al incremento de las inversiones y de las importaciones, a la modernización del aparato productivo y a la restauración de niveles adecuados de bienestar. Para tal efecto, se considera necesario reducir a la cuarta parte el monto actual de las transferencias por concepto de servicio de la deuda. Esto podría lograrse con la aceptación de una reducción en un 75 por ciento de los intereses sobre la deuda nominal actual. Sin descartar esta posibilidad, la Propuesta regional plantea para el logro de tales objetivos la sustitución de la totalidad de las acreencias de mediano y largo plazo con la banca comercial por la emisión de nuevos instrumentos de valor garantizado.

**17.** El valor nominal del principal de la deuda con la banca comercial se reducirá al menos en un 50 por ciento.

**18.** Los países deudores de la región emitirán títulos de la deuda con valor descontado. Tales títulos asumirán la forma de bonos de larga maduración, que cubrirán toda la deuda a la fecha de corte y cuyos plazos de vencimiento serán de 20 años por el 20 por ciento del total de los títulos, 30 años por el 35 por ciento y 40 años por el 45 por ciento restante. La cancelación de los bonos se efectuará al vencimiento de los plazos, salvo que los países deudores expresen su intención de redimirlos anticipadamente.

**19.** Los bonos serán garantizados por los propios países emisores a través de la constitución de un fondo destina-

do a rescatar dichos instrumentos a su vencimiento, o en fecha anterior, a opción del país emisor.

**20.** Cada país deudor constituirá su propio fondo de garantía, o participará en un fondo fiduciario creado para tal propósito en el Banco Interamericano de Desarrollo, con depósitos anuales que inicialmente corresponderán a no más del 1 por ciento del valor de los bonos.

**21.** Los bonos tendrán un rendimiento en base a una tasa de interés fijo del 5 por ciento anual.

**22.** El esquema anterior se vería facilitado en la medida en que las disposiciones establecidas en los países acreedores para regular las operaciones bancarias y financieras se adecuaran para permitir un tratamiento contable y fiscal, que estimule de manera efectiva la participación de la banca comercial, acorde con los mecanismos de la Propuesta.

**23.** Se contemplarían sugerencias con relación al papel del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional con relación a garantías adicionales que podrían requerirse en el curso de la negociación de una solución duradera al problema de la deuda externa.

## Gobiernos Acreedores

**24.** Las negociaciones entre los gobiernos acreedores y los países deudores de América Latina y el Caribe, debieran concentrarse hacia el logro de un tratamiento por lo menos similar al señalado para la deuda con la banca comercial. Esto es: **a** una reducción del valor nominal de la deuda no inferior al 50 por ciento, **b** la tasa de interés aplicable no será superior al 5 por ciento anual y **c** plazo de reescalonamiento entre 20 y 40 años. No se excluye, para el caso de los países de menor desarrollo relativo de la región, la cancelación de montos sustantivos de la deuda bilateral.

**25.** Es imprescindible que las negociaciones en el Club de París se caractericen por una nueva flexibilidad, reformulando las excesivas exigencias actuales que se imponen a los deudores en el marco de las reprogramaciones.

**26.** Los países acreedores deberán adecuar las disposiciones legislativas y administrativas, así como los acuerdos y entendimientos pertinentes a fin

de permitir el funcionamiento de la mecánica operativa descrita.

### **Organismos Financieros Multilaterales**

#### **Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo**

27. Las negociaciones con los gobiernos de los países acreedores deberán promover modificaciones sustanciales en las políticas y procedimientos de las instituciones multilaterales indicadas a fin de que éstas: **a** aseguren un volumen suficiente de desembolsos nuevos para lograr transferencias netas positivas de recursos a los países de la región; **b** asuman una actitud positiva hacia la reestructuración de las deudas contraídas con tales organismos, extendiendo los actuales plazos de maduración, **c** adopten medidas para reducir las tasas de interés sobre el monto total de la deuda con las mismas y **d** reafirmen su función de instituciones promotoras del desarrollo, evitando vulnerar ámbitos de exclusiva competencia de los gobiernos nacionales. En dichas negociaciones debería otorgársele un tratamiento especial y prioritario a aquéllos países cuya deuda con los organismos financieros multilaterales es un porcentaje alto de su deuda total, de manera tal que sus transferencias de recursos hacia el exterior no excedan la cuarta

parte de las actuales.

### **Fondo Monetario Internacional**

28. El cumplimiento de la condicionalidad del FMI requiere ser vinculado a las condiciones del entorno externo y a las limitaciones políticas, sociales y administrativas presentes en los países de la región. Es ahora evidente que los criterios de condicionalidad deben orientarse hacia el desarrollo.

29. Es impostergable aumentar los recursos del FMI con el propósito de asistir en forma adecuada a las necesidades de los países de la región, a la vez que ampliar y flexibilizar el acceso a dichos recursos. Asimismo, debiera acordarse una asignación especial de Derechos Especiales de Giro con miras a apoyar, entre otros propósitos, operaciones de reducción de la deuda de los países en desarrollo.

### **III. Otras acciones a desarrollar por América Latina y el Caribe complementarias a la propuesta de negociación con los principales acreedores**

#### **Deuda Intralatinoamericana**

30. Los elementos de la propuesta identificados anteriormente, van al encuentro de una solución de fondo y duradera objeto de negociación con

los acreedores internacionales. Paralelamente a estos esfuerzos dirigidos hacia afuera de la región, es fundamental resolver el problema que para muchos países de América Latina y el Caribe plantea la deuda intrarregional. A tal efecto, debe proseguirse el esfuerzo y la voluntad manifestada por los principales acreedores en nuestro propio entorno por reducir el monto de la deuda y su servicio. Esto a su vez le daría mayor credibilidad y sustento al planteo latinoamericano hacia el exterior.

31. Los criterios identificados hasta el presente para reducir la deuda intralatinoamericana, son coincidentes con los expuestos en los anteriores capítulos, por lo que su instrumentación propiciará la integración y fortalecerá la cooperación regional.

#### **Medidas transitorias**

32. Visto que la negociación, acuerdo e instrumentación de las disposiciones tendientes a una solución duradera del problema de la deuda identificada en la Propuesta regional podrían tomar cierto tiempo, es imperativo para América Latina y el Caribe diseñar planes y medidas transitorias hasta la puesta en vigor de los arreglos permanentes. Estas medidas deberían orientarse prioritariamente a reducir la transferencia de recursos.

## Informe de la Reunión Preparatoria de Alto Nivel de la Conferencia Regional sobre Deuda Externa

En el marco de las actividades orientadas al cumplimiento de la Decisión No. 285 del Consejo Latinoamericano se celebró en la Sede de la Secretaría Permanente del SELA, en Caracas, durante los días 19 y 20 de junio de 1989, la Reunión Preparatoria de Alto Nivel de la Conferencia Regional sobre Deuda Externa.

La Mesa de la Reunión estuvo integrada de la siguiente manera: Presidente: Imelda Cisneros (Venezuela); primer vice-Presidente, Salvador Arriola (México); segundo vice-Presidente, Delisle Worrell (Barbados) y tercer vice-Presidente, Serge Merger (Haití). La relatoría estuvo a cargo de Silvia Charpentier (Costa Rica).

La Reunión adoptó el siguiente temario: Consideración de las Bases Conceptuales, Técnicas y Operativas para la realización de la Conferencia Regional sobre Deuda Externa.

La Reunión fue instalada por el Secretario Permanente del SELA, Embajador Carlos Pérez del Castillo y en representación personal del Presidente de la República de Venezuela, señor Carlos Andrés Pérez, inauguró la Reunión el Ministro de la Secretaría de la Presidencia de la República de Venezuela, doctor Reinaldo Figueredo.

Como resultado de las deliberaciones efectuadas, la Reunión Preparatoria de Alto Nivel de la Conferencia Regional sobre Deuda Externa, registró los siguientes consensos:

**a** Destacó la importancia de reforzar la concertación y coordinación de América Latina y el Caribe en materia de deuda externa. En tal sentido, se reafirmó al SELA como el foro político y técnico de concertación y coordinación en materia de deuda externa de los países de América Latina y el Caribe.

**b** Recomendó a la XV Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano del SELA, a realizarse en Cartagena de Indias, Colombia, del 25 de julio al 1.º de agosto próximo, determinar la fe-

cha y los aspectos operativos para la pronta realización de la Conferencia Regional sobre Deuda Externa, convocada por la Decisión No. 285 del Consejo Latinoamericano.

**c** Examinó el Proyecto de Propuesta Latinoamericana y Caribeña sobre Deuda Externa, elaborado por la Secretaría Permanente del SELA, reconociendo su importante contribución a la preparación de las bases conceptuales, técnicas y operativas para la realización de dicha Conferencia.

**d** Destacó, en particular, que el enfoque basado en la reducción de la deuda externa y el análisis de sus distintos tipos constituye un importante aporte del SELA para arribar a soluciones políticas justas, estables y duraderas al problema del endeudamiento externo regional.

**e** Encomendó a la Secretaría Permanente que revise su Proyecto de Propuesta teniendo en cuenta las sugerencias, criterios y opiniones manifestadas por los Estados Miembros participantes en la reunión. Dicho documento procurará presentar una plataforma común de principios, instrumentos y mecanismos sugeridos a los Gobiernos de la región para apoyarlos en las negociaciones de la deuda externa. El nuevo documento deberá ser sometido a consideración de la Conferencia Regional sobre Deuda Externa en su fase preparatoria.

**f** Señaló que la solución adecuada de la deuda intrarregional es de especial interés de los Estados Miembros del SELA, por lo cual es necesario profundizar en su análisis e instrumentar iniciativas concretas, que contribuyan a fortalecer el proceso de integración y cooperación regionales.

**g** En lo que se refiere a las medidas transitorias, destacó la importancia de ampliar su consideración en virtud de la previsible demora en la instrumentación de aquellas medidas de carácter duradero que puedan adoptarse.

**h** Recomendó a la Secretaría Permanente poner en marcha a la brevedad posible el programa latinoamericano de asistencia técnica e intercambio de información en materia de deuda externa, a que se refiere la Decisión No. 275 del Consejo Latinoamericano y a los Estados Miembros su activa colaboración para la eficiente instrumentación del Programa. Además, recomen-

dó a la Secretaría Permanente del SELA, solicite al PNUD la realización de un aporte financiero adicional y sustancial para la ejecución de este prioritario proyecto.

**i** Recomendó que la convocatoria a la Conferencia Regional sobre Deuda Externa incluya dentro de la agenda de la misma la identificación de un programa de acción en materia de deuda externa, a ser desarrollado por la Secretaría Permanente del SELA. En particular, dicho programa debe incluir el mandato a la Secretaría Permanente para que convoque a reuniones de consulta sobre aspectos de interés prioritario.

### Planteamos una instancia de negociación para reducir la transferencia de recursos por servicio de la deuda

Embajador Carlos Pérez del Castillo  
Secretario Permanente del SELA

Quisiera, en primer lugar, dar a todos ustedes una muy cordial bienvenida a esta Reunión Preparatoria de la Conferencia Regional sobre Deuda Externa. Quiero expresar la complacencia que sentimos en la Secretaría Permanente del SELA, visto que frente a un tema tan trascendental como es el de la deuda externa, hemos podido reunir en esta sala en el día de hoy, no solamente a aquellas personas representantes de gobiernos que tradicionalmente nos acompañan en las tareas del SELA sino también hemos podido incorporar, a través de la presencia de los distinguidos representantes de los Ministerios de Hacienda, de Finanzas y de Bancos Centrales a un grupo muy selecto que está dando a esta reunión una dimensión y un alcance muy particular.

Al mismo tiempo, la presencia de estos representantes de gobiernos va, en gran medida, en la dirección de satisfacer los objetivos que hemos tenido en el SELA, que es el de ampliar el ámbito de los sectores que participan en nuestras reuniones, de manera tal que los actores reales en cada uno de los temas, tanto de gobiernos como del sector privado, estén presentes en nuestras deliberaciones.

El proyecto de propuesta regional que hemos sometido a consideración de

todos ustedes ha sido objeto, desde principios de mayo, de un estudio y de un análisis minucioso por parte de todos los gobiernos de la región. Al mismo tiempo, ha sido objeto de consultas con ellos por parte de la Secretaría sobre su contenido y alcance y esto, en cierta forma, me ahorra la presentación detallada de sus orígenes y contenido. Quisiera entonces, utilizar estas palabras introductorias para tratar de enfatizar y aclarar cuatro elementos que considero muy importantes dentro del proyecto de propuesta que estamos sometiendo a consideración de ustedes; cuatro elementos que también han sido objeto de diversas interpretaciones y que en muchos casos han generado algunos mal entendidos con relación a los objetivos y al alcance de esta propuesta. Luego complementaré estas palabras introductorias haciendo algunas reflexiones de carácter ya más político y estratégico, con relación a la Conferencia Regional. Pienso que estos dos aspectos serán de suma importancia como telón de fondo para las discusiones y decisiones que tendremos que tomar estos próximos dos días.

En primer lugar, creo que vale recordar el punto de partida de todo este ejercicio sobre la deuda externa. Ustedes recordarán que el SELA recibió, a través de la Decisión 285 por consenso de los 26 Estados Miembros de la región, un mandato muy específico en esta materia. Es un mandato importante puesto que significó la primera vez en que los 26 Estados Miembros del SELA mostraban una disposición de trabajar, conjuntamente, dentro del ámbito del SELA, en materia de deuda externa a través de un reforzamiento de la concertación regional.

Un segundo aspecto de gran importancia de esta decisión radicaba en su orientación de ir al encuentro de una solución duradera al problema de la deuda a través de nuevas bases, nuevos enfoques, distintos de los que veníamos siguiendo hasta ahora. Al mismo tiempo, la Decisión convocaba a una Conferencia Regional sobre la Deuda Externa, encomendaba a la Secretaría Permanente que prepara las bases conceptuales, técnicas y operativas para la más temprana realización de esa Conferencia y le pedía a la Secretaría que, en consulta con

los gobiernos, fijara la fecha de la misma.

Para la Secretaría Permanente (yo lo vengo diciendo desde hace seis meses, y lo repito hoy) la cuestión fundamental y prioritaria para la instrumentación de esta Decisión fue siempre la de poder definir y elaborar, de antemano, antes de la convocatoria a una conferencia regional, una propuesta latinoamericana y caribeña que, conjugando los comunes denominadores de todos los países de la región, permitiera llegar a esa Conferencia Regional.

Para nosotros, la Conferencia Regional, siempre fue y sigue siendo hoy, una consecuencia de disponer de una propuesta. Siempre estuvimos convencidos de que convocar una conferencia regional sin, de antemano, disponer de una posición conjunta latinoamericana con una preparación adecuada que asegurara el éxito de la conferencia, hubiese sido contraproducente. Una conferencia sin resultados positivos hubiera deteriorado aún más la falta de credibilidad que la América Latina viene teniendo en estos últimos años en materia de deuda externa, por su propensión, en múltiples ocasiones a declaraciones conjuntas que no se tradujeron nunca en la práctica en posiciones comunes. La conferencia tiene que ser exitosa y por lo tanto, hemos puesto todos nuestros esfuerzos, antes de convocarla, en tratar de identificar las posibilidades de una propuesta concertada entre los países de América Latina y del Caribe.

El segundo aspecto que quisiera destacar es el del objetivo fundamental de esta propuesta. Como todos sabemos, el objetivo ha sido el de reducir significativamente la transferencia neta de recursos al exterior, para permitirnos retomar en la región, el camino del desarrollo económico y social. Y quien habla de retomar el desarrollo económico y social está hablando de volver a crecer, está hablando de que la región pueda elevar los deprimidos niveles de importaciones y de inversiones que tenemos hoy en día, está hablando de que la región pueda contar con los recursos suficientes para poder modernizar su aparato productivo, absorber o crear nuestra propia tecnología que nos permita llegar al Siglo XXI con posibilidades de poder insertarnos en un mundo en acelerada

transformación con posibilidades de éxito. Estamos hablando de asegurar el bienestar a nuestros pueblos; de ir a la superación del rezago brutal de las condiciones sociales que han sufrido nuestros pueblos en la última década y, finalmente, estamos hablando de la posibilidad de que nuestros gobiernos puedan readquirir una mayor autonomía en el manejo de sus políticas nacionales, que también se ha visto "seriamente deteriorada" en los últimos años por un entorno internacional adverso, así como por las condicionalidades que se nos han impuesto con las reestructuraciones de nuestras deudas.

Para lograr esos objetivos, partiendo de una base realista, consideramos que la región tiene que volver a crecer a tasas del orden del 6 por ciento, es decir, a tasas de crecimiento parecidas a las que tuvimos en la década del sesenta y del setenta, que contrastan con las tasas de crecimiento en la década del ochenta que solamente llegaron en promedio al 1,5 por ciento del producto y como bien sabemos, en el 88 ni siquiera llegaron al 1 por ciento.

Partiendo de una perspectiva realista de la situación actual y de los rasgos principales del contexto internacional en que la América Latina y el Caribe tendrá que desenvolverse en el corto y en el mediano plazo, nos preguntamos de dónde van a surgir esos elementos y esos factores que nos permitan cubrir la brecha entre las tasas de crecimiento actual y ese 6 por ciento que necesitamos. Cualquier análisis sereno y realista de esta situación, nos permite afirmar categóricamente que las soluciones no nos van a llegar de afuera.

No nos van a llegar a través de una reactivación importante del comercio internacional mientras los países industrializados sigan manteniendo reducidas tasas de crecimiento; mientras sigan proliferándose tendencias proteccionistas y prácticas desleales en este comercio; mientras sigan acentuándose las tendencias generalizadas hacia las conformaciones de bloques regionales y hacia el bilateralismo en vez del multilateralismo.

La magnitud de la reactivación del comercio por lo tanto, no será la fuente que nos permitirá crecer y, al mismo

tiempo pagar la deuda.

Tampoco podemos esperar una caída significativa en las tasas de intereses en los mercados financieros internacionales, mientras persistan los profundos desequilibrios macroeconómicos entre estos países y en particular el significativo déficit fiscal de los Estados Unidos.

Y finalmente, creo que esto es importante, tampoco consideramos que a través de una reversión en la transferencia neta de recursos hacia el exterior que la región viene realizando desde el año 1982 es de donde vamos a sacar los insumos necesarios para colmar esta brecha.

Es difícil que la banca comercial, en momentos en los cuales estamos intentando negociar una solución duradera al problema de la deuda a través de reducciones de capital y de intereses, esté dispuesta al mismo tiempo, a contribuir significativamente, con dinero fresco, como para cubrir esta brecha a la que hacía alusión anteriormente. Es posible que los organismos financieros multilaterales sí estén dispuestos a hacer aportes de recursos más significativos que en el pasado hacia la región pero, cuando uno examina las mismas cifras que están manejando estos organismos, del orden de los 25.000 millones de dólares en tres años, relacionados al problema de la deuda, y esto significa aportes del orden de los 8.000 millones anuales, que resultan apenas el 1 por ciento del producto regional.

Cuando observamos también las perspectivas de la inversión directa extranjera, constatamos que a pesar de las numerosas conversiones de deuda en capital que se han producido en algunos países de la región, esta inversión directa extranjera en términos globales, ha caído en la región en los últimos tres años.

Así que, el segundo aspecto que quería resaltar y enfatizar es, que nosotros pensamos que el dinero fresco no ha llegado hasta ahora o ha llegado en volúmenes reducidos y que tampoco podemos esperar que, en el futuro llegue en volúmenes suficientes como para permitirnos ir al encuentro de los objetivos que mencionaba anteriormente, crecer y pagar al mismo tiempo.

Y de ahí que en el proyecto de propuesta latinoamericano nosotros le demos una gran importancia a la necesidad de reducir la transferencia de recursos por concepto de servicio de la deuda como fuente fundamental que nos permita llegar a esos objetivos.

El tercer elemento que quisiera destacar, es que han sido múltiples los esfuerzos de los acreedores en los últimos años en enfatizar nuestras diferencias, nuestras especificidades y particularidades y características propias, lo que le ha dado un enorme sustento al excesivo bilateralismo en el manejo de la deuda externa.

Si bien somos nosotros los primeros en reconocer que es verdad y es cierto que las estructuras, las dimensiones, el origen y hasta las fuentes de financiamiento pueden ser distintos entre los diferentes países de la región, también es verdad que no existen bases muy sólidas para distinguir entre países o grupos de países o subregiones en lo que se refiere, por un lado, al peso relativo del endeudamiento, y por el otro, a las consecuencias económicas y sociales que la deuda y su servicio han ocasionado en la totalidad de la región.

Si miramos con objetividad lo ocurrido desde el año 80 al 89 veremos que, con raras excepciones, la deuda ha crecido en la mayoría de nuestros países, afectando el ritmo de crecimiento en todos ellos. En segundo lugar, en todos estos países la deuda significa una proporción muy elevada del Producto Interno Bruto y en algunos casos es hasta muy superior al mismo. En todos nuestros países el servicio de la deuda sigue absorbiendo un porcentaje muy significativo de nuestros ingresos derivados de las exportaciones.

Otro punto de convergencia es que el servicio de la deuda compite en todos nuestros países contra usos alternativos de ahorro interno y de divisas y esto ha afectado y nos ha creado dificultades, en mantener niveles de importación y también han redundado en una caída sin precedentes en las tasas de inversión.

También, en la mayoría de nuestros países, existe una transferencia neta de recursos hacia el exterior, no solamente hacia la banca comercial sino, en muchos casos, hacia los organis-

mos financieros multilaterales. En muchos de nuestros países, si no en la totalidad, este servicio de la deuda ha tenido serias repercusiones en los desequilibrios fiscales generando enormes déficits que, para ser solventados, en muchos casos han obligado a recurrir a la expansión monetaria y esto ha generado los niveles de la inflación sin precedentes que conoce la región en estos momentos.

También es cierto reconocer que en estos últimos años se han buscado soluciones al problema a través de múltiples mecanismos: conversión de deuda en capital, captura de los descuentos en los mercados secundarios y reestructuraciones a través de una serie de medidas. Pero el impacto de todas ellas creo que puede generalizarse como marginal. En el mejor de los casos ha servido para darle cierto oxígeno o cierto alivio a los gobiernos, en situaciones coyunturales, pero de ninguna manera ha traído una solución duradera al problema.

Otro tema que nos une también es la realidad de que en muchos de nuestros países no podemos cumplir con el pago de la deuda y hay atrasos considerables tanto en capital como en intereses. Y, finalmente, hay que hablar del tema de las condicionalidades que han venido atadas a los procesos de ajuste y que en todos los países han tenido un impacto significativo en el manejo de las políticas económicas y en la generación de tensiones sociales.

Así que yo pienso, y es el tercer punto que quería enfatizar, que son muchos más los elementos que nos unen que los que nos separan, y que podemos paliar esas diferencias si tratamos el problema y su solución, como lo hemos hecho en el proyecto que sometemos a su consideración, enfocándolo por distintos tipos de deuda. De esta manera, abarcamos los intereses de todos, lo que nos permite, eventualmente, una acción coordinada por parte de todos los países de la región.

El cuarto y último aspecto que quería resaltar es el de la reducción de la transferencia neta de recursos por servicio de la deuda. Aquí, obviamente, existen varias opciones abiertas a la consideración de los gobiernos para poder conseguir esa reducción del servicio.

En el caso nuestro, la sugerencia que estamos sometiendo a consideración de ustedes es muy concreta y se refiere en particular al ataque y aterrizaje simultáneo de cuatro elementos que consideramos vitales y que de una manera u otra están siendo objeto de discusión en algún foro o en el marco de negociaciones bilaterales.

Me refiero en primer lugar a la reducción del valor nominal del principal al 50 por ciento a través de una emisión de bonos de larga maduración que serían garantizados por los propios países deudores.

En segundo lugar, nos referimos a la necesidad de poner techos en las tasas de interés; los bonos tendrán rendimientos con una tasa de interés fija del 5 por ciento.

Pero sobre todo los dos aspectos que quiero resaltar, son los dos últimos, porque quizás no estén explícitamente delineados en nuestra propuesta.

El tercer aspecto se refiere a la necesidad de cambios en las legislaciones bancarias, que nosotros reconocemos como un peso importante para facilitar a la banca comercial la absorción de la reducción del 50 por ciento. En este sentido, vamos al encuentro del Plan Brady, ya que creemos que sería muy útil que se realicen cambios en las legislaciones bancarias en un período de diez años, en vez de un año.

Y el último aspecto sería el de las garantías: Si la banca comercial no está dispuesta a entrar en una negociación de esta naturaleza a pesar de que se le garantiza el capital, y a pesar de que se le permite absorber las reducciones en un período más largo y necesitan garantías adicionales, y me refiero a garantías de intereses, también en la propuesta estamos dispuestos a considerar una posible participación del Fondo Monetario Internacional que podría otorgar estas garantías adicionales a través de una emisión especial de derechos especiales de giro (y ahí vamos al encuentro de la propuesta del Presidente Mitterrand), y del Banco Mundial.

Pero sobre este planteo concreto, el punto que quiero dejar muy claro, porque creo que no ha sido interpretado de esa manera, por lo menos en algunos círculos, es que aquí lo que estamos pretendiendo no es cambiar totalmente las negociaciones caso por ca-

so, sino que más bien de lo que se trata es, de una instancia de negociación donde la región haría un planteo conjunto frente a los acreedores sobre estos cuatro elementos que consideramos fundamentales: reducción de capital, techos en las tasas de interés, garantías e incentivos a través de cambios en las legislaciones que permitan, desde un punto de vista realista, ir al encuentro de una solución duradera al problema de la deuda.

Lo que se busca es una instancia de negociación de donde surgiría un marco de referencia concertado sobre estos aspectos fundamentales, y una vez que se logre esa concertación con los acreedores se volvería a una negociación caso por caso. Y esto es importante recalcarlo puesto que en muchos casos no ha sido recogido así.

Como dije, estos principios se aplicarían a las negociaciones con la banca comercial y también a las negociaciones con los países acreedores dentro del marco del Club de París. En lo que se refiere a las negociaciones con los organismos financieros multilaterales, el proyecto rescata el objetivo central, que es la reducción de la transferencia de recursos hacia esos organismos. Pero, obviamente que en el caso de estos organismos las modalidades tienen que ser distintas, por la composición de sus carteras. Aquí no podemos hablar de reducción del 50 por ciento y de reducciones al 5 por ciento en las tasas de interés, pero lo que sí procuramos en las negociaciones con esos organismos es en la búsqueda de una solución duradera al problema de la deuda, son modificaciones sustanciales en sus políticas, procedimientos y modalidades operativas, que les permitan asegurar transferencias netas positivas de recursos hacia la región y reafirmar su función de instituciones de desarrollo.

Estos eran, señora Presidenta, los cuatro elementos que quería rescatar en estas palabras introductorias y me gustaría ahora para terminar, hacer algunas reflexiones personales sobre esta propuesta que también quisiera someter a la consideración de los señores delegados.

Con todas las deficiencias y limitaciones que pueda tener este proyecto de propuesta, a nuestro parecer tiene algunos méritos que me gustaría, por lo

menos, ponerlos a consideración de ustedes. El primero, pienso es que, al tratar el tema por diferentes tipos de deuda y dirigirse a los diferentes acreedores permite incorporar por primera vez, en el seno de esta propuesta, los intereses y las necesidades, de los 26 Estados Miembros del SELA.

Creo que esto es importante. Hemos intentado en esta propuesta abarcar las grandes orientaciones y los lineamientos de la propuesta del Grupo de los Ocho, pero al mismo tiempo hemos incorporado las necesidades y los intereses de los países de Centroamérica, de los países del Caribe y también de los países sudamericanos que no son miembros del Grupo de los Ocho. Y pienso que estamos todos de acuerdo en que el problema de la deuda, que en este momento es el principal obstáculo para un desarrollo sostenido de la región, es un problema que nos afecta a todos los países de América Latina y el Caribe y por lo tanto no puede resolverse por acciones aisladas. Si hay solución duradera al problema de la deuda, debe ser una solución para todos y disponer de una propuesta global que recoja, en cierta forma, los intereses de todos, me parece que, por lo menos, es un primer paso en la buena dirección para enfrentar este enorme desafío.

La segunda reflexión que quisiera dejar con ustedes es que en este proyecto de propuesta nos hemos pronunciado en términos concretos sobre una serie de otras propuestas que están siendo consideradas actualmente en diversos foros o en negociaciones bilaterales. Por ejemplo, lo que estamos proyectando en materia de reducción de capital e intereses está muy en línea con lo que se está negociando a nivel bilateral en las negociaciones que llevan a cabo en estos mismos momentos, México, Venezuela y Costa Rica. Los órdenes de magnitud de las reducciones que estamos sugiriendo no son distintos de los que están tratando estos países en sus negociaciones bilaterales.

En cuanto al Plan Brady, nosotros decimos que si hemos tomado y recogido plenamente algunos aspectos de este plan, que consideramos, y lo hemos dicho desde el primer momento, como pasos importantes y positivos en la buena dirección. Nosotros recono-

cernos un cambio conceptual en la administración americana a través de esta propuesta del Plan Brady y por lo tanto, lo hemos incorporado en nuestra propuesta. Hablamos en primer lugar de reducciones de la deuda, el Plan Brady habla de reducciones voluntarias. En ese Proyecto de Propuesta hablamos de reducciones específicas, de reducciones concretas a las cuales se podría llegar a través de un proceso de negociación. En segundo término, el Plan Brady habla de cambios en las legislaciones bancarias que permitan a la banca, desde un punto de vista fiscal y contable absorber las reducciones en el valor nominal de sus carteras. En el Proyecto de Propuesta recogemos eso y hasta sugerimos que esos cambios en la legislación le permitan a la banca absorber las reducciones en diez años en vez de un año. El Plan Brady habla de un papel en la solución al problema por parte de los organismos financieros multilaterales. Nosotros también recogemos esa propuesta y pensamos que a través de una nueva emisión de derechos especiales de giro podríamos obtener garantías suficientes para asegurarle a la banca el cobro de los intereses.

Evidentemente, hay diferencias en nuestra propuesta con el Plan Brady. Sí, es verdad y hay que reconocerlo. Esencialmente el Plan Brady habla del caso por caso. Nosotros, sin abandonar el caso por caso pensamos, como lo dije anteriormente, que debe existir una instancia de negociación previa donde se haga un planteo conjunto por parte de la región sobre ciertos parámetros, que son fundamentales para la solución al problema de la deuda, y esto entre otras cosas es para poder ir al encuentro de este criterio de selectividad. Hoy por hoy, el Plan Brady se está aplicando a algunos países pero nosotros queremos asegurarnos de que sea extensivo a todos. También el Plan Brady habla de condicionalidad y de ajustes adicionales a los que ya nuestros países han hecho y, en este sentido, en el Proyecto de Propuesta que sometemos a consideración de ustedes, al ser los propios países deudores los que garantizan el capital de la deuda y al ser la emisión especial de derechos especiales de giro la que garantizaría los intereses y no contribuciones directas

de los propios países industrializados, creo que en cierta forma, por lo menos, estamos restringiendo las posibilidades de condicionalidades adicionales a las que ya estamos llevando a cabo, que como ustedes saben, para muchos países estos ajustes han llegado ya a los límites de la tolerancia.

La tercera reflexión que quisiera hacer es que aquí, una vez más, a través de este Proyecto de Propuesta, la América Latina está demostrando su voluntad de resolver el problema a través de una concertación y no de una confrontación. No estamos rompiendo con el caso por caso, y estamos haciendo un planteo que sirva de base a una posible negociación. Estamos convencidos que si no aprovechamos estas nuevas actitudes y percepciones que empiezan a vislumbrarse tanto en el mundo industrializado como en nuestros países con relación a la deuda y su posible solución es posible que en los próximos meses, veremos que en algunos países los apremios económicos como sociales podrían conducir a los mismos a asumir posiciones más radicales que las que se están sugiriendo en la propuesta tales como moratorias o cese de pagos para poder seguir gobernando y atendiendo las necesidades, más apremiantes. Y esto irremediablemente ocasionará costos muy grandes para todos los países involucrados.

Como cuarta reflexión, diría que el proyecto, de ser aceptado, constituiría una iniciativa propia de toda la región en materia de deuda externa y esto es muy importante, puesto que dejaríamos de reaccionar como lo hemos hecho hasta ahora a iniciativas ajenas y, dejaríamos de seguir esperando que las soluciones a nuestros problemas vayan a surgir por el altruismo de la banca internacional o por la buena voluntad de los países industrializados.

Yo creo que si queremos superar estos ocho años de frustraciones y de duras lecciones que hemos tenido en materia de deuda, tenemos que cambiar de actitud y para tratar de cambiar la mentalidad de la banca comercial que sigue manteniendo una posición muy dura hoy día; frente a nuestras necesidades tenemos que ser nosotros, los latinoamericanos y caribeños los que propongamos soluciones a nuestros propios problemas.

Y finalmente, señora Presidenta, mucho se ha hablado en estos últimos meses y en particular estos últimos días, de la necesidad de pragmatismo, de la necesidad de realismo en el tema de la solución al problema de la deuda. Nosotros en la Secretaría Permanente coincidimos plenamente con estos dos conceptos. Todos nuestros esfuerzos han ido en esa dirección.

Hemos rechazado categóricamente como solución o como resultado final a esta Decisión 285 que surja una declaración retórica o que surjan acusaciones dirigidas al otro lado de la Mesa o que surjan apelaciones a sus buenas intenciones. Sino más bien, hemos tratado de que lo que surja sea un planteo concreto y realista. Pero cuando hablamos de realismo, cuando hablamos de realidades, creo que lo que tenemos que tener en mente y de lo que tenemos que hablar son de las dramáticas realidades económicas de nuestra región y de las exigencias políticas y sociales, que en 1989, por octavo año consecutivo, están reclamando nuestros pueblos frente al deterioro extraordinario de sus condiciones de vida.

Estas son las realidades a las que se dirige nuestro Proyecto de Propuesta, no a las realidades actuales de la banca internacional que obviamente ve, y seguirá viendo con desprecio y rechazando cualquier acción propuesta que intente cambiar la posición de privilegio, de statu quo, que hasta ahora los ha beneficiado. Ellos, lógicamente, no van a cambiar de actitud mientras nuestros países sigan aferrándose al mito del individualismo, que hasta ahora les ha permitido imponerles una a una sus condiciones y sus objetivos. Por lo tanto, no podemos confundir pragmatismo con resignación y tampoco podemos confundir realismo con la renuncia a la defensa de nuestros legítimos intereses.

Esta nueva actitud que deberíamos tomar en América Latina y el Caribe no puede interpretarse, de ninguna manera, como una confrontación, sino que más bien y simplemente es una respuesta a las exigencias políticas que nuestros pueblos reclaman de sus más altos dirigentes frente a la caótica situación que estamos viviendo. Finalmente diría y quisiera enfatizar que, como su nombre lo indica, noso-

tros hemos sometido a consideración de ustedes un Proyecto de Propuesta, insisto en la palabra Proyecto. Con él, pienso que hemos intentado cumplir cabalmente con el mandato que los Estados Miembros nos habían encargado a través de la Decisión 285 y puedo asegurarles que lo hemos hecho con la mejor buena fe, que le hemos dedicado lo mejor de nuestros esfuerzos y que hemos tratado de hacer un trabajo serio y responsable. Les corresponde ahora a ustedes como gobiernos analizarlo, modificarlo, ajustarlo, fortalecerlo, recortarlo o cambiarlo totalmente, de acuerdo a la visión que ustedes como gobiernos tengan de la orientación política y de la visión que quieran darle a este problema y a su solución; y en eso puedo asegurarles, que contarán con la mejor buena disposición de la Secretaría Permanente. También, como dije en la Reunión de Jefes de Delegación le correspondería a esta Reunión Preparatoria pronunciarse sobre el mensaje que se le va a elevar al Consejo Latinoamericano con relación a la Decisión 285. Aquí también quiero asegurarles que la Secretaría Permanente no tiene posición fija con relación a la Conferencia Regional, creo que hay que escuchar las posiciones de todos, creo que hay que darle tiempo al tiempo y lo que si nos interesa, es que el día que se convoque esta Conferencia pueda ser verdaderamente exitosa y aportar soluciones verdaderas para todos los países de América Latina y el Caribe.

#### **La propuesta del SELA tiene importantes elementos técnicos y políticos para resolver el problema de la deuda**

Reinaldo Figueredo

Ministro de la Secretaría de la Presidencia de Venezuela

Vengo a cumplir con un honroso encargo del Presidente de la República para dirigirles algunas palabras en esta sesión de trabajo que ustedes inician hoy. El Presidente me ha pedido muy especialmente que les de la más cordial bienvenida y les augure todo éxito.

Para mí no es una simple tarea de orden protocolar la que vengo a cumplir acá. Es más bien un estímulo y un re-

to al compartir unos minutos con ustedes cuando en Caracas se vienen celebrando una serie de encuentros de cooperación entre países en desarrollo. En días pasados, el denominado Grupo de los Ocho, a nivel de ministros de Economía y Finanzas se reunieron para examinar el tema que hoy en día ustedes van a contemplar en un marco más amplio. Hoy mismo está el Grupo de los 77 reunido a nivel técnico para lo que es la conmemoración de 25 años de ese movimiento de países en desarrollo que ha tenido sus altos y sus bajos. Pero no vienen aquí a congregarse altos funcionarios de nuestros gobiernos simple y llanamente para dilucidar reflexiones técnicas muy bien concatenadas. Vienen porque los temas son de la más alta importancia para nuestros países y requieren de una consideración ponderada pero, al mismo tiempo, de una determinación de acción, la cual anhelan todos nuestros países.

Me satisfizo mucho como estoy seguro lo hizo en ustedes las palabras que nos acaba de dirigir el Secretario Permanente porque si acaso era necesario consignar la propuesta hecha de la mejor buena fe del mundo y sobre bases técnicas muy sólidas, también era importante esclarecer algunos puntos no sólo para los representantes que quizás hoy están por primera vez, algunos de ellos, viendo la propuesta, del marco en que se sitúan estos importantes señalamientos que nos hace la Secretaría Permanente.

Pero es importante no solamente esto porque nos estamos reuniendo a distintos niveles sino porque sabemos que el 14 de julio en París se congregan varios Jefes de Estado, algunos de los cuales son países de América Latina, de África y de Asia y tendrán oportunidad de conversar con jefes de estado del mundo industrializado. No se va a tratar de una mini cumbre ni nada que se le parezca, pero ciertamente no podemos ignorar que el Grupo de los 7 en esos días se reúne en París a nivel de Jefes de Estado y que varios de ellos, para sólo citar al Presidente Bush y al Presidente Mitterrand, han estado abordando este tema de la deuda que tiene una prioridad muy grande para la región latinoamericana.

Desde luego, las reflexiones que se

hagan y que vayan a reforzar posiciones que interesan particularmente a un grupo de países sin desmedro de las posiciones que tienen otros países, es algo importante. Yo creo que la gran ventaja que tienen las reflexiones que nos hizo el señor Secretario Permanente es que la propuesta que está a la consideración de ustedes no hace sino complementar y ampliar los círculos para tener en consideración de una forma equilibrada los intereses de todos los países de la región.

Nos dijo aquí los cuatro puntos que él quiso destacar y en los señalamientos que hizo sobre el caso por caso que la propuesta, quizás, se alejaba un poco de esta consideración, pero ciertamente lo aclaró señalando que lo que estamos buscando es mayor convergencia entre nosotros, que nos de mayor cohesión en los planteamientos que bilateral, o en grupos más reducidos son producto de reflexión y conversación con los acreedores, sean éstos gobiernos, organismos multilaterales o banca comercial. Y yo creo que aquí hay un gran mérito de este señalamiento porque, si bien es cierto que somos varios los países que dentro del denominado Plan Brady estamos más avanzados que otros para ser tomados en consideración, no deja de ser cierto que el caso por caso pudiera convertirse en caso tras caso y que, por lo tanto, una larga fila india, sujeta a condicionalidades que todos entendemos y que no son necesariamente impuestas en todos sus alcances sino que son producto de decisiones soberanas de nuestros países que han optado por un camino más que por otro, no dejan de toda forma, que no estamos resolviendo de esta manera en una forma concreta, los problemas que aquejan a la región latinoamericana, hoy en día a la zaga del desarrollo de la economía mundial.

Se está dando hechos sumamente importantes en nuestros países, hay cambios de gobierno que le dan aliento a la dinámica democrática de nuestra región pero que al mismo tiempo son producto para hondos reflexiones puesto que, si bien nos complace que se den dentro de los sistemas que nos hemos dado y que cada vez, en forma creciente va hacer de este continente, quizás, el primer continente auténticamente democrático, también es cierto

que estos hechos importantes no van a la par con las expectativas de desarrollo que corresponde a nuestros países.

Venezuela está señalada entre los países que ha adelantado por la determinación de esta Administración, bajo su política de ajuste, al situarse entre los primeros beneficiarios del denominado Plan Brady. Venezuela va a obtener financiamiento muy significativo de los organismos financieros multilaterales. Venezuela está conversando con la banca comercial, al igual que lo está haciendo México, Costa Rica y otros países. Pero hay que decir las cosas como son, sin ambivalencias, no con ánimo de hacer denuncias pero sí con ánimo de saber qué terreno pisamos.

Nosotros hemos observado en estos meses que llevamos conversando con la banca, un endurecimiento de la banca comercial. Endurecimiento que se debe a reacciones propias de estas propuestas que están haciendo ya los gobiernos de los países industrializados porque, como sabemos todos, el Plan Brady contiene elementos sumamente importantes para nuestros países pero, también sabemos que requiere, para su operatividad, de una serie de conversaciones, muchas de las cuales son complejas. Aquí se mencionaba una, la de las normas legales contables y administrativas en general por la cual se rige la banca privada en sus respectivos países. No se mencionó específicamente, el elemento muy fundamental a mi modo de ver, de la propuesta Brady que es el denominado "waiver", a lo que es quizás traducido un poco literalmente como una "dispensa general" de las cláusulas negativas, el "negative pledge clause". No hay cosa más importante que ese elemento que se nos está yendo de las manos por la reticencia que tiene la banca de otorgar dispensas de orden general y ya no solamente de tratar el caso por caso sino de tratar la dispensa de operación por operación.

En el caso específico de Venezuela, para nosotros esto es muy serio, porque si bien estamos atados, como lo están otros países deudores, por estas cláusulas negativas, dada la complejidad de los instrumentos que tiene

nuestro país en los mercados financieros internacionales, nos hace muy complejo y muy difícil hacer, incluso, operaciones que están al alcance de una decisión inmediata para atender hasta el servicio de la deuda y nuestros requerimientos más importantes. No es el caso de que los aburra con consideraciones propias de mi país pero se dan operaciones sencillas de metales preciosos que se han llevado hasta 12 y 14 meses de discusiones con abogados de los bancos acreedores simple y llanamente para verificar si no hay una disposición que pudiera afectar estas cláusulas que nos atan con los acreedores en general y que atan a los acreedores entre sí.

Yo tuve en días pasados, la oportunidad de hablar con varios banqueros europeos y hablar con varias autoridades europeas, con vistas a los preparativos de las reuniones del 14 de julio, y hacía este señalamiento porque el Grupo de los 7 se pronunció sobre el caso de los "waiver" en forma de proyecto por proyecto. Y les decía, ese es un duro golpe para el Plan Brady y las posibilidades de atender los señalamientos que aquí hacía el Secretario Permanente en función de cómo podemos ir abriendo ventanas, buscando oxígeno, ese oxígeno que tanto requerimos.

Yo no veo nada incompatible, todo lo contrario, que sobre temas como éste, el Grupo de los Ocho profundice sus reflexiones con el resto de los países y salgamos con señalamientos más concatenados, de mayor fuerza, para hacer ver lo que es realmente importante en estos diálogos que por separado vamos a tener cada uno de nuestros países pero, dentro de un marco de referencia.

Yo diría que también tiene esta propuesta y así la consideramos en el gobierno, elementos importantes desde el punto de vista técnico y desde el punto de vista político. Un sistema de garantías que, dentro del ideal sería una garantía de los deudores dentro de este enfoque de bonos a varios plazos y las reducciones que estamos buscando cada uno de nuestros países, es un elemento cohesionador de enfoque de los países deudores. No necesariamente se llegará a ello en

una sola instancia, pero es que en Europa también están pensando en términos parecidos. No estoy revelando secretos ni mucho menos, pero sí, producto de intercambio de criterios y en esta visita que realicé recientemente a Francia contrastaba este tipo de reflexión que se estaban haciendo algunos bancos europeos con la propuesta del SELA. Por lo tanto, no estamos tan distantes de lo que se está reflexionando en otros niveles. Quizás no podamos lograr todo lo que está planteado allí, pero ciertamente allí hay buen material para la reflexión y la acción posterior.

Pienso que es esta una magnífica oportunidad que ustedes tienen para preparar esa reunión regional. Hay que darle tiempo al tiempo, decía el Secretario Permanente. Comparto ese enfoque. No hay que apresurarse, pero no hay que dejar tampoco que el tiempo nos lleve y nos gane aquellas iniciativas que pueden ser sometidas a distintas instancias. Pienso que algunos de nuestros países han avanzado bastante en sus medidas internas, y bastante en las conversaciones que sostienen con sus acreedores como para empezar a visualizar resultados concretos en el corto o mediano plazo. Pero tampoco hay que pensar que todo lo tenemos resuelto este año, ni siquiera el año que viene. Pero lo que hay que avanzar en forma complementaria, previendo escenarios, para que, de no darse las condiciones que estamos buscando, poder aplicar condiciones que están al alcance de nuestra mano.

No quiero prolongar más mis palabras, quiero felicitar muy particularmente al Secretario Permanente y a la Secretaria del SELA por este esfuerzo loable que han adelantado. Comparto con él que hacer conferencias sin elementos precisos que obliguen a la conversación, que obliguen a la discusión, que esfuercen a nuestros países a adoptar posiciones, no pasaría de ser sino un simple saludo a la bandera; y no creo que el tiempo que tenemos entre nuestras manos sea para saludos a la bandera, sino tiempos para la acción. Pero antes de actuar hay que reflexionar.

## El fortalecimiento del proceso de integración regional

### Secretaría Permanente del SELA

El artículo que se transcribe corresponde a la versión resumida del documento "Fortalecimiento del proceso de integración en América Latina y el Caribe", que será presentado por la Secretaría Permanente del SELA ante el XV Consejo Latinoamericano del organismo, previsto para julio de 1989 en Cartagena de Indias, (Colombia).

#### Situación de la integración

##### 1 Aspectos Generales

Un rápido examen de la situación de los procesos de integración en la región permite arribar a conclusiones poco alentadoras.

**a** En algunos casos de integración se ha pretendido estructurar esquemas sumamente complejos y globalizantes, que no respondían a las realidades políticas y económicas prevalecientes en los países; lo que ha llevado a desgastes innecesarios y a incrementar contradicciones hasta convertirlas en confrontaciones;

**b** Se ha dado una excesiva y contraproducente identificación entre los conceptos de "integración regional" y "comercio intrarregional", centrando el esfuerzo en la promoción del comercio y relegando a segundos planos aquellos vinculados a la cooperación en la producción, la tecnología, los servicios, o en los aspectos políticos y culturales. El peso de la lucha de los intereses particulares en la negociación de preferencias determinó poca profundidad en las concesiones mutuas y el que se alejara la posibilidad de transitar hacia un Mercado Común Regional;

**c** La manifiesta contradicción entre la necesidad de armonizar políticas macroeconómicas para cimentar estos procesos y la poca importancia que objetivamente ellos tenían respecto a las economías de los países participantes;

**d** Las diferencias de desarrollo entre los países hacen presente el fenómeno del ciclo-producto, que en forma

natural va incrementando la competencia entre los socios y el peligro de inutilizar valiosos recursos naturales y financieros, caracterizados por su escasez;

**e** Las políticas nacionales no han considerado como variable relevante a la integración y tampoco se vislumbra la intención de hacerlo, con excepción de algunos esfuerzos parciales;

**f** El advenimiento de la crisis de los 80 y los programas de ajuste de las economías evidenciaron la debilidad de los esquemas de integración, que en algunos casos registraron mayores retrocesos que los observados en la relación de la región con terceros países, mostrando un comportamiento "procíclico" que ha limitado y afectado el accionar regional. Así fue evidente la disfuncionalidad de los mecanismos financieros de esta integración, tanto los que se formularon para apoyar el comercio como el financiamiento del desarrollo;

**g** En los hechos, la integración se ha desacreditado y se observa una ofensiva académica en contra de este concepto. En efecto, el pensamiento económico predominante en los últimos años —especialmente aquel vinculado con el corto plazo— ha puesto énfasis en la necesidad imperiosa de que cambie sustantivamente el papel del Estado en la vida económica y, correspondiendo especialmente a opiniones preconizadas en el mundo desarrollado, ha influido en la disminución de la capacidad orientadora de dichos estados y de la acción de sus instituciones, especialmente las de tipo empresarial. Junto con lo anterior se ha levantado como paradigma fundamental, la necesidad de que las economías en desarrollo se "abran", entendiendo lo anterior como un proceso inverso al de la integración entre nuestros países: en definitiva, estaría tomando categoría de principio económico el planteamiento de integración, virtualmente indiscriminada, con el mercado internacional y, por ende, restando posibilidades a la integración regional y subregional. Todo esto lleva, en definitiva, a mantener las características básicas de la inserción tradicional de los países en desarrollo en la economía internacional —cuyas reglas son reconocidas como inequitativas— que constituyen uno

de los elementos que explica la situación de crisis permanente de nuestros países;

**h** Por fin, sigue manteniéndose una drástica caída en los niveles de inversión y la consecuente insuficiencia de oferta productiva, lo que compromete gravemente el futuro regional.

##### 2 Aspectos políticos

En casi todo el Tercer Mundo se ha presentado un debilitamiento progresivo de los esfuerzos de integración, cuyas causas no parecen estar totalmente priorizadas. Siendo la integración no un propósito en sí mismo sino una palanca necesaria para incrementar el desarrollo económico y social, parece necesario indagar en el carácter político de las causas que obstaculizan tanto el desarrollo de nuestras sociedades como los esfuerzos solidarios que ellas intentan construir.

La falta de profundización del desarrollo del sistema capitalista en nuestros países ha dejado trunca la tarea de los actores económico-sociales históricamente a cargo de ese propósito. La dependencia creciente de nuestros países ante los centros económicos mundiales ha sido, en parte importante, causa y consecuencia del estancamiento de este desarrollo social. Se constituye así como un objetivo fundamental que dichos actores procedan a formular programas políticos y económicos que permitan construir una correlación política capaz de superar estas contradicciones, logrando avances en la construcción de naciones más autónomas, más prósperas y con más justicia social.

El hecho concreto es que en la práctica vigente, las actuales políticas nacionales contradicen los propósitos integracionistas. Los fenómenos de endeudamiento externo y de las crisis económicas nacionales e internacional, permitieron una creciente influencia de gobiernos y organismos de países desarrollados, a través de tesis relativas a la necesidad de ajustar nuestras economías, en forma recesiva, con el fin de que fuera posible continuar sirviendo el máximo posible de las amortizaciones e intereses de la deuda. En años recientes hemos sido testigos del hecho de que gran número de países latinoamericanos y caribeños

beños ejecutaban similares políticas monetarias, cambiarias, fiscales, de crédito, productivas, etc., cumpliendo en forma un tanto trágicas aspiraciones de armonización de políticas que varios procesos de integración pretendieron iniciar para luego, rápidamente, dar marcha atrás. Puestas en práctica estas políticas, estamos en posibilidad de constatar que no han favorecido los esfuerzos productivos sino que han permitido optimizar exageradamente la rentabilidad de actividades espurias, tales como la especulación financiera y, más bien, han significado fuertes descensos en el consumo así como en el proceso inversionista. La consecuencia ha sido el intensificar tendencias hacia la apertura de estas economías en desarrollo y que se realicen esfuerzos hacia una llamada modernización, todo tendente a profundizar una integración ampliamente liberal de las economías nacionales con el mercado internacional, en el cual predominan relaciones desiguales y en las que rige el poder de un muy pequeño grupo de naciones desarrolladas. La persistencia del subdesarrollo y la dependencia, rápidamente incrementados en los últimos años, han ido limitando la capacidad de los sectores empresariales para cumplir su papel social. Parte importante de nuestros empresarios oscilan entre la crítica despiadada ante el "intervencionismo" y la "dimensión" exagerada del Estado, a la vez que basan su rentabilidad y beneficios en las prerrogativas que de múltiples formas ese mismo Estado, o sea, la sociedad en su conjunto, les concede.

### 3 Hacia una nueva integración

Sin embargo, parece quedar cada vez más clara la necesidad política y económica de una integración regional genuina, que apoye a nuestros países en la ardua tarea de enfrentar los graves desafíos de promover el desarrollo económico-social y, a la vez, la evolución definitivamente desfavorable de la economía mundial y de las relaciones económicas internacionales. Entre los varios factores a considerar, son especialmente importantes: los avances tecnológicos y los cambios en la producción y el comercio, en particular la dinámica en la creación de ventajas comparativas; los impulsos al proteccionismo y al bilateralismo y la

pérdida de poder negociador individual de los países de la región; la tendencia hacia la formación de grandes bloques geo-políticos-económicos (CEE 1992; Estados Unidos/Canadá; Japón/Sudeste de Asia; etc.); las transformaciones que se están produciendo en la Unión Soviética, China y en algunos países socialistas de Europa Oriental; la necesidad de reestructurar y modernizar el aparato productivo regional, condición indispensable para enfrentar la competencia internacional, en un marco de inversión creciente y de sostenido aumento de la oferta.

Sostenemos la tesis de que una nueva integración pugna por abrirse paso, aquella que sea en verdad vehículo de unidad regional, de transformación productiva, de desarrollo y justicia social. Para ello será preciso tener en cuenta, entre otros, los siguientes aspectos:

**a** Debe encararse como un necesario proyecto político, eje central de una estrategia de desarrollo, que se refleje plenamente en los objetivos y orientaciones de las políticas nacionales e involucre activamente a los gobiernos y tenga en cuenta, críticamente, el papel de los mecanismos de integración existentes;

**b** Debe basarse en una nueva visión de América Latina y el Caribe como un conjunto de países unidos y solidarios, que busquen una nueva inserción y peso en la economía mundial;

**c** Debe fundarse en la generación —y aceptación por parte de los países— de interdependencia permanentes, teniendo debidamente en cuenta las múltiples diferencias que existen entre ellos;

**d** Como un aspecto esencial la integración debe verse como la instancia que viabiliza una nueva inserción de la región en la economía internacional, mediante la modernización y reestructuración productiva y la obtención de una mayor competitividad;

**e** Debe vincularse a formas de modernización productivas, entendida como una adecuada aplicación de tecnologías útiles, tanto en lo que hace al parque industrial como —en general— a los sectores económicos preponderantes;

**f** Debe integrar a los sectores reales:

empresarios, trabajadores, políticos y académicos;

**g** Debe tener en cuenta que en las distintas acciones de integración y cooperación resulta fundamental la participación de los países de amplia dimensión humana, económica, tecnológica y territorial;

**h** Debe considerar como algo imprescindible el alcanzar cierta armonización de las políticas macroeconómicas, acorde con las situaciones de coyuntura que se enfrenten y con los requerimientos que el proceso demande. El perfeccionamiento de armonización de políticas debe ser paralelo a los avances reales de la integración;

**i** Debe reconocer que el proceso de integración tiene costos y produce beneficios y que deben haber consecuencia en la percepción de este problema, evitando aspirar sólo al logro de beneficios, rechazando a la vez todo costo. La necesaria limitación de las soberanías nacionales no sólo debe verse como costo, sino como la posibilidad de generar importantes ámbitos de soberanía regional.

Premunida de estas características, la integración no se trataría, entonces, de un gran proyecto regional, excesivamente ambicioso y de antemano condenado —por lo desmedido de sus propósitos frente a las realidades políticas y económicas— sino un proyecto destinado a promover con gran pragmatismo el camino del desarrollo productivo con base en *ciertos* proyectos, *ciertos* productos, *ciertos* sectores y entre *ciertos* países, que se conviertan en los núcleos de la integración genuina. A los mismos podrán irse agregando, paulativamente, nuevos países y proyectos y, de esta manera, se avanzaría gradualmente hacia la integración regional.

### Integración, reestructuración productiva y tecnológica

1 Desequilibrios macroeconómicos y modalidades de reinserción internacional del sector industrial

Lo señalado anteriormente requiere una evaluación de los problemas que plantea la situación actual del aparato productivo latinoamericano en relación al objetivo de fortalecer al proceso de integración regional. Dicha evaluación

requiere tomar en cuenta no sólo los antecedentes de los distintos esquemas aplicados en la región, sino fundamentalmente las tendencias del cambio tecnológico y de las modificaciones en la estructura internacional de producción industrial. De otra parte, interesa examinar las tendencias del proceso de industrialización latinoamericana, las alternativas que actualmente enfrenta, las características de su inserción internacional y las propuestas que predominan para una nueva articulación con los mercados mundiales.

En este aspecto, un tema de especial importancia es el que se refiere a los desequilibrios macroeconómicos que han afectado a América Latina en toda la década de 1980. Dos situaciones condicionarán particularmente el escenario de industrialización de la próxima década: el carácter e intensidad que tendrán las restricciones que la situación macroeconómica impone a la evolución del sector industrial y el contenido y orientación de las políticas sectoriales que se formulen.

Si bien con apreciables diferencias relativas entre los distintos países, la región en general se ha visto profundamente afectada en los últimos años por estancamiento o fuertes caídas en el nivel de actividad, por tendencias inflacionarias en algunos casos descontroladas y por una disminución persistente en la tasa de inversión. En este contexto los indicadores sociales del desarrollo, notablemente el ingreso real, los niveles de ocupación y la distribución del ingreso, se han deteriorado respecto de los vigentes en la década anterior. No sólo estas observaciones fundamentan la caracterización de "década perdida" con la que suelen sintetizarse los años 80 en América Latina. El retraso en la incorporación a las tendencias de cambio tecnológico en curso y el deterioro de las capacidades fabriles como consecuencia de la recesión han ampliado la brecha de desarrollo en relación a los países industrializados y, aún más importante, limitan el margen de maniobra doméstico en el futuro inmediato. Parte importante de dichos desequilibrios se explica por la carga de los servicios de la deuda externa y de otras transferencias especulativas asociadas a la inestabilidad cambiaria,

que gravan principalmente el balance de pagos internacionales y las cuentas fiscales. Desde 1982, la región ha desarrollado un drástico proceso de ajuste que ha permitido el financiamiento de aquellas transferencias a través de un espectacular crecimiento del saldo comercial. Si bien se ha producido un incremento considerable de las exportaciones, la responsabilidad mayor en la generación del superávit comercial externo recayó en la disminución de las importaciones. Al mismo tiempo, el ajuste fiscal hizo decaer principalmente la inversión pública. Ambos factores contribuyeron en gran medida a establecer condiciones de recesión casi permanente. Estas condiciones macroeconómicas permanecen en la actualidad, dificultando tanto un proceso de reestructuración industrial en economías así desfinanciadas como el proceso de integración comercial entre economías relativamente insolentes.

En este contexto, las dificultades que encuentra el sistema industrial de la región para reinsertarse en los mercados internacionales son múltiples. Dada la inflexibilidad a la baja adquirida por los costos financieros, el costo creciente de las divisas para importaciones, la restricción fiscal y la ausencia de una política tecnológica industrial consistente, las ganancias de competitividad en el sector manufacturero tienden a descansar en una subvaluación permanente de la moneda local y en la depresión de la tasa de salarios. De esta manera, sin embargo, no se instala el círculo virtuoso propio de las experiencias más exitosas de dinamismo industrial, en el que se generaría una participación creciente en el mercado internacional a partir de un crecimiento autosostenido del grado de industrialización, de los niveles de productividad, de los ingresos reales y de la demanda interna.

Por el contrario, tiende a recrearse una dualidad estructural en el sector industrial, escindiendo un segmento específicamente exportador cuyo dinamismo se desvincula del mercado interno. En rigor, su desempeño depende fundamentalmente de un conjunto de factores que tienden a deprimir la demanda doméstica, porque la base de su competitividad internacional descansa mucho más sobre un esquema

de subsidios directos o implícitos que en el incremento genuino de productividad. Así, el mercado interno subsidia el sector exportador a través de bajos salarios, incentivos fiscales, precios deprimidos de sectores eslabonados, exenciones arancelarias sobre las importaciones y sobredevaluación del tipo de cambio.

Estas tendencias contornan el "debate industrialista" que se desarrolla en la región. Los puntos en cuestión se encuentran tanto en el diagnóstico sobre la responsabilidad del modelo de sustitución de importaciones para explicar la débil articulación del sector industrial latinoamericano con los mercados mundiales, como en las políticas que se proponen para tornarlo más competitivo en adelante. Una de las posturas que ha ganado más fuerza en este debate responsabiliza a las políticas proteccionistas del mercado interno de la falta de competitividad del sistema industrial y estimula una integración rápida de las economías nacionales al mercado mundial a través del desmantelamiento de la estructura de protección. Según esta concepción, un proceso de apertura generalizada de la economía especializará a los países en función de sus ventajas comparativas y derivará del esquema de libre comercio las ganancias de productividad consiguientes.

Varios países de la región han seguido con mayor o menor consistencia en los últimos años esquemas de este tipo, si bien el proceso a nivel general aparece todavía errático y no totalmente definido. De hecho, la especialización exportadora que se afianza a partir de la modalidad adoptada de ajuste del sector externo responde al aprovechamiento de ventajas comparativas estáticas en la mayoría de los casos y a la liberación de saldos exportables en virtud de la escasa demanda para las industrias intermedias de proceso continuo de producción. El salto exportador latinoamericano en la década del 80 está fundamentalmente basado en la disposición de recursos naturales, de mano de obra barata y de elevados subsidios al capital. En contraste, aquellos bienes que incorporan mano de obra calificada y son los que corporizan el progreso técnico pierden crecientemente importancia en la pauta exportadora.

Las transformaciones en curso en la economía mundial, en particular las asociadas al cambio tecnológico que renuevan tanto los productos como los procesos de producción y las formas de prestación de servicios, cuestionan la vigencia en el largo plazo de las ventajas de especialización basadas en mano de obra barata y recursos naturales. De aquí surge con claridad que no sólo es dudoso el dinamismo hacia adentro de una integración de esa naturaleza al mercado internacional, en tanto tiende a acentuar los rasgos involutivos actuales de la industrialización latinoamericana, sino además efímera la competitividad alcanzada.

Con todo, debe reconocerse un punto fuerte de esta línea argumental. La manera extensiva en que fue desarrollado en la región el modelo de industrialización por sustitución de importaciones, "resolviendo" los problemas de escala de producción por la vía de un marco de protección elevado, generalizado y permanente, esterilizó las potenciales ganancias de competitividad que habrían de esperarse de la maduración de la trayectoria fabril y tecnológica. Al favorecer de esta manera la ineficiencia relativa de los estándares de producción y de organización de las plantas, dificultó su integración activa en los mercados internacionales. Al mismo tiempo, su sostenimiento descansó en una transferencia permanente de rentas hacia el sector industrial limitando las posibilidades de expansión del mercado interno. Pero, como quedó dicho antes, la apertura unilateral que se propone a partir de estas consideraciones no parece resolver los problemas del desarrollo industrial sino agravarlos o recrearlos.

Por el contrario, debería procurarse una competitividad industrial genuina basada en el progreso tecnológico que incorpore las ventajas de la nueva tecnología y del cambio organizacional, que se oriente hacia la especialización industrial y hacia los productos que corporizan el avance tecnológico. En este planteo de reorientación del aparato productivo a nivel nacional la dimensión regional adquiere una importancia fundamental y exige renovar la discusión sobre las perspectivas del proceso de integración. Tanto la visión

estática de los acuerdos regionales como los mercados cerrados y segmentados a escala de varios países, como la propuesta neoliberal de la integración como un proceso de armonización de las hasta ahora erráticas y heterogéneas políticas de apertura indiscriminada, necesitan ser revisadas y superadas.

Sin desconocer la importancia de diversos factores ya diagnosticados sobre el fracaso relativo de tres décadas de integración latinoamericana, se debe poner énfasis en la limitación que presenta para cualquier política de integración productiva el hecho que, precisamente, coexistan actualmente algunos esquemas de economías protegidas o altamente protegidas con una tendencia de apertura en otros países. Esta situación requiere de modificaciones en la política industrial y comercial en ambos casos. Debería producirse un primer paso hacia la armonización de políticas, tal que el mercado ampliado permitiera aprovechar las economías de escala y el dinamismo de la especialización y el intercambio intrasectorial, pero fundamentalmente en un contexto de estimulación del desarrollo tecnológico y de intensificación de la competencia. Así, la integración regional brindaría un espacio de vinculación selectiva con el mercado internacional, favoreciendo a la vez el alcance de niveles de competitividad genuina y el desarrollo del mercado interno.

Un mercado ampliado permitiría disminuir los niveles de protección a muchas actividades que ya no lo requieren, eliminando de una forma más gradual y controlada, que en los esquemas de apertura unilateral, el proteccionismo excesivo. Al mismo tiempo, el aunar esfuerzos en materia tecnológica en el contexto de la integración económica haría menos onerosa y más factible la protección genuina de las actividades que están en la frontera tecnológica, protección que está generalizada en los países industrializados y en algunos de industrialización reciente y que hace posible crear ventajas competitivas dinámicas.

## 2 Las experiencias de la integración argentino-brasileña

Así, los condicionamientos que impo-

nen las opciones macroeconómicas actuales y las diversas posiciones en debate sobre la modalidad de reinserción internacional del sector industrial latinoamericano constituyen puntos de partida ineludibles para una evaluación de la problemática de la integración regional de los sistemas productivos. Otro elemento que constituye un tercer antecedente obligado en esta evaluación está dado por la experiencia acumulada en los esfuerzos desarrollados, por los distintos esquemas de integración. Sobre esto último no parecen haber resultados favorables para estos fines, el carácter excesivamente global de los esquemas, el realce de los aspectos y mecanismos comercialistas y la escasa consideración prestada en ellos al carácter repetitivo de las estructuras industriales nacionales. Otro factor negativo residiría en la ausencia de agentes relevantes interesados en el proceso de integración, lo que sería a la vez causa y efecto del fracaso relativo de tales experiencias.

En relación a estos tres tópicos, el caso de los acuerdos de integración argentino-brasileños introduce elementos novedosos tanto en la concepción general del esquema como en los instrumentos principales. Teniendo en cuenta las difíciles situaciones económicas por las que atraviesan ambos países en los años 1980 y los intentos frustrados de avanzar en la integración a través de acuerdos esencialmente comerciales (en ALALC primero y ALADI después) el programa en cuestión, aunque ambicioso en sus metas generales, es esencialmente pragmático. En este sentido, se plantea un programa gradual, flexible y que incluye en cada etapa un conjunto reducido de proyectos. Los protocolos comprenden una variedad de temas que van desde un claro enfoque sectorial en el abordaje a la integración en el sector manufacturero (por ejem., bienes de capital) o a desarrollos tecnológicos conjuntos (biotecnología) hasta criterios generales para la ampliación del comercio o a las inversiones (Fondo de Inversiones y Estatuto de Empresas Binacionales).

Los instrumentos sectoriales fueron diseñados en cierta medida al margen de las respectivas estrategias industriales que predominan en ambos países. A diferencia de éstas, los proto-

colos reflejan pautas de una política de reindustrialización que tienda a pivotar en la ampliación del mercado para producir nuevas ventajas comparativas a través de la modernización tecnológica y la especialización intra-sectorial. En esta concepción aparecen criterios de selectividad y gradualismo en los instrumentos de protección que están ausentes en el modelo de apertura generalizada. Esos mismos criterios se enfrentan con realidades adversas tal como la estructura de protección de una economía como la brasileña. El acuerdo en el sector de bienes de capital, en particular, constituye un ejemplo de esta nueva orientación.

El diseño del acuerdo sectorial intenta conciliar las potencialidades que ofrece un mercado ampliado con algunas restricciones impuestas por la situación macroeconómica, la evolución industrial reciente de ambos países y el perfil del comercio bilateral, en particular el que se configura en el año 1980. En este sentido, entre otros propósitos, introduce el criterio de comercio intrasectorial en el marco del patrón de especialización intersectorial que caracteriza al comercio entre Argentina y Brasil; establece mecanismos no restrictivos que tienden al equilibrio comercial en un contexto de déficit crecientes para uno de los socios (Argentina); potencia líneas de reconversión industrial en un sector clave para la difusión del cambio tecnológico y que atraviesa, si bien con diferencias relativas, un período crítico en ambos países; y propone mecanismos para internalizar ganancias de productividad y dinamizar inversiones en economías afectadas por procesos de fuerte descapitalización y de debilitamiento de la inversión reproductiva.

Una primera evaluación de su funcionamiento debe reconocer que, en el contexto de inestabilidad macroeconómica de los últimos años, los primeros resultados comerciales del Protocolo 1 pueden considerarse promisorios. Lo son también las tendencias cualitativas que se perfilan: la expansión del comercio, un mayor equilibrio entre los socios, la apertura de nuevas líneas de exportación y las perspectivas de incremento de la inversión en las áreas que han tenido más éxito. Al mismo tiempo, estos avances son in-

suficientes no sólo en cuanto al volumen de las transacciones involucradas sino principalmente para alterar el cuadro general de estancamiento y déficit del sector. La concentración de las nuevas exportaciones en un número relativamente reducido de empresas y productos, las dificultades para ampliar la Lista Común negociada y el predominio de las respuestas defensivas de las empresas argentinas reflejarían esta insuficiencia.

Se constata, en términos preliminares, que, por el momento, los protocolos han sido sólo instrumentos de ampliación del intercambio comercial que no ha comenzado aún a generar los efectos dinámicos de reestructuración que suelen asociarse a la existencia de un mercado ampliado. En este contexto, tienden a gravitar más la estrechez de los resultados comerciales obtenidos por la potencialidad de sus efectos. Esta conclusión lleva a la necesidad de buscar y evaluar las razones de esta solución, tratando de diferenciar las que pueden haber sido dificultades en la gestión, de aquellos problemas de naturaleza más estructural y general. Si bien ambos órdenes de factores constituyen elemento de juicio para eventuales aplicaciones del esquema a otros países y/o sectores, interesa analizar especialmente los segundos.

Un primer aspecto tiene que ver con el problema de la armonización de políticas, el que a su vez tiene dos dimensiones: la compatibilización de políticas comerciales y sectoriales entre los socios y la necesidad de un marco coherente de instrumentos y objetivos a nivel de cada país. La experiencia del Protocolo 1 entre Argentina y Brasil (Bienes de Capital) muestra que una de las razones principales por las que no se despliegan las potencialidades del Acuerdo reside en que éste es poco consistente con la política que regula al sector de bienes de capital en particular y con la política industrial en general en ambos países, con marcado énfasis en Argentina. Interesa discutir, entonces, el grado de armonización de políticas necesario para asegurar un mejor funcionamiento del esquema.

El aspecto de consistencia interna de las políticas nacionales se considera crucial, independientemente del número y calidad de los sectores incorpora-

dos efectivamente al programa de integración. En otros términos, aún cuando se estén desarrollando acuerdos de complementación en un sólo sector, la política industrial doméstica debe hacerse cargo del objetivo de integración. En cuanto al grado necesario de armonización de políticas sectoriales específicas entre los socios, las exigencias parecerían ser mayores a medida que se agranda, cuantitativa y cualitativamente, el espacio de sectores involucrados. Esto es, parecería haber una mayor necesidad de coordinación bi o multilateral a medida que aumenta el grado de cobertura sectorial del Acuerdo.

Un segundo aspecto está relacionado con el proceso de incorporación gradual de sectores al Acuerdo de Integración. Cuál es la secuencia que debe seguirse? Para el enfoque sectorial es esencial responder eficazmente este interrogante en virtud de dos cuestiones complementarias: por una parte, para evitar desequilibrios en la cadena productiva y, por otra, para considerar la dinámica de difusión del "efecto integración" en los intercambios intersectoriales. En el caso del Acuerdo Argentina-Brasil se ha comenzado por los bienes finales: bienes de capital en primer lugar y luego sucesivamente automotores y agroalimentarios.

A primera vista, empezar por los bienes finales en el programa de integración bilateral puede encontrar obstáculos rápidamente si no hay un proceso de relativa convergencia en las respectivas estructuras de costos internos, en particular las referidas a los insumos físicos. Esta hipótesis lleva a plantear la necesidad de armonizar las políticas nacionales referidas a los sectores de industria básica y productores de bienes intermedios, los sectores formadores de precios hacia adelante, y a encarar lo más rápidamente posible fórmulas de integración en ellos. La experiencia del sector de bienes de capital en el esquema argentino-brasileño muestra las dificultades para avanzar en un contexto de fuertes diferencias de precios internos siderúrgicos en los dos países. En este sentido, el enfoque sectorial podría mejorarse si se fuera avanzando en una programación a escala de actividades productivas eslabonadas, de

manera de alcanzar en su totalidad a la estructura técnico-económica de la rama industrial.

Un tercer aspecto, vinculado directamente al anterior, tiene que ver con las limitaciones que presenta el enfoque de gradualismo sectorial para consolidar los avances en un sector determinado. En la medida en que cualquier sector vaya siendo crecientemente regido por las nuevas condiciones de competencia que plantea el mercado ampliado, requiere de un creciente grado de armonización de políticas entre los socios y también de un mayor grado de cobertura sectorial del Acuerdo. En caso contrario, el esquema sectorial entraría en rendimientos decrecientes y las potenciales ventajas de la integración tenderían a anularse. En otras palabras, el enfoque gradual parece ser una respuesta adecuada a las dificultades y resistencias propias del punto de partida, pero esta virtud inicial tiende a debilitarse en la medida que en una segunda etapa no se apliquen criterios de integración más masivos. No es ciertamente mucho lo que puede decirse a priori sobre la oportunidad de dicha transición, salvo que obviamente dependerá de las condiciones de los países involucrados.

Además de estos factores de orden general, hay aspectos de la gestión del Acuerdo argentino-brasileño que limitan la propia evolución de los programas sectoriales. Una limitación importante es la exclusión de los bienes de largo ciclo de producción fabricados a pedido del Acuerdo sobre bienes de capital. En general, estos bienes son predominantemente demandados por el sector público y la razón de su exclusión estriba en las dificultades para armonizar las respectivas políticas de compras del sector público de ambos países. Este hecho disminuye considerablemente el universo de productos elegibles e inhibe un estímulo sumamente importante.

Otra limitación que inhibe desarrollos potenciales en el marco del programa del sector de bienes de capital está vinculado a la demora en la implementación del Fondo de Inversiones y del Estatuto de Empresas Binacionales. El primero constituiría un mecanismo de promoción financiera para la ampliación o instalación de nueva capacidad productiva con fines de abastecimien-

to al mercado ampliado. El segundo establecería las condiciones institucionales para emprendimientos conjuntos argentino-brasileños con criterios de complementación industrial. Ambos en funcionamiento podrían convertirse en una palanca importante para apuntalar un mayor comercio intrasectorial en condiciones de producción creciente. Hasta el momento, sin embargo, no ha habido avances en su implementación y la razón fundamental parece residir en la restricción financiera derivada de los desequilibrios macroeconómicos argentinos.

La instrumentación de la rebaja arancelaria en el Protocolo 1 también introduce algunos problemas. El hecho que para los productos incluidos en la Lista Común rijan desde el principio condiciones de liberalización total de comercio restringe la oferta potencial de productos negociables. En la medida en que no aparezca clara la verdadera capacidad competitiva de cualquier línea de producción, las respuestas defensivas de los productores frente a las nuevas condiciones de competencia tenderán a prevalecer. En este contexto, no sólo tiende a achicarse el espacio integrable sino a que no hay estímulos para una política de reestructuración y posterior integración. En particular, la marcha del Protocolo 1 está también afectada por esta situación. Una evaluación del comportamiento de las empresas frente al esquema en sus dos años de vigencia permite afirmar que una pauta de rebaja gradual de aranceles habría estimulado una más firme y progresiva incorporación de productos a la Lista Común.

Las consideraciones sobre los déficit y problemas de gestión que enfrenta el Protocolo en el sector de bienes de capital desde su puesta en vigencia llevaron a la conclusión de que, aún a pesar del marco macroeconómico claramente hostil en que se desempeñaron las negociaciones y el comercio, un mejor y más consistente uso de los instrumentos existentes hubiera favorecido un mayor dinamismo. La posibilidad de incorporar y comerciar bienes demandados por el sector público, una mayor flexibilidad en las normas de inclusión de partes, piezas y componentes, la promoción financiera de nuevas inversiones con el horizonte del mercado ampliado y la instrumentación de

una pauta de liberalización de comercio de mayor alcance a nivel de productos y, a la vez, de mayor gradualismo en la rebaja arancelaria, constituyen todos factores que muy probablemente hubieran beneficiado el logro de los objetivos y metas originales del Acuerdo.

No obstante lo anterior, parecería que el marco macroeconómico y la coherencia de la estrategia industrial en que estos instrumentos se inscriban son los factores finalmente determinantes de la evolución de un esquema de integración como el que llevan adelante Argentina y Brasil. En particular, el panorama macroeconómico de ambos países fue notablemente adverso en 1987 y 1988, y mucha más negativo para la evolución del Acuerdo de lo que la situación general preanunciada en 1986 cuando fue firmado. La recesión industrial, los ritmos inflacionarios y la volatilidad extrema de las paridades relativas, en función de la inestabilidad cambiaria, constituyeron las restricciones más fuertes tanto para las negociaciones, como para el comercio recíproco y para el desarrollo de nuevas inversiones.

Se ha afirmado más arriba que el enfoque sectorial y gradual en el programa de integración es parte de una respuesta a las dificultades de todo tipo que presenta una política de cooperación internacional. Aún así, la integración a nivel de un sector necesita instrumentos precisos consistentes con la estrategia y las políticas industriales nacionales y requiere, a medida que avanza, la incorporación a ritmo creciente de nuevos sectores al esquema. Esta parece ser una de las lecciones más evidentes de la actual experiencia argentino-brasileña. En esta secuencia la importancia que adquiere el contexto macroeconómico para restringir o ampliar posibilidades de integración es creciente. Un programa de integración tendente a internalizar las ventajas de un mercado ampliado requiere de una política activa de crecimiento y no parece compatible en el largo plazo con una "macroeconomía del ajuste perpetuo" que se adapte pasivamente a la restricción financiera externa y a la transnacionalización de las decisiones de inversión de los conglomerados privados.

### 3 La Integración argentino-brasileña y la participación de más países y del sector privado

Interesa analizar la cuestión de la participación de Uruguay en los Acuerdos Argentina-Brasil y las consideraciones sobre la forma de participación del sector privado en dicho esquema. El primero de los temas no sólo tiene importancia como caso específico sino además como ejemplo para una discusión más general sobre el proceso de incorporación gradual de nuevos países a acuerdos en marcha. El segundo, por su parte, se vincula al debate sobre la relación entre las políticas oficiales y otros actores no gubernamentales relevantes para la marcha del proceso.

Se constata que, por el momento, la participación del Uruguay ha tenido carácter más bien político, sin que se hayan dado pasos firmes en el ámbito de la integración productiva. La presencia del Uruguay ha dado lugar a algunas acciones tendientes a agilizar y armonizar los respectivos acuerdos bilaterales que este país ha negociado con Argentina y Brasil. Por otra parte, interesa reflexionar sobre la conveniencia para un país de menor desarrollo económico relativo que los signatarios originales, de asociarse en los pasos iniciales en la incertidumbre consiguiente sobre los resultados, o quizás preferir primero la posibilidad de evaluar la marcha tendencial antes de proponerse como socio activo. Parece indudable que el desfavorable contexto macroeconómico descrito convierte en más complejo y difícil armonizar los intereses de un socio con una estructura económica notablemente distinta.

En cuanto al carácter de la participación del sector privado frente al Acuerdo Argentina-Brasil, se constató la participación mayoritaria de pequeñas y medianas empresas en los subsectores de la industria de bienes de capital que han incorporado productos a la Lista Común negociada y el predominio, de todas maneras, de respuestas relativamente defensivas frente a las posibilidades de reestructuración de sectores y firmas que el Acuerdo genera. En particular, no se han registrado hasta el momento, a ni-

vel de las empresas transnacionales, acciones de reorganización de plantas o de modificación de estrategias productivas y comerciales relacionadas con las nuevas condiciones potenciales que el Acuerdo establece.

Adelantando opiniones sobre un tema aún en elaboración, respecto a la participación del sector privado, en términos más amplios, conviene mencionar algunas expresiones que han concitado el consenso de este sector, en recientes consultas realizadas durante la elaboración de este trabajo:

- El desarrollo de la Integración debe ser congruente, compatible y paralelo al desarrollo de las potencialidades internas del mercado y de los sectores productivos, o sea, con el desarrollo económico y social de las naciones. Se concede especial importancia a que la sociedad, como conjunto, avance en el desarrollo capitalista, con el fin de que los empresarios tenga realmente la posibilidad de actuar en forma coherente con los estímulos que provienen de los mercados.

- Se ha planteado que el SELA está ubicado en una especial situación favorable para promover iniciativas que favorecerán el progreso de la Integración, entre ellas: el tratamiento al capital latinoamericano en favor de las empresas multinacionales latinoamericanas, ambos esquemas que podrían ser desarrollados por el SELA; una más efectiva colaboración en el transporte, especialmente el marítimo, quizá siguiendo el llamado esquema del "cabotaje andino", con el fin de lograr sustanciales reducciones en los fletes; y, desarrollando la cooperación en el área del financiamiento.

- Otras recomendaciones originadas en el sector privado, mencionan la necesidad de que éste realice directamente algunas tareas que favorecerán tanto a la Integración como a ese mismo sector: la investigación conjunta en el área de la tecnología de algunos sectores productivos así como de la capacitación en esta materia; la organización de intercambio de experiencias y personas a nivel empresarial; la creación de una o algunas instituciones de carácter técnico para apoyar la acción del sector privado en la Integración; y, la acción empresarial conjunta en sectores como del comercio exterior y su transporte.

- Otra opinión generalizada en este sector es que los Estados deben sistemáticamente propender a que las políticas nacionales no generen cambios desfavorables y/o repentinos en las condiciones de la producción, servicios y en las rentabilidades; que dichos Estados se encaminen a una progresiva armonización de esas políticas; y, que alcancen entre ellos acuerdos de complementación económica y, consecuentemente, que faciliten la instalación de empresas y filiales de empresas que participen en la Integración, en sus respectivos territorios.

### Integración, comercio, financiamiento y pagos<sup>1</sup>

#### 1 Factores dinámicos y obstáculos

En tanto fructifican los esfuerzos mencionados en los capítulos anteriores y focalizando la atención principalmente en la experiencia de ALADI, la estrategia de integración en estos sectores requiere actuar decididamente en las líneas que pueden aportar un mayor dinamismo al proceso o contribuir a remover los factores que están obstaculizándolo:

- a** Lograr la recuperación del comercio intrarregional en plazos razonables;
- b** Fortalecer los vínculos económicos entre los países de distinto grado de desarrollo y, en particular, mejorar las expectativas de participación de los países de menor desarrollo económico relativo y de desarrollo intermedio;
- c** Racionalizar y ampliar el instrumental y los mecanismos vigentes y sobre todo utilizar nuevas modalidades de concertación que permitan materializar en acciones concretas los objetivos señalados en los literales anteriores. Ello supone, por una parte, encontrar una solución a la coexistencia de compromisos y programas regionales, con el mantenimiento y probablemente incremento de la tendencia a la concertación bilateral y, por otra, ampliar el instrumental de negociación a la cooperación financiera y los pagos intrarregionales, a las inversiones y la cooperación tecnológica, al desarrollo de producciones nuevas basadas en la disponibilidad del mercado regional y al mejoramiento de la infraestructura de Integración;

**d** Asimilar las consecuencias de la vinculación producción/comercio, en los dos sentidos: un incremento significativo y equilibrado del comercio intraregional depende de transformaciones cuantitativas y/o cualitativas en la producción, al tiempo que dichas transformaciones únicamente pueden ser encaradas, en general, en función de una demanda significativamente mayor que la de los mercados individuales de los países miembros, que puede ser proporcionada por la apertura del mercado regional o por el acceso a los grandes mercados de terceros países.

Los compromisos meramente instrumentales practicados y frecuentemente incumplidos, hasta el presente, deberían ser complementados por compromisos políticos alrededor de los conceptos anteriores y por mandatos muy claros dirigidos tanto a los niveles nacionales de decisión operativa como a los órganos de la integración, en el sentido de actuar en consonancia con los mismos.

Para que ello sea posible deberá existir la convicción de que la integración económica regional es un camino idóneo hacia el desarrollo donde se debe compartir por las partes la adopción de ciertas decisiones de política económica y asumir los costos de la apertura de los mercados nacionales a la competencia regional, incluso en períodos de crisis como el presente.

El cambio de enfoque en la orientación del proceso debe así, plasmarse en un proyecto que contemple, al menos a nivel de ALADI, los siguientes elementos:

**a** Los problemas mayores para profundizar la integración están radicados en la estructura productiva de los países de desarrollo intermedio (PDI) y de los países de menor desarrollo económico relativo (PMDR), que tienden a concentrarse en ramas o productos que o bien son producidos con mayor eficiencia por algunos de los países mayores o bien coinciden con áreas sensibles de éstos, que normalmente no estarían dispuestos a exponer a la competencia; la diversificación y el incremento de la competitividad de la producción de los PDI y los PMDR constituyen un punto clave y la seguridad de acceso a un mercado ampliado una de las motivaciones principales

para materializar esfuerzos en ese sentido;

**b** Las dificultades para negociar una forma equilibrada no son uniformes para todos los países y para todos los sectores o ramas. Es posible identificar paquetes plurisectoriales que podrían ser negociados por grupos de países, utilizando un instrumental que atendiera una multiplicidad de resultados;

**c** La proliferación de las negociaciones bilaterales, regidas por normas muy flexibles, complica la actuación de los operadores y resta seguridad al sistema. Sin desconocer que en la actualidad las negociaciones deberán continuar siendo preponderantemente bilaterales o plurilaterales, parece conveniente evolucionar hacia un esquema más "ordenado" y transparente, que ofrezca una mayor seguridad para alentar a los operadores hacia corrientes de comercio estables y a realizar esfuerzos de inversión en base a un mercado ampliado;

**d** En el caso de la ALADI, los desequilibrios comerciales están, en la mayoría de los casos, afincados en la estructura del comercio exterior de los Países Miembros (PM) y, consecuentemente, en la dotación de recursos naturales y estructura industrial, lo cual plantea grandes rigideces para atenuarlos;

**e** La selección de ámbitos de negociación resulta un elemento clave en el éxito o el fracaso de las mismas. Ha sido un error frecuente definir ámbitos y fijar metas cuantitativas para la negociación, sin antes realizar un examen de las informaciones que permitirían determinar su viabilidad;

**f** En el caso de los PMDR, las dificultades se exacerban y su participación en el proceso requiere una fuerte y sostenida cooperación de los restantes. Esto es viable en un sistema que muestre un razonable dinamismo, donde la mayoría de los participantes cuente con expectativas de beneficios significativos. En cambio, se hace muy difícil cuando el sistema está estancado y los países pierden interés en su participación.

En realidad, de todos los obstáculos que se revelan en distintos estados de situación producidos en los últimos años, la marginalidad de la integración para los formuladores de política eco-

nómica y para los operadores, tiene la característica de constituir la clave para poder atacar, con posibilidades de éxito, los restantes.

## 2 Las posibles soluciones

Las respuestas a los numerosos obstáculos que afectan el proceso de unidad latinoamericana y caribeña, deben necesariamente contemplar tanto posibilidades de corto como de largo plazo; atender los problemas actuales que enfrentan los esquemas de integración y contribuir a actualizar la inserción de la región en la economía internacional; generar expectativas de beneficios concretos para países de muy disímil dimensión económica y nivel de desarrollo; y, tener en cuenta el peso que supone para la región el endeudamiento externo y su posible evolución.

Mirando el corto y el mediano plazo, con vistas a la constitución progresiva del mercado regional, se plantearían tres líneas de acción:

**a** El ordenamiento de las preferencias y regulaciones prevalecientes en el marco de ALADI<sup>2</sup>;

**b** El desarrollo de la complementación y cooperación económicas considerando el contenido y orientación señalado en el capítulo anterior;

**c** El fortalecimiento de la cooperación financiera y en otras áreas que constituyen la "infraestructura" del proceso de integración.

La constitución progresiva de un mercado regional que contemple una también progresiva movilidad de factores reales (mano de obra, bienes), monetarios y de servicios, contribuirá a construir una perspectiva de largo plazo y permitirá, en lo inmediato, resolver algunos problemas operativos concretos a nivel de los mecanismos vigentes.

Finalmente, deberán introducirse cambios en los términos de participación de los operadores económicos en las negociaciones y, en general, en las actividades de los organismos de integración y, también, en los sistemas nacionales de toma de decisiones y en la propia organización institucional. Estos cambios deberán apuntar a superar los problemas de credibilidad, la marginalidad de la integración en las decisiones nacionales y la ineficiencia

y desarticulación en el funcionamiento institucional.

#### ■ El ordenamiento del mercado

Aún aceptando las dificultades crecientes para avanzar en negociaciones puramente comerciales, parece necesario ordenar el conjunto de acuerdos sobre preferencias y regulaciones acumulado hasta hoy, con el fin de posibilitar su utilización más eficiente por los operadores económicos regionales y constituir una base adecuada para el desarrollo de un mercado regional.

La Integración económica, como objetivo, y el éxito de las iniciativas parciales, difícilmente serán posibles sin un determinado nivel de coordinación de políticas económicas y de armonización de instrumentos.

En ese sentido, en el caso de ALADI, desde ya podría avanzarse respecto a las siguientes posibilidades:

I Los compromisos sobre eliminación de restricciones no arancelarias tienen un complemento natural en los proyectos de acuerdos sobre trámites de importación y sobre aplicación de precios oficiales, precios de referencia y procedimientos análogos de valoración aduanera. Estos acuerdos ya han sido suscritos o aceptados por buena parte de los países miembros, mientras que otros han señalado dificultades para su suscripción, por tanto es importante que se reabra el examen de los respectivos textos a fin de asegurar su suscripción y vigencia, con los ajustes que sean necesarios.

En lo que se refiere a la eliminación de las restricciones no arancelarias, ante la dificultad de lograr acciones de desmantelamiento efectivo, es aconsejable un cambio de enfoque que procure concretar los tres elementos siguientes:

■ Efectivizar un statu-quo que consolide a favor de la región los avances realizados por algunos países en este campo, en el entendido de que los requerimientos futuros podrán ser atendidos mediante la aplicación del régimen de salvaguardias.

■ Establecer plazos para la eliminación de ciertas restricciones de importancia secundaria, como son algunas exigencias de depósitos previos o de financiamiento externo.

■ Determinar el impacto comercial de las restricciones vigentes consistentes en prohibiciones, autorizaciones previas de distinta índole o que indirectamente pueden tener un efecto equivalente como es el caso de monopolios estatales de importación o comercialización.

II Los gobiernos deberían aplicar el régimen regional de salvaguardias, ante circunstancias que los obligan a apartarse de los compromisos asumidos, en lugar de incumplirlos.

III En algunas materias, no reguladas aún a nivel regional, sería necesario diseñar, negociar y adoptar normas o códigos de conducta, como es el caso de: las exoneraciones de gravámenes a la importación, la adopción de medidas para neutralizar prácticas desleales de comercio, la preservación de la efectividad de las preferencias y la negociación del retiro de preferencias o concesiones.

En una perspectiva de operatividad más dilatada deben evaluarse los problemas derivados de la coexistencia de acuerdos de alcance parcial y regional y el papel estratégico que debe cumplir cada uno de ellos.

Sin desconocer la mayor viabilidad relativa de la cooperación e integración en acciones multifacéticas y específicas, hacia el largo plazo, para ALADI la formación del mercado regional, en lo que se refiere a la liberación del intercambio recíproco, propenderá el fortalecimiento de la cobertura multilateral del sistema, a través de mecanismos tales como la preferencia arancelaria regional (PAR) y el programa regional para la recuperación y expansión del comercio (PRREC), que si bien actualmente ofrecen perspectivas limitadas de efectividad comercial, pueden constituir el receptáculo de la convergencia futura de las acciones de alcance parcial en el área del comercio recíproco.

Un aspecto de la regionalización que no debe perderse de vista, en la negociación entre los países miembros de la ALADI y los restantes países de la región, tanto el plano bilateral como multilateral. Las realizaciones han sido, hasta ahora escasas, tanto en los aspectos económicos como institucionales. No obstante, en la medida que el sistema ALADI se ordene, las condiciones para su articulación con los

países no miembros mejorará.

En ese sentido deberían explorarse las siguientes posibilidades:

■ Incorporación de países latinoamericanos no miembros, en condiciones especiales, a los acuerdos regionales, incluyendo la Preferencia Arancelaria Regional (PAR), el Programa Regional para la Recuperación y Expansión del Comercio (PRREC), el Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos y los nuevos acuerdos que se suscriban.

■ Promoción de acuerdos de alcance parcial, sobre comercio, complementación económica o servicios, entre los países miembros de ALADI y el resto de los países de la región.

■ Mayor coordinación a nivel institucional y de operadores económicos.

Reconociendo los problemas que se enfrentarán, progresivamente será necesario ir construyendo la ampliación de mercado para los elementos no comerciales, fundamentalmente servicios a la producción y comercialización, financiamiento, inversiones, tecnología y turismo.

Es conocido que la ampliación del espacio regional es una decisión y un fenómeno político con una proyección de largo plazo y que la distribución de costos y beneficios no podrá, sobre todo inicialmente ser perfecta y que ello no debería constituir una limitación a la profundización del proceso de integración.

#### b La complementación económica

Este tema se vincula estrechamente a lo señalado en el capítulo referido a los recientes esfuerzos de Argentina, Brasil y Uruguay. Al respecto, en una reunión de ALADI, se señaló: "que las acciones de complementación y cooperación económica, que contribuyan a desarrollar una mayor interrelación entre los sectores de los países miembros, a incrementar y diversificar la oferta exportable regional y que coadyuven a la ampliación de los mercados, tengan un tratamiento prioritario en la ALADI, como modalidad de concertación entre los países miembros". Lo anterior se complementa con el propósito de realizar, durante 1989, una serie de reuniones referidas, entre otros temas, a "complementación económica: sector agropecuario; sector industrial y cooperación tecnológica".

y "promoción del comercio intrarregional: ...desarrollo de la oferta exportable regional..."

Los representantes Gubernamentales de Alto Nivel reconocieron explícitamente que los "mecanismos de desgravación arancelaria, por sí solos, no han resultado totalmente satisfactorios, en el actual contexto económico regional, para cumplir con los objetivos del Tratado de Montevideo 1980" y que deberán ser complementados por otros instrumentos y modalidades de negociación "que respondan a un enfoque más amplio e integrado, combinando compromisos de liberación del intercambio con acciones de cooperación y complementación económica, ampliación y diversificación de la oferta exportable, medidas en el área financiera y de inversiones y cooperación tecnológica y empresarial, entre otras".

En esta oportunidad se plantearon tres líneas de acción:

**I** Identificar sectores o grupos de sectores, que ofrezcan posibilidades de negociación por pares y grupos de países y promover su realización mediante un esfuerzo combinado de operadores y gobiernos.

**II** Promover negociaciones empresariales de tipo puntual, identificando y difundiendo posibilidades y experiencias de inversión, de cooperación o asociación empresarial, que estarían respaldadas por facilidades o incentivos de los respectivos gobiernos.

**III** Avanzar en el examen de determinados temas que tienen una especial gravitación en las posibilidades de complementación económica y que formarán parte, frecuentemente, del instrumental a emplear, como es el caso de: el financiamiento de exportaciones e importaciones, las inversiones intrarregionales, la cooperación tecnológica, los servicios al comercio y la producción, la facilitación de las operaciones de comercio exterior y la solución de los problemas de infraestructura y transporte.

La selección de sectores o grupos de sectores que ofrecen mayores posibilidades de negociación por grupos de países, debería incluir aquellos que generen la expectativa de impactos significativos en el desarrollo y la diversificación de la oferta exportable de los países miembros, la modernización de

sus economías y la atenuación de los desequilibrios del comercio intrarregional.

Las negociaciones deberán involucrar un instrumental más diversificado que el tradicional de la Asociación, diseñado específicamente para cada caso, incluyendo las compras estatales, el intercambio compensado, esquemas específicos de apoyo financiero, cooperación tecnológica, cooperación empresarial y otras modalidades instrumentales que sean necesarias para materializar los consensos que se alcancen sobre los resultados de la negociación.

A grandes rasgos la metodología a utilizar consistiría en una preselección de oportunidades basada en la información disponible, verificación y depuración con los operadores económicos y los sectores competentes de los gobiernos, diseño de esquemas de negociación con participación de los operadores involucrados y promoción de la realización de las negociaciones que resulten necesarias.

#### c El fortalecimiento de la infraestructura de integración

El funcionamiento de un espacio económico ampliado, aún como proyecto de largo plazo, requiere ir avanzando en la concertación sobre una serie de temas en los cuales debe apoyarse y que, al mismo tiempo, contribuirán al desarrollo del comercio y la complementación económica.

En esta categoría se incluyen los mecanismos de pagos, el financiamiento del comercio y de proyectos de inversión, algunos aspectos de la tributación interna, el transporte, la armonización de los instrumentos de regulación del sector externo y la facilitación del comercio y el transporte.

El tratamiento de las distintas materias debe partir de un diagnóstico de los obstáculos específicos que existen en la actualidad y que condicionan los flujos de comercio y las posibilidades de complementación y de una definición del perfil que deberían tener en el largo plazo para apoyar el aprovechamiento de la potencialidad derivada de la ampliación del espacio económico.

El estado actual del financiamiento del comercio exterior y los pagos refleja

la difícil situación económica que experimenta la región. Las restricciones presentes en el sector externo de las economías de la región, en lugar de promover la combinación de capacidades de esfuerzos de los distintos países, han provocado serios deterioros en los avances anteriormente logrados y muestran, en general, un cuadro de crecientes dificultades en el corto y mediano plazo.

En el campo del financiamiento del comercio exterior, los esquemas de América Latina y del Caribe han debido paralizar sus actividades por la indisciplina de sus participantes, originada en las graves emergencias que han debido enfrentar. Solamente el Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos de la ALADI mantiene su vigencia, aunque debe reconocerse que son también serios y en fase de ampliación, los desajustes que podrían presentarse en el corto plazo. Lo anterior es altamente preocupante ya que fuera de los esquemas mencionados, sólo restaría los mecanismos de la banca internacional, más costosos y al cual ya no tienen acceso algunos países de la región. Los instrumentos que los bancos centrales han establecido sufren los problemas que afectan a todas las economías: la escasez de recursos. Es imperativo llamar la atención de los países miembros del mencionado Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos, para que adopten urgentes medidas destinadas a su fortalecimiento y, en lo fundamental, para evitar que en un futuro próximo se presenten situaciones irreversibles que afecten su funcionamiento.

Los mecanismos tendentes a prestar apoyo a los países con saldos comerciales desfavorables, básicamente el Acuerdo de Santo Domingo de ALADI y la Cámara de Compensación Centroamericana, han suspendido sus operaciones. Solamente el Fondo Andino de Reservas (FAR)<sup>3</sup> de los países del Acuerdo de Cartagena mantiene la vigencia de su sistema de crédito de corto plazo y el del Peso Andino, que se utiliza frecuentemente para la compensación al interior de los países del Grupo Andino y también con Chile.

En cuanto al financiamiento de los déficit de las balanzas de pagos, la situación es altamente deficiente dado que en este aspecto la fuente de re-

curso fundamental estaba constituida por la banca internacional y el Fondo Monetario Internacional, organismos que limitan y condicionan en exceso su asistencia. Sólo quedan con vigencia los créditos de apoyo de cuatro años de plazo que en esta materia concede el FAR.

Acciones de envergadura para enfrentar esta precaria situación, podrían ser:

I Avanzar rápidamente en las negociaciones tendientes a poner en marcha

el Fondo Latinoamericano de Reservas, como proyecto que permitiría encarar la solución de los problemas de pagos en un contexto institucional y operativo mucho más favorable que el actual, que significaría además un salto cualitativo importante en la cooperación regional, que abriría múltiples posibilidades en este campo.

II De una parte, la vinculación de la cooperación financiera con el nuevo perfil que se trata de imprimir a los mecanismos de Integración. Ello lleva

a proponer y llevar a cabo acciones dirigidas a la captación de recursos para financiar proyectos de complementación económica, que a priori debería ofrecer menos dificultades que las gestiones realizadas en el pasado para fortalecimiento del Convenio de Pagos. De otra, impulsando posibles tratamientos al problema del endeudamiento intrarregional se vinculen con ese tipo de proyectos y a la realización de inversiones de los países acreedores en los deudores.

## Notas

1

En este capítulo fue especialmente útil la colaboración de la Secretaría Ejecutiva de ALADI.

2

No cabe duda de que, en la medida de lo necesario, este tipo de ejercicio sería conveniente de realizar también en los otros esquemas de integración existentes en la región, aspecto que se retomará posteriormente. Las acciones que se logren en estas acciones serán favorables para ir creando bases de convergencia entre estos esquemas y, aún, para facilitar el acceso a ellos de aquellos países que todavía no pertenecen a ningún proceso de integración y cooperación comercial.

3

Este organismo, hace poco también entró en proceso de transformación para convertirse en el Fondo Latinoamericano de Reservas.

## América Latina y el Caribe frente al cambio tecnológico

### Secretaría Permanente del SELA

El artículo que se transcribe corresponde a una versión resumida del documento "Tecnología y desarrollo" que presentará la Secretaría Permanente del SELA ante el XV Consejo Latinoamericano del organismo que se realizará, en julio de 1989, en Cartagena de Indias (Colombia).

#### I. El cambio tecnológico y sus repercusiones sobre la región

Las aceleradas transformaciones tecnológicas y productivas experimentadas en las últimas décadas en los países desarrollados forman parte de un complejo proceso de cambios estructurales en la economía mundial, cuyo desenlace no se percibe todavía de una manera precisa y cuyas repercusiones globales no son fácilmente identificables, en todos sus alcances, en el presente.

Se puede saber, no obstante, con cierta certeza, que la aptitud de incorporar innovaciones tecnológicas al proceso de la producción de bienes y servicios se ha convertido en el elemento central del aumento contemporáneo de la productividad y competitividad de las economías, así como de la posición relativa de los países y regiones en el cuadro internacional de poder.

De otra parte, se percibe también un importante mejoramiento del clima político internacional, el cual sin embargo no ha sido acompañado hasta ahora de manera paralela con un tratamiento adecuado de los problemas que interesan a los países del Tercer Mundo, entre los cuales también está comprendida la creación de condiciones internacionales que permitan a estos países promover su desarrollo tecnológico, con miras a elevar su potencial productivo y mejorar su participación en el comercio internacional de bienes y servicios.

Los países de América Latina y el Caribe disponen de un acervo de recursos humanos y naturales que no corresponden en la actualidad con la posición que ocupa la región en la econo-

mía internacional y que tampoco refleja, en términos del potenciamiento posible, su capacidad de negociación internacional. Sin embargo, se perciben cambios significativos en comparación con las condiciones vigentes hace algunos años atrás.

En un primer plano de análisis se ubican los efectos de las nuevas tecnologías sobre la producción y el comercio internacionales en general, así como en lo que hace a los países portadores del nuevo liderazgo tecnológico, donde destaca la emergencia del Japón. Estrechamente vinculados con esa dinámica se ubican los nuevos enfoques de los países desarrollados en materia de políticas tecnológicas, que se traducen a su vez en nuevos tratamientos que otorgan los organismos multilaterales a este tema.

Deben señalarse, en segundo término, los cambios ocurridos en la presente década en las políticas de ciencia y tecnología en América Latina, como consecuencia de la crisis y de nuevos criterios aplicados por los gobiernos de la región.

En el marco de estas transformaciones, la región tiende a sufrir un rezago creciente que puede adquirir connotaciones de índole estratégica, aumentando su marginalización internacional y la vulnerabilidad de América Latina y el Caribe.

#### Principales rasgos del cambio tecnológico a nivel mundial

Las actuales transformaciones tecnológicas en los países industrializados son el resultado de un proceso histórico acumulativo de incorporación de progreso técnico en sus respectivos sistemas productivos. No obstante, en el presente se perfilan algunas peculiaridades que parece conveniente anotar: las actividades científicas y los inventos han perdido en gran medida su carácter personalizado y aleatorio, cediendo paso en cambio a formas de funcionamiento que se asemejan mucho a la propia organización fabril, debido a la magnitud de los recursos comprometidos, al carácter asalariado de los investigadores y a la organización de las actividades. Se suma a ello el acortamiento del plazo de transferencia de las innovaciones de laboratorio a sus aplicaciones en es-

cala industrial.

Sin embargo, más importante que eso es el cambio en el patrón tecnológico-productivo a escala internacional, lo que significa una reconstrucción en profundidad de la base técnico-material en los países industrializados, con la constitución de nuevas ramas e industrias portadoras del liderazgo, así como un cambio en las relaciones de la industria manufacturera con los otros sectores de actividad económica, que despliegan a su vez notorias mutaciones en su modo de producir bienes o servicios.

Existen diversas caracterizaciones sobre la naturaleza y alcances del proceso contemporáneo de transformaciones tecnológico-productivas. Para los propósitos de este documento basta con señalar que se trata de un conjunto de innovaciones localizadas en los campos de la microelectrónica y la informática; la biotecnología, y los nuevos materiales.

La introducción de esas nuevas técnicas de producción afectan diversas esferas y aspectos de las relaciones internacionales, debido al desplazamiento de los antiguos ejes de la producción y el comercio internacionales y la constitución de nuevas articulaciones entre las distintas economías. De esta manera, se modifican los patrones de oferta y demanda vigentes en los mercados internacionales.

En ese contexto, se puede mencionar el debilitamiento de la demanda internacional de ciertas materias primas por efectos de sustitución (fibra óptica por cobre, edulcorantes artificiales por azúcar, para mencionar algunos ejemplos) o porque disminuye el uso de insumos materiales que ingresan en la producción de bienes y servicios<sup>1</sup>. Esta menor utilización de componentes materiales por unidad de producto trae aparejada una disminución de la elasticidad-producto de la demanda de materias primas, con sus repercusiones consiguientes respecto de la dinámica del comercio internacional.

De otra parte, también se modifica la capacidad de oferta de alimentos en los países capitalistas desarrollados a partir de los incrementos en la productividad de su sector agrícola, fenómeno que puede adquirir un impulso espectacular con la incorporación de las biotecnologías.

Se observan también cambios en cuanto a las formas de producir, sea que se considere los procesos propiamente técnicos o que se analicen las nuevas interrelaciones que se dan entre los distintos factores de la producción. En ese marco, parece comprobado el deterioro de las condiciones sociales en los sectores de menores ingresos debido a la segmentación del mercado laboral en actividades que reclaman muy poca calificación de la mano de obra, por un lado, y actividades con exigencias de una muy elevada calificación en las ramas e industrias de alta tecnología, por otro. Estos procesos modifican las relaciones laborales tradicionales por las desiguales condiciones de acceso a la educación y formación de los distintos grupos sociales y por la capacidad dispar de negociación de que disponen los distintos gremios laborales.

Todo esto quiere decir que no hay cabida para un enfoque simplista sobre estos procesos. Se trata en todo caso de un fenómeno multifacético que pone en tela de juicio muchos de los enfoques tradicionales de análisis.

Si bien se puede constatar lo que ya ha ocurrido en el período más reciente, todavía existen incertidumbres respecto de los efectos a largo plazo de las mutaciones tecnológicas. En este sentido, no parece conveniente apelar a analogías con respecto de lo acontecido en períodos anteriores de grandes mutaciones técnico-productivas. De acá se deriva, entre otras cosas, la necesidad de desarrollar en la región técnicas y métodos de prospectiva tecnológica y, de una manera más general, la conveniencia de potenciar la capacidad de identificar escenarios futuros del sistema internacional, que faciliten la toma de decisiones en el presente.

### Principales factores impulsores

Los cambios tecnológicos han sido impulsados por una serie de factores, entre los que se pueden mencionar, en primer lugar, las estrategias empresariales de abaratamiento de costos, en el marco de una creciente competencia, que afecta a empresas y países.

Cabe mencionar, en segundo lugar, que, como consecuencia de los

aumentos sostenidos del ingreso en los países desarrollados, se ha modificado el perfil de los gastos de consumo privado, con efectos significativos respecto de la composición de la demanda global, así como respecto de las interrelaciones y encadenamientos entre los distintos sectores de actividad. El crecimiento acelerado del sector de los servicios se despliega en paralelo con la transformación en la estructura del empleo en los países desarrollados.

Este proceso tiene características diferentes en los países en desarrollo, donde la modernización de las pautas de consumo no es acompañada y sostenida por un proceso equivalente de modernización en las estructuras productivas y en la creación de capacidades tecnológicas. Se repite de una manera acrecentada la modernización asimétrica entre producción y consumo, profundizándose al mismo tiempo la heterogeneidad de las sociedades latinoamericanas y caribeñas.

Las oportunidades que proporcionan las nuevas tecnologías radican, en cambio, en una transformación tal de las técnicas productivas, que en poco tiempo lleve a una aceleración de la productividad.

### Agentes de la transferencia de tecnología

El cambio del paradigma tecnológico productivo a que se ha hecho referencia más arriba, es el resultado de un amplio esfuerzo de innovación en los países desarrollados, donde han confluído los recursos y políticas proporcionados por el Estado, el gasto de investigación realizado por las propias unidades empresariales y la actividad desplegada por las universidades y los centros especializados de investigación.

Los sujetos o protagonistas que han aprovechado económicamente las innovaciones científicas y tecnológicas son los mismos agentes que constituyen a su vez los principales promotores del proceso de transnacionalización.

El control que ejercen las empresas transnacionales sobre los procesos de innovación tecnológica se ha convertido en un nuevo factor de dominio monopolístico sobre los conocimientos cien-

tíficos y tecnológicos, lo cual agudiza las asimetrías ya existentes entre los países centrales y los periféricos.

Las empresas transnacionales establecen sus políticas de investigación y desarrollo en función de sus estrategias empresariales, lo que les permite optimizar la asignación global de sus recursos. Existe amplia coincidencia entre esas estrategias empresariales y los intereses de los países desarrollados, puesto que el grueso de los gastos de investigación y desarrollo se localiza a su vez en esos países, con los beneficios consiguientes de modernización integral de sus economías. En ese sentido, las estrategias de las empresas transnacionales y el interés nacional de sus países de origen no están necesariamente en contradicción, lo que no ocurre con las actividades de las filiales de las empresas transnacionales y los intereses nacionales de los países de la región. Se puede señalar, por consiguiente, que es la naturaleza extranjera de las empresas transnacionales la que limita su eficacia como agente principal del desarrollo tecnológico en los países periféricos, no su carácter de empresas privadas.

Nótese que, con vista a impulsar el desarrollo económico social, se trata de promover el establecimiento de bases tecnológicas nacionales autónomas.

### Configuración de una nueva división internacional del trabajo y del conocimiento

En las últimas décadas se han modificado sensiblemente las estructuras tradicionales de la división internacional del trabajo. Los segmentos más dinámicos del comercio internacional corresponden a los intercambios entre los países industrializados, perdiendo paulatinamente su importancia el eje Norte-Sur caracterizado por el intercambio de manufacturas contra materias prima. Se verifica, asimismo, la modificación de la ponderación que tienen los distintos componentes de valor de los productos y mercancías que se intercambian internacionalmente. Aumenta el "valor agregado intelectual" de las manufacturas adquiridas por los países en desarrollo, mientras se mantiene casi invariable la

composición interna de sus productos de exportación. Aquí radica un nuevo aspecto del intercambio desigual, generado y amplificado por el actual orden económico internacional en el cual se procesan las actuales transformaciones tecnológicas.

El desequilibrio entre los componentes de valor de los bienes que se intercambian tenderá a su vez a perpetuar las distancias en cuanto a la capacidad de aprovechamiento de la tecnología en ambos tipos de sociedad.

No existe unanimidad en cuanto a la interpretación de la etapa por la que atraviesa el sistema económico internacional. De acuerdo con una interpretación muy difundida, las transformaciones tecnológicas y productivas que se procesan en la actualidad darían lugar en el futuro a una nueva "onda larga" expansiva de la economía mundial<sup>9</sup>. De aceptarse esa hipótesis, cabe tomar en cuenta que cada "onda larga" anterior no sólo estuvo asociada con cambios masivos en el ámbito de la técnica, sino primordialmente con cambios en las estructuras del capital, la dimensión de sus operaciones y la organización de los mercados. Todo esto determinaba a su vez configuraciones específicas de las relaciones económicas internacionales, estructuradas alrededor de un centro hegemónico que determinaba el tipo especial de división internacional del trabajo y la modalidad o manera particular de regulación del proceso económico. No cabe duda de que diversos indicios señalan que algo semejante es lo que se opera actualmente en cuanto a la recomposición de roles entre los países desarrollados, sobre todo como consecuencia de la formación de grandes bloques de producción y comercio (la Comunidad Europea ampliada; la integración entre EE.UU. y Canadá; el conglomerado tecnológico y productivo del Pacífico, liderado por el Japón, para mencionar sólo los casos más destacados).

Hay que hacer notar, sin embargo, que los países de América Latina y el Caribe no recibirían de manera automática los efectos de arrastre de una expansión económica en los países desarrollados. Ya se ha constatado durante la presente década que el crecimiento económico en las economías centrales no se ha traducido en

impulsos dinámicos para las economías de la región, lo cual se debe en gran medida a los cambios en las articulaciones económicas y comerciales a que se ha aludido más arriba.

Dicho de otra manera, la participación de la región en la economía mundial debe obedecer a un proyecto deliberado, antes que a una espera pasiva de los impulsos provenientes de la reanudación del crecimiento en los centros desarrollados, sea que se trate de una nueva "onda larga" o de otros fenómenos.

En este orden de ideas los países de la región enfrentan definiciones de largo alcance. En efecto, es imperioso despejar algunas interrogantes estratégicas vinculadas con la identificación de los objetivos prioritarios de América Latina y el Caribe en cuanto a sus relaciones económicas externas; también es necesario tener claridad sobre los requisitos de una participación eficiente y provechosa en la división internacional del trabajo.

La división internacional del conocimiento, al igual que en el pasado la división internacional del trabajo, puede dar lugar a un aprovechamiento asimétrico de sus frutos, creando nuevos desequilibrios en las relaciones económicas de los países latinoamericanos con los países desarrollados.

Las iniquidades existentes en el pasado, en cuanto a la posición internacional de América Latina, dieron lugar a un tipo de posiciones, planteamientos y reivindicaciones, que han perdido hoy en día, en gran medida, su actualidad en cuanto a detalles concretos y a la jerarquía relativa de ciertos temas, aunque mantienen su vigencia los principios más generales que los inspiraron.

## **II. Lineamientos para un enfoque integral de las políticas tecnológicas**

En este capítulo se intenta una presentación muy sumaria de las interrelaciones económicas y tecnológicas observadas en el pasado en América Latina y el Caribe y, a continuación, se esbozan los elementos centrales de una estrategia de desarrollo dotada de aptitudes para incorporar selectivamente el progreso técnico al proceso productivo.

## **La tecnología y el estilo de desarrollo de la región**

En primer lugar, es necesario determinar hasta qué punto las políticas tecnológicas explícitas fueron tenidas en cuenta por el resto de las políticas económicas.

Mirando el proceso de industrialización como un proceso de constitución de fuerzas productivas en la región, se percibe que ese proceso fue de carácter incompleto. En efecto, el desarrollo económico resulta de la combinación de la acumulación de capital con el progreso técnico. Sin embargo, la estructura industrial y tecnológica latinoamericana presenta deficiencias precisamente en las actividades esenciales a ese proceso: la producción de bienes de capital y la capacidad de concebir nuevos productos y procesos.

Tanto el progreso técnico como la producción de bienes de capital están basados en procesos colectivos en que participan los compradores de maquinaria, firmas de ingeniería, proveedores de partes y componentes, institutos de investigación y universidades, además de los propios productores de bienes de capital.

Se puede constatar que la tecnología ha jugado un papel secundario en las políticas de desarrollo de la mayoría de los países de la región. En aquellos casos en que se evidencian mayores avances, es notoria también la presencia significativa de empresas transnacionales en la rama industrial. Existe, por consiguiente, una gran diferenciación en cuanto a la situación de los distintos países, al mismo tiempo que se observa una gran concentración de recursos en las tres economías más grandes de la región.

En segundo lugar, es necesario considerar las políticas tecnológicas explícitas, las que en gran medida están referidas a la transferencia de tecnología y se enmarcan dentro de las posiciones de la región en materia de relaciones económicas internacionales.

Muchos de los planteamientos que ha venido haciendo la región en las últimas décadas mantienen su validez, aunque deben ser actualizados.

Es importante señalar que no es la importación de tecnología lo que caracteriza la dependencia tecnológica: to-

dos los países centrales importan tecnología beneficiándose de especializaciones recíprocas y, como lo demuestra el caso del Japón, la importación de tecnología puede ser un importante instrumento de aprendizaje y emancipación tecnológica, siempre que esté articulada con una inversión local en investigación y desarrollo. Lo que distingue por tanto a los países centrales de los periféricos es que en los primeros la relación entre gastos internos en investigación y desarrollo respecto de la importación de tecnología es muy superior a la vigente en los segundos. Así por ejemplo, el Japón tiene un coeficiente de seis y el Brasil de dos.

### **La tecnología en el marco de la crisis**

La Secretaría Permanente prepara un trabajo de análisis pormenorizado de las políticas tecnológicas puestas en práctica por los gobiernos de la región durante la presente década. Ciertos indicios señalan que en este período se habría continuado ampliándose la brecha tecnológica de la región respecto de los países industrializados, lo que podría acarrear repercusiones de importancia en el largo plazo. Es pues necesario analizar con alguna cautela esta situación, incorporando en el análisis los impactos que se podrían estar derivando de las políticas de estabilización y programas de ajuste en cuanto al desarrollo de la ciencia y la tecnología en los países de América Latina.

El deterioro generalizado en las condiciones generales de la educación básica, los problemas de diverso orden que confrontan las universidades de la región y otras circunstancias parecidas tienen que ver seguramente con este tipo de fenómenos.

Aunque no se dispone de indicadores fehacientes, también hay indicios de una creciente "fuga de cerebros", originada en factores de atracción creados por los países desarrollados y que actúan eficientemente al estar presente un creciente deterioro de las condiciones en que se desenvuelven estas personas en sus respectivas sociedades nacionales.

Se percibe también una tendencia hacia la diferenciación regional respecto

de la aptitud de los distintos países para introducir innovaciones tecnológicas en sus aparatos productivos, con miras a elevar la eficiencia de sus sistemas económicos.

Todo lo anotado indica que es imprescindible emprender acciones vigorosas para corregir las tendencias anotadas. Los países de América Latina y el Caribe han demostrado en el pasado poseer un potencial no desdeñable de creatividad, que ahora es necesario volver a alentar con mucho más vigor.

### **La tecnología como parte integrante de una estrategia para el desarrollo**

Tal como se ha mencionado más arriba, en los últimos años la región ha acumulado un importante rezago productivo, comercial y tecnológico, que reclama ahora un esfuerzo integral de reorientación de las políticas, así como de renovación de algunos enfoques prevalecientes. Hay que mencionar en primer lugar los que atañen a falsas concepciones respecto de la gestión de las políticas económicas. No existe, en efecto, una secuencia del tipo estabilización primero, reactivación luego y fijación de nuevos rumbos estratégico-estructurales después. La verdad es que es necesario atacar los tres aspectos en forma simultánea, lo que implica a su vez un enfoque integrado sobre las interrelaciones entre las esferas económica, social y política.

La segunda condición consiste en resolver de manera equitativa y duradera el problema de la deuda externa y las transferencias correlativas del ahorro interno de la región hacia el exterior. No es posible plantear siquiera la discusión sobre estrategias de transformación productiva y aumento de los niveles de competitividad interna y externa mientras el esfuerzo de ahorro no se canalice prioritariamente hacia la acumulación reproductiva.

De otra parte, es menester formular nuevas políticas de industrialización que viabilicen los necesarios cambios en las estructuras económicas de la región. Se trata de transformar el aparato productivo latinoamericano a fin de que permita una creciente satisfacción de las necesidades esenciales, al mismo tiempo que facilite una incorpo-

ración eficiente en la división internacional del trabajo y del conocimiento. En este orden de cosas, debe asignarse la importancia debida al dominio y control del cambio tecnológico, en cuanto factor determinante de la especialización productiva de la región a largo plazo.

Al mismo tiempo que se hace necesario acortar el plazo entre innovación científica y aplicación productiva, los nuevos patrones de acumulación y desarrollo de la región deben considerar el desarrollo de tecnologías productivas que tomen en cuenta la dotación relativa de factores y las condiciones sociales prevalecientes en los distintos países de América Latina y el Caribe. Esto incluye la creación de una capacidad endógena de generación y evaluación tecnológicas pero, asimismo, la existencia de mecanismos para la identificación y selección de tecnologías que deben ser adquiridas bajo los mejores términos desde el exterior. Por las características y naturaleza del proceso, pero asimismo por la magnitud de los recursos que se requiere acopiar, la tarea de la transformación productiva y la modernización tecnológica no puede ser acometida en los límites de una economía nacional, por grande que ésta pudiera aparecer. Los ejemplos de los propios países desarrollados demuestran que el dominio de las modernas fuerzas productivas alentadas por la revolución tecnológica, reclama de proporciones que ningún país latinoamericano por separado puede proporcionar.

Los enfoques modernos sobre las relaciones internacionales indican que los países en su intercambio recíproco no sólo transan bienes, servicios y factores considerados aisladamente entre sí. En realidad, se contraponen en el intercambio capacidades globales de cada una de las economías involucradas. Con la integración y la creación de bases colectivas de presencia internacional de América Latina se quiere dar cuenta de esta necesidad.

La región en su conjunto debe crear los marcos económico-sociales para la creación de sus ventajas comparativas dinámicas, entre las cuales se incluye el desarrollo tecnológico. La integración es un requisito, debido a la magnitud de recursos y la extensión del mercado que se requiere.

Para garantizar que ningún país latinoamericano o caribeño quede marginado de la dinámica de transformación y modernización productiva, debe otorgarse un énfasis particular al apoyo a los países de menor desarrollo en la región, tomando en cuenta que es diversa la aptitud nacional de hacer frente a los desafíos derivados de la transformación tecnológica y que, además, se requiere la contribución de todos los países para el fortalecimiento de la región como conjunto.

En este contexto, se puede mencionar la posibilidad de formular proyectos de industrialización alrededor de encadenamientos productivos que impliquen la cooperación entre varios países latinoamericanos y caribeños.

Un requisito sustancial es el que se refiere a la capacitación general de la sociedad para el cambio tecnológico. Los países de América Latina y el Caribe tienen ante sí desafíos de una gran envergadura que no se pueden localizar en una sola esfera o ámbito de actividad. En la época presente, la tecnología no es un insumo más del proceso de producción de bienes y servicios. Tal como lo demuestran las experiencias de Japón y otros países asiáticos, la tecnología es la variable central del proceso de modernización productiva. Sin embargo, no es cualquier tipo de sociedad la que puede impulsar la incorporación de tecnologías modernas en sus sistemas económicos. La literatura relativamente abundante sobre la experiencia japonesa demuestra que el Japón ha venido preparando desde hace mucho tiempo su capacidad de combinar sus estructuras sociales y valores nacionales con la asimilación de técnicas occidentales de producción<sup>3</sup>.

La preparación de las condiciones sociales para el cambio tecnológico implica profundas reformas en la esfera económica, en los sistemas educativos y de formación de mano de obra, en las pautas de distribución interna de los frutos del progreso técnico, así como en los esquemas de participación de los diferentes grupos sociales en las estructuras de poder y decisión. Será fundamental introducir cambios en la armazón institucional y en las relaciones de sus diferentes elementos componentes entre sí. También se destaca la necesidad de im-

pulsar una concertación creciente entre los actores sociales vinculados con el desarrollo científico y tecnológico.

### El nuevo rol del Estado

Las consideraciones anteriores proporcionan una idea sobre la complejidad de las tareas que tienen ante sí los países de América Latina y el Caribe para retomar una trayectoria de crecimiento económico y actualización tecnológica, en el marco de un proceso de integración creciente de sus sistemas productivos.

Para poder encarar esas tareas, parece imprescindible el mejoramiento sustancial de la eficacia en la gestión de las políticas económicas, tendiendo hacia una creciente concertación y coordinación a nivel regional. De acá se derivan requerimientos sustanciales sobre la necesaria recuperación de la función orientadora del Estado, lo que involucra exigencias renovadas sobre la planificación económica y social, concebida como una actividad permanente de sintonización de los objetivos estratégicos de cada etapa con la administración de las políticas macroeconómicas y sectoriales. Se vislumbran asimismo cambios significativos en la estructura institucional, la que debe adecuarse para facilitar la descentralización administrativa en las esferas que corresponda. De otro lado, en las modalidades que mejor se adecúan a las condiciones nacionales, habrá necesidad de crear mecanismos de participación de los diferentes sectores productivos y sociales, con miras a aprovechar fuerzas productivas latentes que hasta el presente han sido desaprovechadas por el estilo de desarrollo imperante.

### Los objetivos del SELA

Por su propia naturaleza, el SELA puede jugar un papel importante en la discusión y definición de una estrategia integral de desarrollo para la región, orientada a recuperar posiciones en la próxima década y preparar el tránsito al siglo XXI bajo mejores condiciones que las vigentes en la actualidad.

Las actividades que encamina la Secretaría Permanente persiguen los siguientes objetivos:

- dotar a los países de la región de un

grado más elevado de autonomía en el control y orientación del cambio tecnológico;

- hacer frente de manera colectiva a los desafíos del cambio en el paradigma tecnológico-productivo que se opera en el mundo desarrollado y constituir el desarrollo científico y tecnológico en uno de los ejes articuladores de la integración latinoamericana;

- fortalecer la capacidad regional permanente de seguimiento de los cambios tecnológicos que ocurran en otras regiones, en vista del carácter estratégico que tiene en el presente el insumo tecnológico;

- aumentar la capacidad global de formular políticas científicas y tecnológicas que favorezcan la solución de los problemas acumulados en las diversas instancias económicas, sociales y políticas.

### III. Hacia un esfuerzo inicial de cooperación en ciencia y tecnología

La amplitud de los desafíos que debe enfrentar la región, la necesidad de buscar formas constructivas para superar la crisis actual y la urgente necesidad de actuar nacional y regionalmente, en el más breve lapso posible, para mejorar nuestra posición en la economía internacional, aconsejan promover con toda celeridad la cooperación latinoamericana y caribeña en materia de tecnología, así como acciones de cooperación de la región con terceros países o grupos de países. Sin embargo, como se señaló arriba, los esfuerzos fundamentales deberán orientarse hacia la consideración de la tecnología y la cooperación en esta materia en las políticas de desarrollo, en íntima vinculación con aquellas relativas a la industrialización y la integración, principalmente. De otra parte, interesa organizar desde ya, la cooperación en esta materia alrededor de un programa que no demande excesivos costos, que concite la cooperación internacional y que brinde resultados rápidos a los países que participen.

### Cooperación regional en tecnología

No cabe duda de que paralelamente a los esfuerzos que realiza la región pa-

ra que se consideren en las políticas de desarrollo los problemas y posibilidades que brinda la tecnología en la época presente, es conveniente fortalecer la cooperación alrededor de algunas iniciativas susceptibles de llevarse adelante de inmediato o que se fortalezca el desarrollo de otras que ya están en ejecución.

Conscientes de lo anterior, se ha preparado un esquema de objetivos y de actividades para lograrlo, que componen un programa de cooperación en esta materia.

### Antecedentes

El programa que se plantea tomará en cuenta la cooperación que ya se ha realizado o se está llevando a cabo en la región. Especialmente considerará lo avanzado por el propio SELA, la Comisión Latinoamericana de Ciencia y Tecnología (COLCYT), la Conferencia de Ministros encargados de la Aplicación de la Ciencia y la Tecnología al Desarrollo en América Latina y el Caribe (CASTALAC II), el Plan de Acción de Quito, el Programa de Asociación y Cooperación en Ciencia y Tecnología del Grupo de los Ocho, el Parlamento Latinoamericano, la Junta del Acuerdo de Cartagena (JUNAC), el Club de Cali y Planeta, la OEA, la ONUDI, la UNCTAD, la UNESCO, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Programa EUREKA y otros<sup>4</sup>.

### Objetivos

El Programa considerará los siguientes objetivos:

- servir como palanca para la profundización de la cooperación regional en tecnología;
- apoyar y contribuir a dar viabilidad a los programas ya existentes en esta esfera;
- promover ámbitos de diálogo para generar nuevos consensos alrededor de acciones comunes;
- permitir la participación de actores reales a través de un enfoque operativo de las acciones a realizar;
- contribuir a la articulación de la infraestructura científica y tecnológica con los sectores productivos de bienes y servicios;
- promover la cooperación de la región con los países y regiones intere-

sadas de los países desarrollados y en desarrollo, con la intención de que se materialice en proyectos conjuntos de investigación, desarrollo y transferencia tecnológica.

### Metodología

Una primera etapa del programa tendrá el carácter de experiencia, buscando, en forma modesta, acumular avances y aprender de la acción práctica.

Distinguirá la acción del Programa el que sus actividades contribuyan, desde la óptica del desarrollo científico y tecnológico, al marco económico, industrial, cultural y jurídico de la integración. Asimismo, el Programa dará impulso a proyectos tecnológicos industriales que involucren a dos o más países, acercando los actores reales: centros de investigación, empresas nacionales públicas y privadas y los entes públicos pertinentes.

El SELA irá constituyendo un perfil propio en su contribución en esta área y buscará la cooperación y coordinación con otros organismos gubernamentales y no gubernamentales, atendiendo a la complementariedad, la no duplicación y el uso racional de los recursos disponibles.

### Acciones a nivel latinoamericano

- estimular la constitución de capacidad negociadora en todos los países de la región;
- fomentar la concertación industrial y tecnológica a nivel regional, subregional y nacional;
- reforzar los centros de investigación, desarrollo y capacitación existentes y las universidades. Esto requiere reorientación en las políticas académicas de las propias universidades;
- fortalecer y promocionar los servicios de consultoría en materia tecnológica;
- creación y fortalecimiento de bancos de información y de proyectos;
- vigorizar la capacidad de seguimiento y evaluación de los cambios en curso, especialmente de los impactos en cascada de la introducción de las nuevas tecnologías en los países desarrollados, respecto de los intereses de los países en vías de desarrollo.

ONUDI y UNESCO puedan participar destacadamente en este cometido.

### El Programa

Es esencial involucrar en estos trabajos a los actores reales que participan en el área de la tecnología. Por tanto, se considera necesario iniciar o intensificar contactos, principalmente con las autoridades del sistema científico-técnico de los países miembros, empresarios del sector público y privado y sus organizaciones, Centros de Investigación, Universidades, Comisiones de Ciencia y Tecnología de los Parlamentos, organizaciones sindicales y dirigentes políticos. El Programa tratará de llevar adelante las siguientes áreas fundamentales de actividades:

#### a Proyectos tecnológicos industriales de integración

Uno de los ejes principales del presente programa lo constituye la contribución del SELA a crear un ambiente favorable para la generación de proyectos conjuntos entre dos o más países de la región. En ese marco, se adelantarán consultas con el sistema científico-tecnológico y el sector productivo de los países, con el objeto de detectar los intereses existentes y la áreas prioritarias sobre las que se desarrollarán este tipo de proyectos.

El estilo de trabajo con el que se avanzará en estas áreas tendrá en cuenta las experiencias positivas en esta área de cooperación, como es el caso de los clubes tecnológicos o el programa europeo EUREKA.

#### b Proyectos tecnológicos industriales con países desarrollados y organizaciones de otras regiones en desarrollo

Se impulsarán proyectos orientados a satisfacer los objetivos ya señalados y que consideren las experiencias y los criterios metodológicos antes expuestos. Adicionalmente, la definición de las contrapartes tenderá a privilegiar la investigación y desarrollos tecnológicos conjunta y la transferencia de tecnología; los acuerdos que faciliten la ampliación de mercados y la provisión de financiamiento y, según los casos, la posibilidad de constituir em-

presas conjuntas.

Los proyectos que se seleccionen considerando las características ya mencionadas, deben contar con redes de apoyo, actualmente existentes pero, sin embargo poco vinculadas. Se trata de redes de información científica y tecnológica, de oferta y demanda tecnológica, de normalización, control de calidad y metrología. Se prevén acciones para contribuir a una utilización intensiva de dichas redes.

Respecto a las actividades concretas a desarrollar en el Programa se deberán llevar a cabo acciones tendientes a:

- la identificación de proyectos tecnológicos industriales conjuntos, mediante la promoción de encuentros puntuales en colaboración con organizaciones empresariales, autoridades científico-tecnológicas y direcciones de cooperación internacional de un primer núcleo de países interesados. Se tratarán de establecer las áreas prioritarias de estos proyectos.
- la identificación de países desarro-

llados interesados en promover este tipo de proyecto.

- la selección de oportunidades de acciones conjuntas y desarrollo de proyectos, con organizaciones regionales de países desarrollados y en desarrollo.
- el encuentro con los coordinadores de EUREKA, para indagar la metodología aplicada en la promoción de proyectos.
- la celebración de una reunión con los países miembros del SELA adheridos a TIPS (Sistema Piloto de Información Tecnológica), que constituye una red de oferta y demanda tecnológica Sur-Sur, estructurada con fondos de los países y del Sistema de Financiamiento de las Naciones Unidas para la Ciencia y la Tecnología para el Desarrollo (UNFSSTD). TIPS es una herramienta particularmente importante para los objetivos del presente programa.
- la organización de una reunión sobre aspectos legislativos para la innovación y actualización tecnológica, a

celebrarse con las autoridades de las Comisiones de Ciencia y Tecnología de los Parlamentos de la región, del Parlamento Latinoamericano y de la Comisión Interparlamentaria de Ciencia y Tecnología.

- la celebración de un encuentro con autoridades de las organizaciones de científicos y tecnólogos latinoamericanos residentes en países desarrollados.
- la puesta en marcha de diversas actividades sobre gestión empresarial para la innovación y actualización tecnológica, que se realizarán conjuntamente con las organizaciones empresariales interesadas.
- la organización de un encuentro sobre "Movimiento sindical, Integración y Revolución tecnológica", en coordinación con la OIT y las organizaciones sindicales interesadas.
- el relevamiento de modalidades y oportunidades de financiamiento en ciencia y tecnología.

## Notas

1 Merece tomarse en cuenta que en el caso total de producción de los "microchips" la materia prima representa menos del 1 por ciento.

2 Véase OMENAMI, Carlos (ed.) (1986): "La tercera revolución industrial. Impactos internacionales del actual viraje tecnológico"; Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.

3 Véase MORISHIMA, Michio (1989): "Por qué ha triunfado el Japón. Tecnología occidental y mentalidad japonesa"; Caracas, Grupo Editorial Grijabo.

4 El inventario y sistematización de los logros y de las tareas en ejecución será una de las actividades de este programa.

## La concertación industrial y tecnológica en la región

### Secretaría Permanente del SELA

El siguiente informe es una versión resumida del documento "La concertación industrial y tecnológica en América Latina y el Caribe" que presentará la Secretaría Permanente del SELA ante el XV Consejo Latinoamericano del organismo, previsto para julio de 1989 en Cartagena de Indias (Colombia).

#### I. El retroceso industrial de América Latina y el Caribe en la década de los ochenta

##### Heterogeneidad creciente y unidad básica

A comienzos de la presente década los países latinoamericanos y caribeños mostraban un cuadro muy dispar en cuanto al nivel de industrialización alcanzado, a la articulación interna de la industria de transformación, a su eficiencia y competitividad, así como respecto del rol y jerarquía de las políticas industriales y tecnológicas respectivas. Por su parte, el impacto de la crisis del endeudamiento externo y de los programas de estabilización y ajuste subsecuentes hará todavía más complejo y diversificado el desempeño de la industria en los distintos países de la región.

También se ha constatado que la dimensión territorial o el volumen demográfico no se traducen automáticamente en factor explicativo del ritmo de crecimiento industrial.

Igualmente, una de las características del sector industrial manufacturero es la existencia de estructuras por ramas e industrias y rangos de dispersión mucho más altos todavía, de modo que las variables estadísticas más convencionales pueden encubrir diferencias cualitativas de gran significación.

La dispersión de los indicadores económicos y sociales no constituye solamente una dificultad de corte teórico o metodológico. A través de ella se refleja más que otra cosa el marcado contraste en cuanto al ritmo de crecimiento y la profundidad del cambio que han caracterizado a los distintos

países en las décadas pasadas, particularmente en lo que atañe a su desempeño industrial y a la transformación de su pauta de relacionamiento externo.

Estos fenómenos no son ajenos, por otra parte, a las notorias diferencias en cuanto a la presencia de factores externos en cada país o grupo de países de la región, tratándose de la presencia de las empresas transnacionales o bien de otros factores externos de poder.

Desde otro ángulo de mira, la creciente dispersión de los indicadores exige un esfuerzo más complejo de análisis y evaluación de la situación de los países latinoamericanos y caribeños, con desafíos importantes hacia las ciencias sociales y los propios organismos e instituciones regionales de asesoramiento a los gobiernos.

Sin menoscabo de todo lo dicho, algunas constataciones mantienen todavía su validez general. A pesar de que la región se ha hecho, en efecto, mucho más heterogénea, ello no obsta para reconocer, asimismo, que América Latina y el Caribe como conjunto y cada uno de los países en particular, han visto acrecentarse el grado y las dimensiones de su vulnerabilidad externa. Se suma esto, en algunos países, la fluctuación de las políticas económicas, percibida por el empresariado industrial como un elemento adicional de incertidumbres y riesgos.

##### El debate industrial

No obstante la variedad de situaciones, diversos análisis coinciden unánimemente en el riesgoso abandono de la jerarquía de las políticas de industrialización en la gran mayoría de los países de América Latina y el Caribe, lo que se ha visto acompañado, asimismo, por el debilitamiento de los mecanismos de la integración regional y subregional, con severos retrocesos en cuanto a los flujos de intercambio manufacturero que se habían alcanzado durante la década pasada.

Es dentro de ese contexto que el debate industrial ha adquirido nuevos matices y connotaciones en los años más recientes, en parte como consecuencia de las propias dificultades de desempeño del sector, pero asimismo como resultado de las críticas a que

fue sometido el modelo de industrialización latinoamericano en cuanto tal. La discusión de la cuestión industrial debe incorporar muchos más elementos que los referidos exclusivamente a los ritmos de crecimiento del producto industrial, los mercados de destino de las manufacturas o la gama de instrumentos de gestión de las políticas sectoriales. Los perfiles de la estructura clasista, el modo de relacionamiento externo, la ocupación económica y social del territorio, entre otros, son parte integrante de este cotejo de posiciones y propuestas.

La inserción eficiente de las economías latinoamericanas y caribeñas en los segmentos dinámicos del comercio internacional de manufacturas no podrá lograrse simplemente a partir de la creación de un clima propicio para la inversión privada y la apertura comercial y financiera externa. La verdad, en cambio, es que todo este debate se vincula con una definición mucho más compleja de los elementos constitutivos básicos de un nuevo patrón de acumulación y desarrollo de América Latina y el Caribe en los umbrales del siglo XXI.

##### Dos tendencias estructurales contrapuestas

El estilo de desarrollo característico de América Latina en las últimas décadas no contribuyó a dotar de una mayor autonomía a las economías de la región, puesto que tampoco las articuló internamente de una manera más orgánica. Los circuitos físicos y del ingreso han demostrado la existencia de dos tendencias estructurales que se refuerzan recíprocamente. De un lado se observa una fuerte vocación hacia la concentración social y espacial, traducida en un perfil de elevada concentración del ingreso en una porción reducida de la población, así como de aglomeración de las actividades de transformación industrial en pocos centros urbanos, lo que se traduce en una tendencia hacia la concentración también en una dimensión regional. De otro lado se verifica la presencia de una tendencia económica centrífuga que se expresa, entre otras cosas, en la elevada elasticidad de las importaciones extrarregionales respecto del incremento interno del ingreso, sea

que aumentan rápidamente las necesidades de importación de tecnología, insumos y equipos allá donde el nivel de industrialización es más alto, o que el mayor ingreso de los estratos sociales superiores se traduce lisa y llanamente en mayor importación de bienes de consumo suntuario, en los países de menor nivel de desarrollo industrial. Por ambas vías, se produce la desviación de recursos y efectos multiplicadores dinámicos hacia el exterior y se expresa además la creciente dependencia respecto de la disponibilidad de divisas, hecho que explica en buena medida el origen y despliegue de la crisis del endeudamiento externo de la región, que ha venido a reforzar en un alto grado la ya presente situación de vulnerabilidad y dependencia.

Los factores que han llevado a esta situación tienen que ver en gran medida con las circunstancias creadas en el marco de la anterior década, que es cuando América Latina y el Caribe pierden una posibilidad real de aprovechamiento de las potencialidades que les proporcionaba un entorno internacional más favorable. La permisividad financiera internacional y la mejoría en cuanto a precios de los productos básicos de exportación no fueron aprovechados adecuadamente para impulsar las transformaciones productivas que se hacían necesarias.

El cambio en las condiciones del sector externo ocurrido a comienzos de la presente década trajo consigo programas de estabilización y ajuste que significaron, para la industria, un abrupto encarecimiento del crédito, la modificación drástica del sistema de precios relativos dentro del cual operaban, la elevación de costos por el lado de las tarifas de servicios públicos, así como el aumento de la competencia externa desencadenado por reformas a la baja en los niveles de protección arancelaria. Cabe mencionar también el aumento considerable de la deuda interna, como consecuencia del alza en las tasas de interés, lo que contribuyó a desestimular adicionalmente la inversión en las actividades manufactureras. A ello se suma también el debilitamiento de la demanda por la disminución del gasto público, la redistribución regresiva del ingreso y la contracción del mercado interno y de las

exportaciones manufactureras intrarregionales.

El sector industrial en la región se vio confrontado, por consiguiente, con un cambio radical en su contexto general de inserción y funcionamiento, como consecuencia de la gravitación simultánea de diversas circunstancias desfavorables, para las cuales no estaba adecuadamente pertrechado, además de que en muchos casos las políticas de promoción industrial fueron subordinadas a la política comercial y, en otros, se diluyeron simplemente en el contexto de las políticas macroeconómicas puestas en ejercicio.

### **La pérdida de gravitación internacional y el rezago tecnológico**

Particularmente respecto del proceso de desarrollo industrial no cabe duda que la región debe considerar los últimos diez años como una década perdida. Se ha sostenido, en efecto, que dos variables centrales sufrieron daños irreparables durante la década en la región: la inversión física y social y los gastos en ciencia y tecnología.

Otras regiones desarrolladas y ciertos países del Tercer Mundo han logrado avances significativos en el desarrollo tecnológico y en la consiguiente creación de nuevas condiciones para su participación en el comercio mundial de productos manufacturados, mientras que la América Latina y el Caribe han perdido posiciones y gravitación.

La brecha tecnológica de la región se ha acrecentado en los años ochenta debido a la contradicción en los recursos para investigación y desarrollo disponibles en la región, en cotejo con el incremento acontecido en los países desarrollados.

En efecto, resulta particularmente preocupante que la contracción de recursos destinados a la investigación y desarrollo en los países de la región se produzca precisamente en una coyuntura de esfuerzos crecientes en materia de innovaciones tecnológicas desplegadas por parte de los países altamente desarrollados.

El deterioro de la posición latinoamericana y caribeña en la economía internacional no sólo es cuantitativo, también comprende aspectos cualitativos: primero, porque la inserción interna-

cional ha perdido en calidad en la medida en que América Latina y el Caribe tienen en la actualidad una menor presencia que en el pasado en cuanto a su participación en los rubros dinámicos del comercio internacional; segundo, porque la región no ha logrado todavía desplegar un esfuerzo que le permita acoplarse a las grandes transformaciones tecnológicas en curso.

En ese orden de cosas, conviene dejar establecido que la mutación científico-técnica en curso no implica únicamente efectos desfavorables sobre la situación competitiva de los productos tradicionales de exportación de la región. Quizá más importante que ello es el hecho de que las nuevas tecnologías también contienen opciones y posibilidades de acelerar el proceso de desarrollo con gastos relativos menores de inversión en comparación con lo que debía erogarse en décadas pasadas por unidad de nuevo producto creado o por fuente de trabajo. Acá se requiere el concurso de los distintos agentes públicos y privados, en un marco de integración regional creciente, así como una política tecnológica renovada que eleve sustancialmente la eficacia de los recursos asignados al desarrollo de nuevos productos y procesos.

La posibilidad de reinsertar a la América Latina en las corrientes expansivas del sistema internacional descansa esencialmente en la transformación de las estructuras productivas internas y en la modificación de la pauta de inserción selectiva de la región, lo que presupone un incremento considerable en la acumulación de capital y en la promoción selectiva del cambio tecnológico sobre bases concertadas. Sin embargo, por efecto de la crisis, la masa de recursos volcados a la formación de capital en la esfera de la industria manufacturera ha retrocedido hasta montos que ya se habían alcanzado como promedio a mediados de la década pasada. De esta suerte, las nuevas generaciones incorporadas a la fuerza de trabajo no han encontrado los puestos de empleo productivo que debieron crearse y ello ha dado lugar a la amplificación del desempleo y la informalidad.

Si no se realiza en los próximos años un esfuerzo amplio y sostenido en materia tecnológica, la región sufrirá una

pérdida adicional de competitividad y una creciente marginalización en la economía internacional. Cabe recordar que la posición relativa de los distintos países depende, actualmente, de la conformación de sistemas nacionalmente organizados de eficiencia tecnológico-productiva y competitividad internacional.

Este nuevo enfoque alude primordialmente a la aptitud de creación colectiva de un proyecto societal de largo aliento, que incorpore la capacidad global de asimilación y recreación del cambio tecnológico.

### Las implicancias sobre el empleo

El retroceso industrial se ha articulado a su vez con modificaciones operadas en el cuadro de las estructuras sociales internas, donde las mutaciones de la estratificación social han facilitado el debilitamiento de las políticas de industrialización y la ampliación de la brecha social.

El excedente apropiado por los estratos más altos de las sociedades latinoamericanas no se ha destinado en proporción suficiente a la acumulación productiva y a la consiguiente creación de fuentes de trabajo. Los niveles de pobreza se han acrecentado y el problema del empleo ha adquirido una gravitación fundamental<sup>2</sup>.

No puede pasarse por alto que esta contracción del ingreso de los sectores laborales trae necesariamente consigo una reducción de la demanda de bienes suministrados por la industria manufacturera.

Mayores niveles de inversión industrial a lo largo de la década hubieran redundado sin lugar a dudas en una menor desocupación y se habría limitado a su vez el proceso de informalización del mercado de trabajo. Apoyado con políticas apropiadas, el parque industrial también hubiera estado en condiciones de hacer frente de mejor manera a la competencia externa.

## II. La necesidad de renovar las políticas de industrialización y desarrollo tecnológico

No cabe la menor duda de que retomar una línea de promoción activa de la industrialización resulta una tarea compleja en el marco de las restric-

ciones que enfrentan la mayoría de los países de América Latina y el Caribe en los umbrales del próximo milenio.

### Industrialización, integración y desarrollo tecnológico

Tal como se ha venido sosteniendo, en la región se han debilitado paulatinamente las fuerzas económicas, sociales y políticas que impulsaban la modernización en torno a un proceso sostenido de acumulación industrial endógena. La disputa social por el excedente se ha hecho mucho más intensa en todos los órdenes: sectoriales, regionales y clasistas, incluyendo la succión desde el exterior operada a través del servicio de la deuda externa. Estos fenómenos se dan simultáneamente con una transformación profunda en el ámbito internacional del paradigma tecnológico-productivo que sustentó el despliegue económico durante las tres primeras décadas de la posguerra.

En esta ocasión se busca contribuir con proposiciones que permitan la compactación de voluntades colectivas<sup>3</sup>, orientadas a viabilizar un proyecto compartido de transformación del aparato productivo y reinserción eficiente en la nueva división internacional del trabajo y del saber que se está gestando.

La orientación central de ese proceso de modernización y transformación económica de la región consiste en el ensamblamiento orgánico de tres procesos: la nueva industrialización como fuerza motriz del cambio productivo, la integración regional como el escenario que viabiliza y refuerza el proceso anterior y proporciona la dimensión requerida para la penetración de los mercados internacionales y, por último, la promoción del desarrollo tecnológico en todos sus niveles y etapas constitutivas, a fin de hacer más eficiente y competitiva a la economía latinoamericana. Bueno es reiterar que estos objetivos presuponen la solución previa del estrangulamiento financiero ocasionado por la deuda externa, mecanismo a través del cual la región está transfiriendo al exterior no sólo recursos, sino también la viabilidad de su propio futuro como entidad internacional soberana.

Hace pocas décadas había coincidencia entre amplios sectores sociales y operadores de política económica respecto de que el desarrollo industrial que seguía de manera general la región, traería aparejado un proceso de modernización que daría lugar, a su turno, al cierre de las brechas de todo orden que separaban a las economías de América Latina y el Caribe, de los países más avanzados. También existía un cierto acuerdo en cuanto a la trayectoria que debía seguir ese proceso: se trataba de repetir en las economías latinoamericanas el mismo tipo de arquitectura industrial y tecnológica existente en los países más avanzados. Esta situación ha cambiado notablemente en el curso de los últimos años debido a las mutaciones en el orden internacional y a los factores de tipo interno, a que se ha hecho referencia más arriba.

De otra parte, no se dispone de modelos genéricos para la identificación de estrategias de desarrollo industrial aplicables por igual a todos los países de la región. Cabe, en cambio, proponer pautas y orientaciones para una nueva industrialización en la región, cuya instrumentación depende de la capacidad de los gobiernos, por un lado, y de los actores reales, por otro, para articular sus intereses en torno a un proyecto de desarrollo industrial concertado a nivel latinoamericano. La formación de grandes bloques económicos entre los países desarrollados y las dimensiones adquiridas por las empresas transnacionales corroboran la necesidad de que América Latina y el Caribe estrechen sus vínculos de integración regional, con miras a conjuncionar mercados y recursos; potenciar su capacidad de negociación colectiva externa, y mejorar así las condiciones de acceso de la región a los mercados internacionales de bienes, capitales y tecnología.

### Algunos principios rectores

A la luz de las consideraciones presentadas hasta ahora, se pueden formular las siguientes proposiciones:

**Primero:** se requiere identificar algunos elementos estratégicos centrales, los cuales pueden servir de base para la formulación de políticas nacionales, acordes con las peculiaridades del de-

sarrollo industrial previo, así como en función de las prioridades que establezcan cada país o grupo de países latinoamericanos y caribeños.

América Latina en su conjunto y cada uno de los países que componen la región tienen necesidad de dotarse de nociones más o menos precisas sobre lo que sería la arquitectura de su parque productivo en el marco de un programa latinoamericano de industrialización, porque sólo un enfoque de esa naturaleza permite acopiar la masa crítica que se requiere para los distintos proyectos productivos y tecnológicos, que comprendería la estrategia regional de transformación y modernización del aparato productivo.

Se requiere además considerar una trayectoria flexible, gradual y programada de arriba, que cuente en cada una de sus etapas con la participación comprometida de los principales actores reales.

Esto implica retomar activamente la planificación estratégica, aunque modificando muchos de sus elementos pasados.

Se trata, por otro lado, de un mecanismo que debe desagregarse en diversos planos: regional, subregional, nacional y sectorial. Se requiere una nueva alianza social capaz de ser portadora de los más genuinos intereses latinoamericanos.

**Segundo:** parece razonable prever la prolongación hacia el futuro de las características desfavorables del entorno internacional.

**Tercero:** no se puede soslayar el hecho de que existen poderosos intereses creados internos que no apoyarán necesariamente una política deliberada de renovación industrial. El embate de la crisis no ha debilitado a todos los sectores económicos, sociales y políticos por igual. Investigaciones todavía no concluidas señalan que *pari passu* con un proceso de concentración acentuada del ingreso se ha operado también un trasiego de capitales de la región hacia el exterior por efecto de la propia fuerza centrífuga de la crisis y sus secuelas, a lo cual se sumó la atracción ejercida por las elevadas tasas de interés realizables en el exterior.

**Cuarto:** el ajuste a los desequilibrios de la balanza de pagos se ha buscado

por la vía de impulsar las exportaciones y comprimir las importaciones. Aunque no son desdeñables ciertos logros en el aumento verificado de las exportaciones no tradicionales de ciertos países de la región, la compresión ocurrida en materia de importaciones ha afectado el funcionamiento del parque industrial establecido.

Como buena parte de los bienes de capital, insumos y alimentos que dejaron de importarse, provienen de sectores que requieren considerables inversiones de capital y tecnologías avanzadas, la restricción de la oferta importada no pudo ser sustituida con producción doméstica. La modalidad del ajuste aplicado en la mayoría de los países de la región impidió por consiguiente que la contracción de importaciones provocase los efectos sustitutivos y expansivos de períodos anteriores.

**Quinto:** en el cotejo de posiciones de los diferentes actores industriales se percibe una relativa indiferencia respecto de las cuestiones más globales, mientras que se expresa un interés acentuado respecto de ciertos temas específicos, en particular los que se vinculan con la protección arancelaria, el régimen cambiario y crediticio y, de una manera general, la índole global de la relación entre las políticas de promoción industrial, por un lado, y las políticas de comercio, por otro.

Sin embargo, la discusión sobre la eficacia de los distintos instrumentos de política económica carece de sentido si no se la ensambla dentro de una contextualización más amplia. Es acá donde se percibe en mayor grado la contribución que pueden proporcionar las reuniones de concertación industrial y tecnológica para despejar algunos de los desencuentros de los agentes públicos y privados. Esto se facilita también en la medida en que existe ya un consenso relativamente amplio en cuanto a la superación de los falsos dilemas en que se constriñó el debate industrial en el pasado<sup>4</sup>. No existe un único perfil racional de tarifas arancelarias para todas las economías ni tampoco la política cambiaria puede ser la misma en todos los casos<sup>5</sup>.

### Los requisitos

Las consideraciones anteriores permiti-

ten identificar algunas de las disyuntivas presentes.

El conjunto de restricciones objetivas a las que se ve enfrentado el proceso de crecimiento económico, implica la modificación de ciertos enfoques prevalecientes. Esto tiene que ver primordialmente con el rol del Estado. Este no puede ser más el único promotor del desarrollo, función que se le atribuyó básicamente durante la etapa de industrialización y expansión económica pasada. En cambio, en los años de la crisis, el Estado debió asumir la función exclusiva de centralizar y reasignar los recursos de manera de viabilizar las condiciones macroeconómicas que permitiesen el servicio puntual de la deuda externa, lo que lo sustrajo de las tareas de orientación del desarrollo a más largo plazo.

No cabe duda de que, para poder articular un proceso concertado de industrialización, el Estado debe reasumir algunas de las funciones abandonadas, así como introducir ciertas reformas en su funcionamiento y operatoria.

Las anteriores reflexiones permiten tipificar a la concertación como un mecanismo genuinamente político. Entre otras cosas, hay necesidad de cierto consenso en cuanto a lo que se sacrifica o posterga en el presente. No todos los agentes están sin embargo en igualdad de condiciones cualitativas y cuantitativas, puesto que no es lo mismo ni tiene efectos macroeconómicos equivalentes la reducción del mismo monto porcentual en el nivel de consumo de los estratos sociales superiores o de los sectores populares.

Otro de los requisitos básicos consiste en crear instrumentos y condiciones que permitan regular el circuito del excedente económico de tal manera que se optimicen socialmente los resultados de sus diferentes asignaciones. En este orden de cosas es preciso crear todas las condiciones macroeconómicas, fiscales y financieras que coadyuven al propósito de elevar considerablemente la porción del ahorro interno destinado a la formación de capital productivo.

Al mismo tiempo, se hace necesario aumentar la eficiencia de las inversiones. En este sentido resulta primordial el despliegue de todo el potencial de creatividad social y técnica existente

en la región.

Cabe mencionar todavía algunos requisitos complementarios: está en primer lugar, la necesidad de identificar a los diferentes agentes del desarrollo industrial concertado. Una cuestión que demuestra la complejidad del asunto es la que se refiere al rol de las empresas transnacionales, puesto que ellas han sido hasta ahora, en las economías donde han establecido filiales, el vehículo de transferencia de dependencia tecnológica, más que de contribución al despliegue de las potencialidades Internas de Investigación y desarrollo de productos y procesos.

Sin excluir *a priori* todo concurso de este tipo de agentes, el dilema consiste en encontrar otros agentes latinoamericanos con capacidad para hacerse cargo de las grandes tareas previstas. Parece igualmente conveniente la redefinición de las funciones productivas del sector público.

Proyectos multinacionales a partir de empresas mixtas podría ser otra alternativa. También se discute en la región sobre la conveniencia de utilizar el mecanismo de *joint ventures* entre empresas latinoamericanas y extranjeras.

Como se ha hecho notar en varias ocasiones, el sector industrial en América Latina no dispone de todos los eslabones que definen una estructura manufacturera moderna, siendo particularmente notorias las insuficiencias en materia de maquinaria y equipamientos para la propia industria. Pocos países disponen, por otra parte, de volúmenes de demanda suficientes para acometer en forma aislada la construcción de la rama de bienes de capital en toda su complejidad. Un enfoque de cooperación e integración regional puede contribuir, en cambio, como ya se ha experimentado con las industrias petrolera y eléctrica, a aglomerar un volumen suficiente de demanda que permita la ejecución de proyectos de inversión multinacional latinoamericana.

En diversas propuestas se otorga, por último, un rol importante a la pequeña y mediana empresa, sobre todo en determinadas ramas industriales, donde es posible absorber empleo en proporciones significativas sin perder necesariamente competitividad.

Cabe indicar, en segundo término, la

importancia que tiene el principio de selectividad. Una política selectiva de industrialización puede contribuir a ganar etapas en el acortamiento de las brechas que separan actualmente a América Latina y el Caribe de los países industrializados.

En el marco de la selectividad, hay algunos sectores particularmente importantes:

**I. bienes de capital.** Debe recordarse que este sector es por sí mismo el portador privilegiado del progreso tecnológico, siendo a la vez el que muestra el mayor rezago en la mayoría de las economías de la región.

**II. agroindustria,** en el entendido de que no es sólo la rama que procesa materias primas de origen agropecuario, forestal o pesquero sino también la rama que abastece a la agricultura con maquinaria, equipos e insumos.

**III. un tercer sector** es el de la *infraestructura de comunicaciones* y la construcción del *equipo rodante de transporte*.

Uno de los aspectos vinculados con la selectividad tiene que ver con la existencia de varios estratos tecnológicos en el parque productivo de las economías regionales. Asimismo, la propia heterogeneidad estructural exige una instrumentación diversificada de políticas y medidas.

Un tercer aspecto está ligado con la necesidad de impulsar el desarrollo tecnológico en toda su complejidad.

Basta mencionar que algunas empresas transnacionales invierten anualmente en investigación y desarrollo más de diez veces del gasto público y privado que asignan al desarrollo científico y tecnológico los países más grandes de la región<sup>6</sup>. De acá se deriva por sí solo el planteamiento de reunir recursos humanos y económicos alrededor de un programa regional de desarrollo científico y tecnológico, selectivo en cuanto a sus objetivos, con aportes del sector público y privado, así como equilibrado en cuanto a la participación de los países de la región.

### III. La concertación como mecanismo y como proceso

A la luz de los antecedentes recopilados hasta ahora, en la última década en muchos países de América Latina y

el Caribe se han desplegado esfuerzos de concertación de diverso alcance y contenido. En unos casos se ha tratado de establecer acuerdos amplios que proporcionarían viabilidad y legitimidad al proceso de tránsito hacia una nueva institucionalidad democrática.

En otros, se ha buscado compatibilizar posiciones respecto de la instrumentación de políticas económicas para el enfrentamiento de situaciones críticas en el ámbito de los precios y los ingresos.

Mucho menos frecuente ha sido en cambio en el pasado la conformación de programas industriales concertados entre los gobiernos y los empresarios, al menos en las dimensiones y alcances que se buscan perfilar en este documento.

Por consiguiente, existen experiencias y antecedentes en la región que es necesario revalorizar en el futuro, tomando en cuenta que el ejercicio mismo de la búsqueda institucionalizada de consenso en torno de objetivos acotados puede facilitar la creación de la atmósfera propicia para planteamientos y propuestas de mucho más largo aliento.

La concertación industrial no excluye la divergencia de intereses entre los diferentes actos involucrados. Lo que establece la concertación de largo plazo es una clara definición de intereses y roles correspondientes a los distintos actores, en el marco de un propósito compartido de avanzar hacia la reconstrucción económica y política. Esto permite el juego y la expresión formal de ideas e intereses, pero rehuendo la confrontación como escenario y herramienta para resolver los conflictos al interior de las sociedades nacionales<sup>7</sup>.

### Experiencias anteriores de concertación

El despliegue de la industrialización pasada en América Latina y el Caribe no fue guiado por procedimientos explícitos de concertación industrial, lo que provocó en gran medida el desencuentro entre los planes y programas de los gobiernos y la ejecutoria de los agentes privados. No de otra manera se puede explicar la transnacionalización en el parque industrial de la región.

Elo no obstante, debe reconocerse también en el pasado la existencia de esfuerzos deliberados de concertación industrial, enmarcados dentro de la gran variedad de situaciones nacionales de América Latina y el Caribe o de los mecanismos de integración que se pusieron en práctica. Las diferencias observables se explican por la diversidad de estructuras de mercado, tradiciones políticas e ideológicas de los actores sociales, así como por el nivel alcanzado por el propio proceso de industrialización.

En lo que toca a los países medianos de América del Sur, debe señalarse que la concertación y el papel de sus actores ha perdido impulso en la medida en que el proceso de industrialización experimentó una fuerte pérdida de dinamismo.

Los procesos de concertación industrial han dependido esencialmente de la existencia y naturaleza de la planificación económica y social como instrumento institucional.

No obstante, a partir de los años setenta se presenta un desfase entre el diseño de planes de desarrollo a escala nacional, programas sectoriales en el ámbito subregional, y la aplicación práctica de los mismos. Asimismo, la participación de los actores reflejó diferentes grados de intensidad o indiferencia alrededor de una planificación poco eficaz.

La programación diseñada por los países andinos estableció sectores dinámicos para la concertación que tenían un carácter estratégico con instancias intermedias para promoverla, tales como: **I** grupos de expertos del sector privado; **II** grupos mixtos de trabajo y consulta integrados por representantes gubernamentales y del sector privado; **III** comités sectoriales mixtos, y **IV** grupos de trabajo gubernamentales con representantes de sectores especializados. Debe hacerse notar que en muy pocos casos hubo representación activa de los sectores intelectual y laboral.

Los insuficientes resultados de la programación industrial andina pueden atribuirse, desde el punto de vista de la programación, a los siguientes elementos: **I** bajo grado de incorporación en la toma de decisiones y ejecución de la programación de los agentes industriales directamente afectados; **II**

subestimación de objetivos técnico-económicos en beneficio de una concertación a ultranza, lo cual sacrificó el objetivo de especialización; **III** los limitados beneficios se obtuvieron más de la apertura de mercados que del efecto de nuevas inversiones; **IV** incumplimiento generalizado de los gobiernos dentro de un proceso de evaluación y ajuste que tomó períodos de tiempo muy largos, y **V** la concertación a escala subregional superó ampliamente la planificación a nivel nacional y no hubo concordancia entre ambas.

Otros tipos de concertación se realizaron entre empresas industriales estatales y privadas, registrándose importantes ejemplos en Colombia y Venezuela, mediante los programas de desarrollo de proveedores y los núcleos de concertación con la industria, respectivamente; entre gobiernos, empresarios y trabajadores, con una incidencia importante en el ámbito de la capacitación laboral. Sin embargo, estos mecanismos han sido insuficientes para servir de soporte a la industrialización y al desarrollo tecnológico de las empresas.

En Centroamérica no hubo antecedentes de concertación económica relevantes sino hasta la segunda mitad de la década de los ochenta.

No es sino en el marco del Grupo de Contadora y, particularmente, de Esquipulas II, cuando se ha podido avanzar hacia la concertación política y económica, incluida la industrial. Sin embargo, son marcadas las diferencias en el ritmo de avance de los acuerdos a nivel regional frente a los nacionales. Puede concluirse que en Centroamérica la concertación a nivel regional induce la concertación dentro de los países en particular.

Es notorio el hecho de que en la experiencia de concertación centroamericana, los actores fundamentales han sido el Estado y las organizaciones empresariales, quedando prácticamente excluido el sector sindical y otros de la sociedad civil.

En el marco de Esquipulas I y II los gobiernos centroamericanos han venido reactivando los antiguos foros de concertación, así como los organismos regionales, y se ha avanzado en aspectos puntuales del campo económico como, por ejemplo, proyectos fronterizos, arancel externo común,

Plan de Emergencia incorporado al Plan Especial de Cooperación Económica de la ONU y de la CEE para Centroamérica, y proyectos de cooperación con otros países y áreas como los países nórdicos, Canadá, Italia y algunos países latinoamericanos.

Lo anterior es demostrativo de que en Centroamérica el aspecto político ha revitalizado la concertación en el plano económico. Elo no obstante, se percibe actualmente un cierto debilitamiento general de los actores económicos que han sido impulsores de la concertación. En el lapso de diez años han cambiado profundamente no sólo los actores y sus organizaciones, sino también las relaciones entre ellos.

Como factores que han llevado a esa situación pueden mencionarse: **I** las fluctuaciones de las "reglas del juego" establecidas por los gobiernos; **II** la crisis del modelo de desarrollo; **III** la política de los organismos financieros internacionales; **IV** la pérdida de poder político y corporativo del empresariado; **V** la disminución del grado de sindicalización de los trabajadores, y **VI** el debilitamiento del Estado como empresario.

### Los objetivos de la concertación

Se trata, en particular, de lograr acuerdos y consensos sobre una pauta de desarrollo que permita incorporar de manera dinámica las innovaciones tecnológicas y productivas, acordes con la reinserción activa de la industria latinoamericana en la nueva división internacional del trabajo y del conocimiento tecnológico.

La concertación consiste en un procedimiento que puede facilitar el cumplimiento de diversas tareas que tienen ante sí los países de la región, entre las cuales cabe mencionar en especial las siguientes:

- superación de los problemas de ineficiencia industrial gestados en el pasado;
- creación de condiciones para el dominio de la evolución tecnológica;
- definición de los nuevos patrones de inserción externa;
- solución paulatina a las carencias y necesidades sociales acumuladas;
- elección de una estrategia sectorial que permita atender la ampliación del empleo productivo;

ensamble de los objetivos de desarrollo a largo plazo con la necesaria reactivación en lo inmediato.

Es necesario dejar establecido que la concertación es un elemento importante de la estrategia de transformación del aparato productivo latinoamericano, pero no es el único. No sustituye en modo alguno a la planificación; por el contrario, la presupone. De acá se deriva que los procesos de concertación que se proponen en este documento están enmarcados por una propuesta estratégica de desarrollo económico y social, basado en la integración regional como requisito de la modernización económica y la participación provechosa en la división internacional de la producción.

La concertación involucra estrategias, actores y compromisos permanentes de esos actores, así como definiciones en cuanto a los instrumentos específicos para impulsar una programación sectorial. Se trata por consiguiente de una superación de la planificación normativa, donde se imponían ciertos criterios sin el compromiso y participación de quienes debían llevarlos a cabo.

Tampoco puede concebirse a la concertación como un puro acto protocolar. Se trata, por el contrario, de un procedimiento que implica permanencia en el tiempo.

Entre los objetivos perseguidos por un proceso sostenido de concertación industrial y tecnológica habría que mencionar al menos los siguientes: creación colectiva del entorno societal propio para la nueva industrialización y establecimiento de pautas de conducta de todos los actores, que permitan estabilizar los parámetros socio-económicos.

Se busca, en segundo término, la creación de condiciones y mecanismos que permitan programar a largo plazo la trayectoria del cambio productivo de los países de América Latina y el Caribe, en el marco de un renovado esfuerzo de integración regional que facilite la reinserción colectiva de los países latinoamericanos y caribeños en la economía internacional.

#### Los actores de la concertación

De acuerdo con las experiencias recopiladas, la constelación de participan-

tes en procesos de concertación difiere según los objetivos planteados en cada caso.

En materia de desarrollo industrial y tecnológico, el procedimiento debe contar con la participación y compromiso activo de la empresa privada latinoamericana, de la empresa pública productiva, de los trabajadores industriales, así como de la comunidad científica. En vista de su contribución constante a la reflexión, parece también conveniente la participación de los organismos regionales y subregionales.

Uno de los temas más difíciles es el que se refiere a las empresas transnacionales, que fueron excluidas *a priori* del esquema inicial de concertación, debido principalmente a que no se puede postular que sean portadores de los mismos intereses estratégicos que los demás actores.

#### El mecanismo de la concertación

También en esta materia se ha demostrado que no existen procedimientos válidos en general.

Resulta imprescindible hacer algunos señalamientos sobre la operatoria misma del proceso de concertación. No se trata de un proceso que pueda llevarse a cabo bajo un mismo molde en cada país, puesto que los antecedentes y las condiciones varían en cada caso.

No obstante las diferencias de matices en cuanto a su implementación, la convocatoria le corresponde en todo caso al Estado en cuanto instancia articuladora de los demás agentes industriales (empresarios, trabajadores y comunidad científica). En lo que atañe al proceso regional de concertación —donde se incluyen también los organismos regionales— la convocatoria podría ser diferente.

Desde un punto de vista operativo, corresponde identificar proyectos específicos de industrialización que articulen a varios países de la región, permitan el diseño de programas de ejecución y cuenten con el concurso real de actores públicos y privados.

Estos proyectos podrían constituirse en núcleos del proceso de industrialización en integración regional, a los cuales se irían incorporando otros países y otros actores en el futuro.

#### IV. Conclusiones y lineamientos de acción

El cotejo de opiniones recabado con motivo de las primeras reuniones de concertación subregional permite sacar algunas conclusiones preliminares:

**Primero:** dada la naturaleza de las cuestiones involucradas, parece recomendable incorporar muchos más actores y agentes en las deliberaciones estratégicas. Ya no se pueden afincar todas las proposiciones únicamente en el poder central del Estado. No se puede pasar por alto que se trata de uno de los agentes más debilitados. Ello no obsta para reconocer que debe cumplir con ciertos roles privilegiados. Ninguna instancia social puede sustituir al Estado en cuanto a su capacidad de orientación y de seguimiento y evaluación de las grandes transformaciones tecnológicas en curso, fijando al mismo tiempo las prelaiciones del interés nacional.

**Segundo:** la concertación no es ninguna panacea que por sí sola pueda resolver los problemas de la nueva industrialización, pero coadyuva a la superación de los desencuentros generados por la tradición histórica o carga ideológica acumulada por los agentes reales. En esta materia, la genuina independencia de cada uno de ellos es un requisito como ha hecho notar el sector laboral, cuya incorporación al diseño estratégico es importante.

**Tercero:** la concertación está inmersa en el proceso más general de la democratización global de la región. Se trata de construir el nuevo tejido de instituciones de participación de los diferentes sectores sociales en la formación de consenso.

Es posible afirmar que la agenda de la concertación será tan variada como lo son las peculiaridades nacionales.

Existe, sin embargo, un nivel regional de concertación. Su despliegue puede facilitar los procesos en el plano nacional. Así se ha evidenciado en el caso de Centroamérica.

Cuarto: en materia de innovación tecnológica, es necesario establecer que el fortalecimiento de la capacidad de desarrollo tecnológico requiere una atención especial de la educación a todos los niveles, así como de la investigación, tanto la que se realiza por parte de las unidades productivas mis-

mas así como la que se lleva a cabo en los centros académicos y universitarios. También es importante el seguimiento de lo que ocurre en los países desarrollados. En general, la escala de recursos requerida para impulsar el progreso tecnológico supera las posibilidades de la mayoría de los países latinoamericanos y caribeños individualmente considerados. Laboratorios multinacionales de la región podrían hacer una contribución muy importante al progreso tecnológico, a la vez que generan intereses comunes que dinamizan el proceso integrador y lo hacen irreversible.

**Quinto:** es necesario lograr una concientización a nivel nacional y regional sobre las áreas básicas estratégicas en las cuales debe concretarse la reestructuración industrial. En ese sentido, se recomendó estimular la creación de centros de promoción del análisis sobre la situación y la necesidad de la reestructuración industrial en todos los países; promover la constitución de grupos de integración con la industria en todas las empresas estatales y, por último, proceder al diseño y aplicación de programas para la

modernización y aumento de la productividad de las empresas, mediante la incorporación de modernas técnicas gerenciales y nuevas tecnologías.

**Sexto:** el tipo de concertación planteado no puede ser enfocado como un paliativo de la crisis, sino como un mecanismo idóneo para diseñar programas de desarrollo a largo plazo.

**Séptimo:** no existe todavía un criterio nitidamente configurado respecto del tratamiento que debe otorgarse a las empresas transnacionales en materia de concertación.

**Octavo:** existen diversas opiniones en cuanto al rol que les toca cumplir a los partidos políticos, aunque se percibe que conviene concentrar esfuerzos en el mejor aprovechamiento de las instituciones políticas regionales o subregionales existentes, tales como los parlamentos, para el proceso de concertación.

Es en función de estas consideraciones que se han identificado algunas líneas de actividad hacia el futuro:

- se ha demostrado la validez del procedimiento. En este orden de cosas, las instituciones y organismos regionales pueden cumplir con un papel im-

portante de convocatoria. En este sentido, parece altamente conveniente que continúen y amplíen los esfuerzos que han venido realizando en cuanto a la incorporación de los agentes reales.

- parece conveniente continuar con una línea de promoción de la concertación industrial. Después de la primera ronda de eventos a nivel subregional, cabe abordar una segunda fase de reuniones a nivel de ramas industriales.

- los gremios empresariales no disponen siempre de todos los elementos de juicio para adoptar las decisiones de inversión. Existe un interés marcado en el seguimiento de los cambios internacionales en materia tecnológica y productiva.

- el movimiento sindical requiere de apoyo, orientación, formación e información.

- es recomendable estudiar otras experiencias de concertación, particularmente las que se han experimentado en países de Europa occidental (España y Suecia, en especial) y en los países del sudeste asiático (Japón y Corea del Sur).

## Notas

1 Véase FLACSO/UNESCO (1988): "América Latina: Diagnóstico y modelos industriales alternativos". Caracas.

2 Véase al respecto PNUD (1988): Conferencia Regional sobre la Pobreza en América Latina y el Caribe; Bogotá y PREALC (1988): "Deuda Social: ¿Qué es, cuánto es, cómo se paga?"; Santiago de Chile.

3 En este caso, el término colectivo alude a la concurrencia de diversos actores sociales nacionales, por un lado, y también a la conformación de un enfoque latinoamericano, por otro.

4 Véase de SELA (1988): "Desafíos de la política industrial latinoamericana hacia fin de siglo"; Papeles del SELA 10; Buenos Aires, Ediciones de la Flor.

5 Estudios recientes demuestran, por ejemplo, la diversidad de repercusiones macroeconómicas que tiene el servicio de la deuda externa, según que el sector público sea o no la fuente principal de generación de divisas.

6 Véase ILDIS (1988): Tendencias de la economía mundial. La Paz (Bolivia).

7 Cfr. Patricio Leiva: Estado y concertación de políticas de ingresos y empleo; en: PREALC (1988): Políticas económicas y actores sociales. La concertación de ingresos y empleo; Santiago de Chile.

## Los impactos sociales de las políticas de ajuste

### Secretaría Permanente del SELA

El artículo que se transcribe es una versión resumida del documento de igual nombre que presentará la Secretaría Permanente del SELA en el XV Consejo Latinoamericano del organismo, previsto para julio de 1989, en la ciudad colombiana de Cartagena de Indias.

#### I. El ajuste en la década de los ochenta

El ajuste que se está alentando en los países de América Latina y el Caribe desde comienzos de la presente década, responde a un conjunto complejo de factores determinantes, donde se entrelazan el agotamiento de un ciclo largo de desarrollo, por una parte, con los desequilibrios inducidos por el cambio en los flujos del financiamiento externo, el alza en las tasas de interés y la caída de los precios internacionales de los principales productos de exportación de la región, por otra. En ambas dimensiones se expresan a su vez las repercusiones de la transformación estructural de la economía internacional.

#### El contexto internacional

A la onda expansiva de la producción y el comercio, que caracteriza a la economía mundial en las primeras décadas de la segunda posguerra, le ha seguido un período de modificaciones sustanciales en la estructura global de las relaciones económicas internacionales, lo que ha dado lugar a profundos cambios en el tipo de participación de los países de la región en la división internacional del trabajo y del conocimiento.

El ajuste inducido en las economías latinoamericanas constituye la manera de adaptar el funcionamiento de economías periféricas a las nuevas circunstancias imperantes en el sistema central, caracterizado esta vez también por un reordenamiento de los principales centros cíclicos, donde, a diferencia del pasado, ahora el proceso se mueve en dirección hacia una estructura mucho más compleja, cuya configuración definitiva aún no ha

cristalizado.

A ese tipo de incertidumbres se suma el hecho de que las reformas macroeconómicas desplegadas en la región en los últimos años, han tenido que emprenderse bajo condiciones internacionales sumamente desfavorables, lo que ha determinado la naturaleza y el costo del ajuste impuesto a las economías latinoamericanas en la presente década. Conviene mencionar brevemente algunas de ellas:

- La reorientación de las corrientes del comercio internacional como consecuencia de la emergencia de los países de industrialización reciente y la conformación de grandes bloques de comercio entre los países desarrollados;

- La sustitución de la ortodoxia keynesiana por versiones remozadas del enfoque neoclásico y el alineamiento creciente de los organismos multilaterales bajo las concepciones y condicionalidades impuestas por los países desarrollados;

- El cambio de prioridades en la agenda internacional de los países desarrollados, donde los temas del desarrollo económico y la cooperación internacional han sido sustituidos por los enfoques de la interdependencia, el bilateralismo y el mercado, en un contexto de condicionalidades ideológicas crecientes en sus relaciones con los países en vías de desarrollo;

- La sustitución de una concertación de políticas macroeconómicas entre las principales economías desarrolladas por una creciente centralidad de la política interna de los Estados Unidos y el consiguiente ajuste del resto de países a esta nueva circunstancia, lo que tiene relación especial con la modalidad de financiamiento del desequilibrio fiscal de los Estados Unidos, que consiste en la succión de recursos externos por medio de elevadas tasas de interés y sobrevaluación periódica del dólar norteamericano.

No cabe duda de que acá se entrelazan fenómenos de coyuntura con tendencias más permanentes del nivel estructural. Es por esto que se afirma que la economía y el sistema internacionales transitan en la actualidad por un período prolongado de transición estructural que está modificando los soportes centrales (económicos, políticos e ideológicos) que sustentaron a

las relaciones internacionales durante los tres decenios de la segunda posguerra.

#### El contexto interno

El conjunto de cambios anteriormente reseñados provocó graves desequilibrios en el funcionamiento de las economías de la región y obligó a los gobiernos latinoamericanos a buscar respuestas para hacer frente a las nuevas condiciones imperantes en su contexto anterior.

Se puede afirmar que América Latina y el Caribe no prepararon en las décadas pasadas las condiciones para hacer frente de manera adecuada a un proceso global de cambios de la naturaleza y profundidad mencionadas.

La índole de las respuestas prácticas ha respondido en todo caso a la constelación interna de factores de poder y a las circunstancias peculiares existentes en cada país. Se observan, no obstante, algunos rasgos comunes a la mayoría de las situaciones nacionales.

En el ámbito ideológico, se percibe una suerte de inercia metodológica y falta de audacia en los núcleos intelectuales que en décadas pasadas promovieron la renovación del pensamiento social en la región. También se deben mencionar los cambios en las percepciones y en las prácticas colectivas de importantes grupos, clases y sectores sociales. Entre estos últimos son especialmente relevantes los desplazamientos operados en los estratos más altos de la sociedad. Hoy día la fracción financiera ocupa el lugar que otrora tuvo la burguesía industrial-productiva, lo que le permite ejercitar influencias predominantes sobre las políticas económicas de los gobiernos.

Por otra parte, parece evidente que ciertos segmentos de la propia burguesía industrial se han incorporado activamente en el proceso de internacionalización del capital, abandonando de esta manera compromisos anteriores con grupos y fracciones que propiciaban un enfoque nacional del desarrollo.

Los sectores medios sufrieron, por su parte, un severo deterioro de sus condiciones de vida y, por ende, de sus expectativas y aspiraciones, y desplazaron, como en situaciones críticas

anteriores, su orientación política hacia proposiciones más bien conservadoras, lo que ha ejercido también su impacto respectivo sobre amplios sectores de la intelectualidad.

Los sectores asalariados, a su turno, se encontraban en una situación particularmente debilitada, sea que emergían de condiciones abiertamente dictatoriales o que carecían directamente de capacidad para formular y demandar respuestas alternativas en los países de vigencia democrática más antigua. De otro lado, es manifiesto el debilitamiento del movimiento obrero y sindical como consecuencia de la amplificación del desempleo y la informalidad, así como por la diferenciación económica creciente que se opera en las áreas rurales.

### Condiciones macroeconómicas

Durante la década de los ochenta, los países de América Latina y el Caribe han sufrido retrocesos profundos en cuanto a su desempeño económico, lo que se ha traducido en una reducción del nivel de ingreso por habitante, en la menor formación de capital y en la severa contracción de las importaciones. Se completa este cuadro ilustrativo de la *naturaleza recesiva del ajuste realizado*, con la observación del comportamiento relativamente estable de las cifras del ahorro interno, el crecimiento modesto de las exportaciones y el alza considerable de la deuda externa.

Como no puede suceder de otra manera, la contracción en la disponibilidad interna de bienes de consumo y de inversión se ha visto acompañada por una aceleración de la inflación, así como por el agravamiento del desempleo.

Estos desequilibrios son las manifestaciones más visibles de un entorpecimiento más profundo del esquema básico de acumulación y desarrollo en las sociedades latinoamericanas y caribeñas. Su agotamiento ya era perceptible hacia fines de la década de los sesenta, cuando aparecieron déficit crecientes en la balanza externa y en las cuentas fiscales, además de una paulatina y luego acelerada declinación en las tasas de crecimiento económico. Pero esta situación fue enjugada por la permisividad del siste-

ma financiero internacional, que inyectó cuantiosos recursos a las economías de la región, tanto en el ámbito privado como público. En ese contexto acontece asimismo la centralización acelerada de la esfera financiera, fenómeno que se despliega *pari passu* con el descenso de la tasa de ganancia del capital productivo y la consiguiente reducción en la tasa de inversión.

La causa principal de la reducción de la inversión radica sin lugar a dudas en la enorme transferencia de recursos financieros de América Latina y el Caribe hacia el exterior, que alcanza a 178.500 millones de dólares en el período 1982-1988. Mucha más grave sería el cuadro si se contabilizan los efectos de la fuga de capitales, el de-

terioro de los términos del intercambio y las transferencias no registradas por las estadísticas oficiales<sup>1</sup>. Aún así, la comparación del período 1973-1981 con lo ocurrido en los últimos siete años ilustra sobre la magnitud del cambio ocurrido en la dirección y volumen de los flujos financieros que alimentan la formación de capital (véase el cuadro 1).

Los estrangulamientos fiscales y de balanza de pagos y el deterioro en el ingreso nacional por habitante son los ámbitos en que se expresa de manera más ostensible la crisis de las economías latinoamericanas. A partir de ahí se generan, a su vez, importantes repercusiones e impactos sobre otros aspectos de la realidad económica. Se observó, por ejemplo, que la depre-

**Cuadro 1**  
**América Latina y el Caribe: Ingreso neto de capitales y transferencias de recursos**  
(miles de millones de dólares)

Año	Ingreso neto de capitales	Pagos netos de utilidades e intereses	Transferencias de recursos	Exportaciones de bienes y servicios	Transferencias con respecto a exportaciones (Porcentaje)
1973	7,9	4,2	3,7	28,9	12,8
1974	11,4	5,0	6,4	43,6	14,7
1975	14,3	5,6	8,7	41,1	21,2
1976	17,9	6,8	11,1	47,3	23,5
1977	17,2	8,2	9,0	55,9	16,1
1978	26,2	10,2	16,0	61,3	26,1
1979	29,1	13,6	15,5	82,0	18,9
1980	29,7	18,1	11,6	107,6	10,8
1981	37,6	27,2	10,4	116,1	9,0
1982	20,2	36,8	-18,6	103,2	-18,0
1983	2,8	34,4	-31,5	102,4	-30,8
1984	10,3	37,0	-26,7	113,9	-23,4
1985	2,2	35,0	-32,8	109,6	-29,9
1986	8,3	31,9	-23,6	95,4	-24,7
1987	13,9	30,5	-16,6	108,2	-15,3
1988	4,9	33,6	-28,7	121,9	-23,5
<b>Sumas</b>					
1973-81	191,3	98,9	92,4	583,8	
1982-88	62,7	241,2	-178,5	754,6	
<b>Promedios</b>					
1973-81	21,3	11,0	10,3	64,9	
1982-88	9,0	34,5	-25,5	107,8	

Fuente: Cálculos propios a partir de cifras de CEPAL.

sión de la demanda de bienes de consumo difundido y la caída de la inversión, como consecuencia de la redistribución en el uso del ahorro interno y, sobre todo, la transferencia de parte principal del mismo al exterior, impidió que la contracción de importaciones provocase los efectos sustitutos y expansivos de otros periodos.

En ese contexto, la drástica reducción constatada en materia de formación de capital adquiere una relevancia interpretativa singular. Particularmente se destaca la caída del coeficiente promedio de inversión desde un nivel de 23.7 por ciento a principios de la década, hasta cifras que fluctúan en torno al 16 por ciento en los años subsiguientes.

Es importante consignar esta caída en la inversión. En **primer** lugar, porque el ahorro interno de la región no se redujo en proporciones equivalentes a la caída de la inversión. La diferencia entre este comportamiento del ahorro interno y la reducción en la inversión representa, justamente, el esfuerzo productivo realizado para efectuar la transferencia al exterior. En **segundo** lugar, porque la caída en la inversión expresa en términos objetivos la distorsión que existe en cuanto a la asignación del excedente económico.

Considerando el hecho de que el modelo de apropiación del excedente en América Latina y el Caribe nunca ha implicado su transformación automática en acumulación productiva, es fácil deducir que las circunstancias imperantes y el índole del ajuste desfavorecerán aún más la inversión productiva, como de hecho se constata ya del comportamiento de las variables correspondientes.

De todo esto se deriva un importante deterioro del parque productivo existente en la región, amenazado por una absolescencia creciente si no se encaran a corto plazo genuinos programas de reactivación industrial y transformación tecnológica, en el marco de una estrategia regional de transformación y modernización productiva.

## II. Repercusiones de las políticas de ajuste

Por fragmentarias e incompletas que sean, las estadísticas sociales disponibles demuestran que los sacrificios

impuestos por el ajuste se han distribuido de manera muy desigual entre los distintos grupos y clases de las sociedades latinoamericanas y caribeñas. De esta manera se han agudizado las carencias e inequidades que existían en la región antes de la crisis.

A pesar de que la información disponible es insuficiente puede sostenerse que las modalidades de ajuste practicadas han traído consigo un importante retroceso en las condiciones de vida y trabajo de los estratos de menores ingresos, acompañados por una mayor concentración del ingreso en los sectores acomodados de la sociedad.

En lo que corre de la década se ha producido una redistribución del ingreso a favor del capital. Por ejemplo, entre 1980 y 1985, la participación de este último en el ingreso de la región ha aumentado de 58.5 por ciento a 62.1 por ciento, con la subsiguiente reducción de la participación del trabajo, que se redujo a su vez de 41.5 por ciento a 37.9 por ciento, y no hay ningún indicio de que esta tendencia se haya revertido en los tres años siguientes<sup>2</sup>. La cúpula financiera se ha beneficiado más ampliamente de este trasiego de ingresos, lo que da lugar, a su vez, a una mala asignación del excedente, que fluye hacia el exterior o se transforma internamente en gasto improductivo o especulación financiera.

La mayor concentración del ingreso en los estratos altos de la sociedad, por un lado, y la reducción en el poder adquisitivo de los sectores medios y pobres, por otro, están dando lugar a una importante recomposición en el perfil de la demanda global, lo que ha provocado cambios en la orientación de la producción. Se trata de procesos que se retroalimentan recíprocamente, con repercusiones a mediano y largo plazo que son fáciles de imaginar.

A continuación se aborda la descripción de algunos sectores particularmente críticos.

### El empleo

Como ha sido señalado en varios estudios, el aumento de la tasa de desempleo abierto fue generalizado desde comienzos de la presente década. Si

antes la tendencia histórica mostraba cifras de desocupación abierta en torno al 7 por ciento, las tasas han subido ahora al 10 por ciento en promedio, aunque con una ligera disminución en los últimos dos años, a costa de una ampliación sin precedentes del sector informal. Las cifras absolutas indican que la masa de los abiertamente desempleados creció, entre 1978 y 1986, de 25 a casi 40 millones de personas<sup>3</sup>.

A ello se suma en forma agravante el hecho de que el desempleo afecta crecientemente a los jefes del hogar, y no solamente a los jóvenes que buscan trabajo por primera vez. Por esta razón, las tendencias del desempleo son aún más perniciosas que antes de la crisis porque tienden a afectar indirectamente a un mayor número de personas.

Cabe anotar otras tendencias que están en marcha y cuyos efectos a mediano y largo plazo no serán menores. Por ejemplo, se alargó el período de duración del desempleo, esto es: el tiempo que se pasa entre la pérdida de un trabajo y la obtención de otro. Adicionalmente se ha producido lo que se ha llamado el efecto "retiro" de la fuerza de trabajo, a saber, la retracción de la fuerza de trabajo secundaria (las mujeres, los jóvenes). Se redujo la jornada de trabajo como alternativa o paso previo al despido de los trabajadores.

Hubo cambios en la posición relativa de los grupos sociales en relación al mercado de trabajo. Por ejemplo, los que proceden de los grupos bajos y medios de la sociedad rural tienen sus posibilidades laborales clausuradas, y su única salida es la migración a la ciudad, donde tampoco encuentran trabajo estable. Adicionalmente, los que pertenecen a lo que se llamó antes "el sector marginal" se encuentran sin oportunidades de empleo y por ende de salir de su situación.

Algunos de los hechos anteriormente señalados se agravan como consecuencia de la reducción del salario real ocurrida durante el curso de la presente década. Salvo el caso de unos pocos países, a lo largo de la década el índice sobre el salario mínimo real urbano ha disminuido en proporciones que pueden llegar hasta un 46 por ciento.

Los índices sobre remuneraciones medias muestran a su vez grandes fluctuaciones, aunque adolecen de una gran imprecisión en cuanto a su comparabilidad entre países, debido a los distintos conceptos aplicados en su levantamiento.

Lo que ocurre con los jóvenes con relativamente altos niveles de educación también es sintomático: ellos buscan empleo en el sector urbano moderno, más al detenerse el crecimiento de éste y al contraerse el empleo creado por él, experimentan la misma frustración en la búsqueda de ubicación en el mercado de trabajo que sus compañeros de edad con un menor nivel de educación formal.

De otra parte también se ha podido constatar la disminución proporcional de los empleos de mayor productividad y el aumento correspondiente de la participación del segmento ocupacional de menor productividad e ingresos.

Estos fenómenos se entrelazan con la informalización creciente de los mercados de trabajo. En efecto, cálculos realizados por PREALC dan como resultado que la participación del sector informal urbano en el empleo aumentó de 24 a 28 por ciento entre 1980 y 1985. Si a ello se agrega la subocupación de la mano de obra en el área rural, tradicionalmente elevada en los países de la región, se puede concluir que bastante más de un tercio de la ocupación muestra muy bajos niveles de productividad, lo que redundará a su vez en la ampliación de las condiciones de pobreza.

Por último, no está de más consignar la reducción del peso cuantitativo y cualitativo de los trabajadores productivos y de sus organizaciones sindicales, lo que redundará en una caída más grande en los ingresos de este sector que la del ingreso global, lo que se explica en buena medida por la naturaleza del ajuste imperante, en vista de su orientación hacia la exportación de bienes transables.

Todo lo anterior ha significado un marcado deterioro de las condiciones de vida y trabajo de las grandes mayorías de los pueblos de la región, contrariando tendencias a un paulatino mejoramiento, que se observaron en el pasado. En efecto, en el decenio de los setenta, la pobreza había disminuido

proporcionalmente a la población, aunque abarcaba un número mayor de personas. Puede afirmarse que en años posteriores, tomando la región en conjunto, se ha producido un incremento de los niveles absolutos y relativos de pobreza, que cubría en 1980 el 20.7 por ciento de la población urbana y en 1985 ya el 28.9 por ciento, habiendo aumentado la localización de la pobreza en las ciudades en el mismo lapso de 39.7 a 49 por ciento. En 1985 había casi 39 millones de pobres más que en 1980<sup>4</sup>.

Cabe mencionar, por último, que los fenómenos migratorios entre países latinoamericanos han venido adquiriendo una dimensión cada vez mayor, lo que justifica la necesidad de coordinación y cooperación regional también en el ámbito de las políticas de empleo.

Es altamente probable, por lo demás, que los problemas antes reseñados se amplifiquen en el futuro a menos que ocurra un viraje importante en las políticas económicas y sociales.

### La salud, la nutrición y la seguridad social

Durante los decenios de los sesenta y setenta, se lograron considerables avances en el campo de la salud y de la nutrición, no obstante las graves deficiencias que todavía subsistían. Por ejemplo, entre 1970 y 1982, la mortalidad de los niños menores de un año bajó de 64 a 45 por mil y la de niños de uno a cuatro años de 8.2 a 4.2, en tanto que el porcentaje de población protegida por los servicios de inmunización se eleva del 40 al 60 por ciento.

A principios de la presente década, los sistemas nacionales de servicios de salud mostraban una configuración muy diferente a la que se había esbozado como deseable en las declaraciones políticas y en los planes de las dos décadas anteriores. Con excepción de algunos pocos países, el sector salud seguía siendo un conjunto institucional deficientemente coordinado y los ministerios de salud tenían menos poder real que el consagrado en los textos constitucionales y legales. Los recursos físicos de mayor costo (la capacidad hospitalaria instalada, por ejemplo) se habían mantenido en relación casi constante con la

población en los 20 años anteriores. Para finales de los setenta, el 37 por ciento de la población no estaba cubierto por ningún tipo de atención.

El estado nutricional de amplios sectores populares de la región ha sido tradicionalmente crítico, tanto en lo referente al consumo de calorías y proteínas como en lo que atañe a la alimentación equilibrada. Solamente en un país se cubría entre 1978 y 1980 el consumo recomendado de 3000 calorías diarias y para 1980 apenas el 48 por ciento de los niños menores de cinco años podían considerarse normales en su estado nutricional.

La crisis y sus consecuencias (desempleo y subdesempleo, reducción del poder adquisitivo de amplios sectores populares, informalización), así como las respuestas de política económica puestas en práctica, han hecho que el estado de la salud y de la nutrición se haya agravado desde 1982 en adelante, lo que tenderá a ser más grave en el futuro por los efectos en cascada y la transmisión de influencias crónicas a las próximas generaciones.

**Primero:** En el último año para el que existe información, 18 países habían disminuido su gasto en salud, mientras que sólo cuatro estaban en la situación inversa. La tendencia al decrecimiento es notoria en la región, aunque haya algunos pocos países que tuvieron descensos pequeños o que registraron aumentos hacia la mitad de la década.

En 1980, los países de América Latina y el Caribe destinaban entre el 1.2 por ciento (Suriname) y el 16.3 por ciento (Barbados) de sus presupuestos centrales para atender los servicios de salud. Se observa una baja generalizada a lo largo de la década.

En cuanto a la proporción del gasto en salud como porcentaje del PIB, la situación se muestra parecida, siendo muy pocos los países que en los últimos años destinaron proporcionalmente más recursos a la salud que a comienzos de la década.

**Segundo:** El deterioro de las condiciones de vida ha creado una creciente diferenciación en cuanto al acceso a los alimentos, en detrimento de las clases, grupos y sectores sociales más pobres.

Por otra parte, a causa de la pérdida

del poder adquisitivo y de la reducción efectiva de los sueldos y salarios, el ingreso hogareño destinado a la alimentación será menor en términos absolutos aunque aumentará la proporción relativa asignada a este concepto. Ello en circunstancias en que la producción agrícola está cambiando con el fin de producir para la exportación, con lo cual se reduce la posibilidad de la autoayuda y de la subsistencia alimentaria, y los precios de los alimentos tienden a subir, sobre todo los que contribuyen más fuertemente a una alimentación equilibrada, en parte por la eliminación de subsidios estatales, en parte por la fuerte oligopolización de los mercados alimenticios en la gran mayoría de los países latinoamericanos y caribeños, incluso los pequeños.

Sin embargo, no resulta fácil extrapolar las consecuencias a partir de los indicadores estadísticos disponibles. Ello porque el empeoramiento de los servicios de salud y de la nutrición no se reflejan en forma inmediata, razón por la cual también la extrapolación numérica de las tendencias hacia el futuro resulta metodológicamente problemática. Pero es de suponer que los resultados se verán en el medio y largo plazo, tanto en los indicadores generales (mortalidad general e infantil, esperanza de vida, etc.), como en lo que se refiere a las nefastas consecuencias de la desnutrición y la alimentación desequilibrada sobre la evolución psico-biológico-social de los niños y adolescentes en los estratos sociales de menores ingresos.

Existen evidencias fragmentarias, pero elocuentes, relativas a las causas más directas de la falta de mejoramiento de las tasas de mortalidad materno-infantil. Además de haber vuelto a caer los indicadores de atención en este ámbito, en algunos países y áreas metropolitanas se han empeorado o estancado los indicadores de desnutrición infantil, de embarazadas de bajo peso y de niños con bajo peso al nacer, todos los cuales tienen relaciones causales obvias con el peligro de muerte de los niños, y, a su vez son resultado lógico del deterioro del ingreso real de los estratos populares<sup>6</sup>.

A ello hay que agregar otro elemento. Si esta situación se prolonga tendrá

consecuencias duraderas y acentuará los desequilibrios sociales. Por ejemplo, en los próximos cinco o seis años se duplicará la cantidad de médicos en la región concomitantemente con la reducción de la ocupación en salud pública, lo que provocará la ampliación del subsector privado y se alterará todavía más la función de producción ya deficiente de los ochenta. Puede preverse, asimismo, que se producirán efectos indirectos sobre la incorporación y utilización de tecnología médica, por falta de divisas<sup>6</sup>.

La seguridad social presenta gran diversidad de tipos y estructuras. Se han mencionado las siguientes variables explicativas de tal heterogeneidad: **i** la antigüedad de los sistemas; **ii** el porcentaje protegido de la población total y de la población económicamente activa (para 1976, más del 64 por ciento de la PEA no estaba cubierto); **iii** el porcentaje del aporte salarial y financiamiento de la seguridad social; **iv** el porcentaje del PIB destinado al gasto en seguridad social, dentro de él, a las pensiones; **v** la relación porcentual entre pasivos y activos; **vi** el grado de estratificación del sistema; y **vii** los efectos del sistema en el empleo, en el ahorro y en la distribución del ingreso<sup>7</sup>.

La crisis ha agravado las dificultades de proporcionar empleos en el sector formal, lo cual puede tener efectos graves sobre la seguridad social, que se financia en gran parte por los aportes de los trabajadores y los patronos. El aumento de la cesantía disminuye los aportes a la seguridad social y dificulta el mantenimiento de quienes ya se encuentran pensionados. El financiamiento se limita cada vez más a la contribución estatal, en una coyuntura en que los recursos gubernamentales tienden a escasear.

### La educación

Como se sabe, el proceso de educación, en sus diferentes niveles, ha tenido una importancia elevada entre las políticas sociales y en los procesos de modernización societal ocurridos en los decenios de la expansión después de la Segunda Guerra Mundial, tanto en términos del discurso político como de las políticas públicas. Fueron elevados los gastos que se hicieron para

promover la erradicación del analfabetismo, la escolaridad obligatoria a nivel primario, la ampliación de la educación secundaria y universitaria y, sobre todo desde mediados de los sesenta, la creación de sistemas institucionales de generación de conocimientos en ciencia y tecnología.

Hay que registrar éxitos considerables en los esfuerzos realizados. Entre 1950 y 1983, la matrícula escolar pasó de poco más de 17 a casi 94 millones de personas. En el mismo lapso, el personal dedicado a la enseñanza aumentó de 456.000 a cuatro millones de docentes. La educación primaria se multiplicó por 11.8 y la superior por 19.6. La participación de los estudiantes en la población general pasó, entre 1960 y 1985, del 37 al 69 por ciento. El analfabetismo fue reducido considerablemente.

En cuanto a las inversiones estatales, para toda la región aumentó la erogación pública en educación entre 1970 y 1980 de 11.000 a 33.000 millones de dólares anuales (a precios constantes de 1980), lo cual significa casi una triplicación del gasto por habitante y una elevación de 196 a 377 dólares por alumno<sup>8</sup>.

No obstante esos ingentes esfuerzos, también en la educación hubo deficiencias considerables al iniciarse la crisis estructural de los setenta y la aplicación del ajuste a comienzos de los ochenta. Aún vivían 45 millones de analfabetos mayores de 15 años en América Latina y el Caribe, lo que representaba una tasa del 20 por ciento. Las tasas netas de escolaridad en educación primaria indicaban que el 15 por ciento de los niños no estaba asistiendo a la escuela.

Ahora bien, con el advenimiento de las políticas de estabilización y los programas de ajuste, empezó un proceso rápido de deterioro en este rubro. Los países de América Latina y el Caribe destinaban a comienzos de los ochenta entre menos del 1 por ciento (Suriname) y 37.5 por ciento (Ecuador) de sus presupuestos a la educación, ubicándose a la mayoría de ellos entre 10 y 17 por ciento. A pesar de su dispersión, las cifras correspondientes a los años siguientes muestran una tendencia descendente.

En lo que respecta a la proporción del gasto público en educación en compa-

ración con el PIB, en 1980 las cifras iban desde un 0.3 por ciento en Suriname hasta un máximo de 7.5 por ciento en Jamaica. Estas cifras disminuyen a lo largo de la década en la mayoría de los países de la región.

Esta situación, apenas simbolizada por los datos presentados, ha tenido efectos cualitativos relevantes. Por regla general, la relación número de alumnos por docente en todos los niveles ha empeorado, lo cual repercute negativamente en la calidad del proceso enseñanza-aprendizaje. Ha habido un repunte del analfabetismo en muchos países, registrándose un aumento del número de analfabetos funcionales.

Por otro lado, han aumentado las tasas de deserción escolar a niveles de primaria y secundaria, por la necesidad de las familias y unidades de hogar de incorporar a los niños a las estrategias de sobrevivencia, con lo cual se afecta mayoritariamente a los sectores más pobres de América Latina y el Caribe.

Los títulos otorgados en educación secundaria y universitaria no significan en absoluto una garantía de movilidad social vertical, debido a los problemas existentes en el mercado de trabajo, con lo cual se debilitan las aspiraciones depositadas en la educación por los sectores medios y las clases trabajadoras.

El acceso a las universidades y demás instituciones de educación se está haciendo cada vez más restringido, mediante múltiples mecanismos de selección centralizada.

Como corolario de lo anterior, se puede constatar, sobre todo en los niveles secundario y universitario, una marcada privatización de la educación.

Además del costo más elevado de asistencia, el equipamiento de tales institutos es generalmente mejor que el de los colegios y universidades públicos, así como más reducido el número de estudiantes por profesor. Los egresados tienen asegurado su ingreso al mercado de trabajo. Como se podrá apreciar, este tipo de educación significa un inicio más del retorno al elitismo de antes de la modernización y es ciertamente el resultado de la fuerte reducción de fondos públicos a las universidades estatales, por las medidas de ajuste que se están tomando.

Es obvio que una privatización semejante, correspondiente a lo que se ha llamado la transformación del conocimiento en un valor de cambio, ocurre también en el campo de la investigación científica. La falta de perspectivas ha otorgado un nuevo impulso a la fuga de cerebros desde la periferia latinoamericana y caribeña hacia los países centrales. Ello implicará todavía mayores dificultades para las sociedades de la región a la hora de intentar incorporarse al cambio tecnológico acelerado a nivel del sistema mundial. En lo que va de la presente década y lo que razonablemente puede preverse hacia el futuro a mediano y largo plazo, el deterioro de los servicios sociales en general será imparable si no se invierten las tendencias en marcha, lo cual parece imposible, de mantenerse el estrangulamiento fiscal en que se encuentran los gobiernos de la región.

### Consecuencias políticas e institucionales

La principal implicancia de la inestabilidad de corto plazo y la caída en la inversión está en su asociación con las consecuencias políticas de la crisis de la deuda. La inestabilidad de corto plazo, junto a la seria limitación de las posibilidades de crecimiento, se asocia ineludiblemente con un sentimiento generalizado de frustración, en el sentido de que hasta ahora no se vislumbra ninguna gratificación por el enorme esfuerzo realizado.

Uno de los elementos que permite mantener un grado razonable de cohesión en una sociedad es que los distintos actores sociales perciban que el mantenerse dentro del sistema es relativamente más beneficioso —o menos costoso— que el buscar salidas fuera de él. Incluso es posible incurrir en grandes sacrificios sin una compensación en el corto plazo en la medida en que exista la esperanza de una en el futuro.

Al cabo de siete años de crisis aún no se percibe ni la forma en que ésta será resuelta, ni la eventual gratificación a los esfuerzos ya realizados. Los altos costos pagados hasta ahora, junto a una creciente desesperanza en que éstos se atenuarán en el futuro, hacen cada vez más difícil a los Estados nacionales impedir procesos de disrup-

ción social y política.

De más está señalar que los brotes de violencia, drogadicción, pillaje, fuga de capitales, delincuencia, etc., son todos síntomas de disrupción social, del intento de distintos actores sociales por escapar o buscar soluciones fuera de un sistema amenazante y no cohesionador.

De los mecanismos de transmisión de la crisis revisados anteriormente, los programas de ajuste han prestado más atención a los dos primeros — crisis financiera y de balanza de pagos— dada su relación directa con los grandes desequilibrios macroeconómicos que se hicieron evidentes desde el inicio de la crisis.

Actualmente, sin embargo, hay un consenso creciente en que el elemento más destructivo del endeudamiento es la pérdida de ingresos. El saneamiento fiscal a través de la contracción y racionalización del gasto público, por un lado, y el esfuerzo de generar más divisas, por otro, son insuficientes para resolver el otro aspecto crucial del problema de la crisis del endeudamiento: la transferencia de recursos reales internos hacia las economías acreedoras, con los efectos consiguientes de reducción de ingresos de algunos —o de todos— los grupos sociales nacionales. Dada la correlación social, hasta el presente han sido los ingresos provenientes del trabajo los que se han sacrificado, con el costo político correspondiente.

El agente que ha asumido directamente este costo ha sido el Estado. Este, sin embargo, sólo es un intermediario, que recolecta de alguna fuente interna los recursos que transfiere al exterior, perdiendo con ello su legitimidad.

El Estado, en tanto responsable de la producción social del orden, asegura la cohesión de la vida social mediante diversos —y con frecuencia contradictorios— mecanismos. En todo caso, para preservar la estabilidad institucional, la regulación e intervención estatal tienen como límite el —siempre difuso— marco de legitimación social. Este límite es el que está siendo transgredido en América Latina. En la medida en que el costo interno de servir la deuda externa es percibido como ilegítimamente excesivo, también se deslegitiman las políticas públicas destinadas a generar el

excedente para el pago de la deuda. Precisamente por ser más dependientes de la legitimación social, las jóvenes democracias de la región, de por sí precarias, enfrentan el mayor riesgo de una crisis institucional y el consiguiente peligro autoritario.

Todo esto trae aparejado, un peligro potencial de regresión en cuanto a la democracia, tanto en los países de reciente democratización como en los de democracias más largamente establecidas. La democracia pierde todo sentido económico y social de participación si se limita únicamente a procedimientos para resguardar la libertad de acción en el mercado de bienes, factores y sufragios. El peligro de la desestabilización democrática está presente, no tanto en lo referente a las instituciones, sino en cuanto al contenido que garantiza la autenticidad de aquéllas.

Las políticas de ajuste traen aparejadas importantes modificaciones en el armazón institucional. Las nuevas instituciones cambiarían la fisonomía de las sociedades latinoamericanas y caribeñas, al forzar la heterogeneidad que ha nacido de la modernización falaz.

El debilitamiento y la deslegitimación del Estado, afectan a todos sus aparatos. La virtual reducción de sus funciones a las del Estado-gendarme, garante de las condiciones generales de la competencia en el mercado, causa la ausencia de una instancia endógena de seguimiento de los cambios y de un espacio en el cual los diferentes grupos, clases y sectores sociales pudieran luchar por sus intereses y recrear permanentemente un espacio de construcción de un nuevo orden social.

De otra parte, el Estado debe disminuir, según el neoliberalismo, la regulación endógena de los procesos de reproducción, a título de aumentar la eficiencia y el rol del sector privado y dejarle al mercado la asignación de los recursos. Con ello aumenta visiblemente la vulnerabilidad y la dependencia externa de las sociedades de la región, al disminuir la capacidad de tomar decisiones autónomas, especialmente en el campo de las políticas sociales.

Existe un alto grado de consenso en el sentido de que las sociedades de la

región requieren cambiar sus pautas de funcionamiento. Cabe señalar desde ya que las políticas de ajuste no constituyen respuestas válidas a mediano y largo plazo para satisfacer los intereses de los países de la región.

### III. Hacia un nuevo enfoque de las políticas sociales

Como consecuencia de las diversas repercusiones del ajuste en las sociedades latinoamericanas y caribeñas, recientemente se ha retomado en la región la discusión en torno al rol de las políticas sociales en cuanto tales, a su relación con las políticas económicas y, de una manera más general, a los rasgos que caracterizan en el presente las relaciones entre el Estado y la sociedad<sup>9</sup>.

En forma sumamente sintética, se puede decir que de un lado están aquellos enfoques que consideran que las políticas sociales en general no pueden ser otra cosa que un complemento deliberado de la asignación de recursos económicos que se realiza por parte del mercado; ellas estarían destinadas, por tanto, únicamente a corregir las asimetrías existentes entre los grupos sociales en cuanto a su poder de negociación y capacidad de defensa de sus intereses, en particular respecto de algunos sectores sociales vulnerables (mujer, infancia, pobres, desempleados, entre otros).

En otro extremo se coloca el enfoque que otorga un papel central a las estrategias de superación de la pobreza y que propone que el nuevo modelo de desarrollo de América Latina y el Caribe debe priorizar la realización de amplios objetivos de tipo social y político, que reclaman las mayorías poblacionales.

Entre esas dos concepciones extremas existe una diversidad de posturas y matices, incorporados en enfoques teóricos y medidas de políticas propuestos desde distintos ángulos y perspectivas<sup>10</sup>. Todos estos enfoques, pese a algunas diferencias en los métodos diagnósticos y en sus soportes teóricos, tienen en común que buscan sustituir o complementar las políticas vigentes por otras que disminuyen radicalmente el costo social de la transición estructural de los países de la región.

La crisis latinoamericana proporciona sin duda la oportunidad para retomar una reflexión profunda en torno a esta problemática, habida cuenta de que la región en su conjunto está confrontada con la necesidad de definir nuevas estrategias de acumulación y desarrollo, que le permitan despejar sus entramientos actuales.

Una estrategia latinoamericana de cambio estructural requiere de un elevado grado de autonomía en la gestión de las políticas económicas y sociales, cuya orientación debe consistir en la compactación de los intereses regionales sobre la base de un proyecto sustentable social y políticamente en cada realidad nacional.

En este sentido, conviene tener conciencia respecto del tipo de orden social y político que buscan establecer las condicionalidades impuestas por los organismos multilaterales de financiamiento, que se nutren a su vez del enfoque neoliberal. Este enfoque es mucho más que un método de análisis económico; constituye en realidad toda una ideología que, una vez traducida en política económica, señala *ipso facto* también la imagen-objetivo hacia la cual se trata de orientar la dinámica social. El tipo de endeudamiento societal que trata de impulsar este enfoque, puede contribuir a profundizar las brechas sociales, amplificando las desigualdades de acceso al empleo y la educación, y comprometiendo su viabilidad como naciones autónomas, sobre todo si se toman en cuenta las tradiciones culturales y los valores sociales presentes en la región. Tampoco recoge, como se ha podido constatar, la necesidad de fortalecer la integración regional.

Los factores, mecanismos y procedimientos que definen genuinos proyectos de desarrollo son sumamente complejos. Se trata en todo caso de la creación histórica de una voluntad colectiva de transformación y cambio, lo que involucra elementos intelectuales e ideológicos, intereses de grupos y clases sociales, así como mecanismos institucionales para la conformación de consensos básicos y la canalización de conflictos.

A lo largo del debate realizado en los últimos años ya se han identificado los objetivos esenciales que deberían perseguir los países de América Latina y

el Caribe. En el *plano internacional* está planteada la democratización de las relaciones económicas internacionales a través de la instauración de un nuevo orden internacional, así como el abatimiento de la transferencia negativa de recursos de los países deudores a las economías desarrolladas, por medio de una solución equitativa y duradera a la cuestión de la deuda externa. Existe asimismo consenso en cuanto a la necesidad de reformar el sistema monetario-financiero internacional, de modo que la creación de liquidez internacional y la regulación monetaria y cambiaria internacionales contribuyan al desarrollo de los países del Tercer Mundo, en el marco de un sistema multilateral que reconozca las necesidades de promover deliberadamente el desarrollo industrial y tecnológico de estos países. No hay duda que se requiere asimismo un reforzamiento de la cooperación y la asistencia técnica internacionales, que exprese un nuevo nivel de solidaridad internacional.

En el *plano regional* se han identificado, asimismo, algunos principios rectores

de una estrategia global propia que garantice la seguridad económica colectiva. En este campo, el fortalecimiento de la capacidad negociadora de la región a través de acciones mancomunadas en diversos ámbitos de las relaciones externas constituye un requisito reconocido, cuyo logro efectivo está en función del fortalecimiento de la integración regional y la creación de interdependencia productivas permanentes y dinámicas.

También en el *plano nacional* se han identificado los elementos esenciales de un nuevo patrón de acumulación y desarrollo con vocación autodeterminativa y fundamento en la satisfacción de las necesidades básicas de las mayorías poblacionales. Requisitos en esta materia son el control endógeno del excedentes, así como la prioridad en la creación de empleo productivo, debido a los factores erosivos de la desocupación y la informalidad, a los que se ha hecho amplia referencia en este documento.

Las condiciones políticas respectivas consisten en la conformación de una nueva alianza social, que sea a su vez

capaz de promover la necesaria reforma del Estado. Es indudable que se requiere dotar entre otras cosas de mayor eficacia al sector público, lo que no implica su desmantelamiento, sino la redefinición de sus funciones y tareas.

En este orden de cosas resulta urgente recuperar la capacidad operativa del Estado en las gestión de las políticas públicas y una mayor eficacia de las mismas. La consolidación y profundización de la democracia y la apertura a la participación creativa de todos los sectores sociales constituyen a su vez objetivos prioritarios, donde la intelectualidad regional tiene sin duda un lugar importante.

Todo esto constituye sin duda un desafío para las ciencias sociales, así como para los dirigentes políticos y para los propios organismos regionales e internacionales. En ese sentido, sería altamente conveniente que los organismos latinoamericanos y la intelectualidad de la región establezcan una cooperación mucho más efectiva que la existente en los últimos años.

## Notas

1 Sobre la magnitud de los capitales latinoamericanos colocados en el exterior no existen sino estimaciones.

2 Véase PREALC (1988): Deuda Social. ¿Qué es, cuánto es, cómo se paga?. Santiago de Chile.

3 Véase SELA (1988): Las consecuencias sociales y políticas del endeudamiento externo de América Latina y el Caribe. (SPCLXV.OID) No. 4).

4 Véase PNUD (1988): Conferencia Regional sobre la Pobreza en América Latina y el Caribe; Cartagena - Colombia, 1988.

5 Véase CEPAL (1988): La dinámica del deterioro social en América Latina y el Caribe en los años ochenta. (S.OXG.1557).

6 Véase Franco, R.E. Palma/C. Vergara (1988): El impacto social de la crisis. El retrasamiento del desarrollo social. Cuadernos de Ciencias Sociales. San José, FLASCO.

7 Véase de nuevo Franco op. cit.

8 Véase de nuevo SELA (1988), op. cit.

9 Con el auspicio del PNUD, la CLACSO viene realizando una importante contribución en esta materia. Véase también Touraine, Alain (1988): Acciones sociales y sistemas políticos en América Latina. Santiago de Chile, PREALC (Sera reimpr.).

10 Véase al respecto, entre otros, PREALC (1988): Deuda social. ¿Qué es, cuánto es, cómo se paga?. Santiago de Chile; CEPAL (1988): Desarrollo, transformación y equidad. La esperación de la pobreza. (CLAS 1448); UNICEF (1987): Ajuste con rostro humano. Madrid, Siglo XX de España.

## Corresponde al SELA definir estrategias de desarrollo para los 90

Excmo. Sr. Rodrigo Borja

Presidente del Ecuador

El discurso que se transcribe corresponde a la intervención del Presidente de Ecuador, Rodrigo Borja, efectuada en nombre de los Jefes de Estado y de Gobierno de los países de América Latina y el Caribe que asistieron al Acto de Unidad Regional, convocado por el SELA, que se realizó en Caracas, el 1 de febrero de 1989, en el marco de las ceremonias de transmisión del mando de Venezuela.

Comienzo por agradecer de la manera más efusiva, el honor de ser el portavoz de la América Latina y el Caribe en esta reunión que para tratar asuntos de la unidad regional, ha convocado y ha organizado el SELA con ocasión de esta fiesta democrática venezolana y al amparo de la cálida hospitalidad del pueblo de este hermano país.

Creo que es grata la oportunidad para recordar que hace 15 años, dos líderes visionarios de nuestra América, Carlos Andrés Pérez y Luis Echeverría concibieron la iniciativa de la formación de esta organización internacional llamada a jugar un papel de vital importancia en un mundo crecientemente interdependiente, en el cual van formándose bloques, asociaciones de estados, grupos de interés común para la defensa de las conveniencias regionales.

Así nació el SELA, con el propósito de desempeñar un papel de primera magnitud en el proceso de la integración de América Latina y el Caribe y no resisto ciertamente a la tentación de esbozar un paralelismo entre el proceso milenar de formación de la sociedad humana, como una necesidad vital del hombre y el proceso contemporáneo de formación de las sociedades de estado, también para defender lo más vital de sus intereses corporativos y comunes.

No hay duda alguna de que en ambos casos gravitan los mismos principios y las mismas motivaciones, en el uno el hombre, ser incompleto, insuficiente-

mente dotado para afrontar las necesidades de su propia subsistencia, se vio forzado a formar sociedades de ayuda mutua para poder subsistir. En el otro caso, el Estado que con el devenir del tiempo ha resultado también una entidad insuficientemente dotada para afrontar el resolver los problemas, las angustias y los retos del mundo contemporáneo, ha formado sociedades de Estados.

Esos problemas y esos retos, que rebasan toda capacidad del Estado para resolverlos individualmente, le han forzado a formar sociedades de estado, integraciones de todo orden para asumir las dificultades en mancomún, unir esfuerzos y descubrir que la fuerza está en la unión para afrontar estos y otros problemas que amenazan la estabilidad del mundo contemporáneo. No creo que sea descaminado hablar de una verdadera crisis del Estado, no creo que esto sea un despropósito desde el punto de vista dialéctico, porque el Estado es una categórica histórica, como lo fueron a su hora la horda, el clan, la tribu, la confederación de tribus, o la nación. Todas esas formas de organización humana fueron perecibles, cumplieron su papel y declinaron. Y sobre sus escombros fueron construyéndose formas cada vez más perfectas, o al menos, menos imperfectas para afrontar las necesidades sociales.

El Estado no es sino el último eslabón de una milenaria cadena de formas organizativas de la sociedad que fue produciendo el instinto gregario o la conveniencia racional del hombre, pero no podemos aspirar a que el Estado tenga vida eterna, como no la tuvieron las sociedades pre-estatales.

Vendrán en el futuro formas más eficientes, tal vez más amplias de organización social que pueden afrontar con mayor eficacia los retos de la sociedad contemporánea. Así se explica que en el mundo actual haya una tendencia irrefrenable en todas las latitudes y meridianos para la integración de sociedades de Estado, la formación de bloques, de grupos regionales y subregionales, en fin, para dar impulso a un proceso de integración que empieza siendo económica, pero que sin duda terminará siendo también política.

Rousseau, uno de los clásicos del pensamiento y de la historia de las

ideas políticas, al explicar la formación de la sociedad primitiva, ese tránsito del hombre desde su estado de naturaleza hacia su estado de sociedad y al argumentar que aquello no conspiró contra su libertad, sino que la fortaleció, explica que cada ser humano, "dándose cada cual a todos, no se da a nadie en particular, y como no hay socio alguno sobre quien no se adquiere el mismo derecho que uno le cede sobre sí, se gana en este cambio el equivalente de todo lo que uno pierde, y una fuerza mayor para conservar lo que uno tiene".

Lo mismo ocurre en el campo internacional y en la vida de los Estados. La libertad de ellos que se llama soberanía, no sufre menoscabo con las organizaciones internacionales, sino que al contrario, se fortalece, se renueva y sale más poderosa de la operación gremial.

Giorgio Del Vecchio al explicar este asunto dice: "que la relación de sociabilidad entre los Estados, lo mismo que la relación de sociabilidad entre los individuos, debe aceptarse como corolario de una ley ética fundamental", y añade que "libertad y soberanía quedan a buen recaudo, puesto que el aparente antitesis entre libertad y subordinación a la Ley, ha tiempo que ha sido superada por la filosofía, y solamente los de espíritus superficiales pueden creer que la verdadera libertad consiste en la infracción arbitraria de las leyes".

La verdad, evidentemente es la contraria: sólo obedeciendo a la ley de nuestra naturaleza, somos verdaderamente libres. Así, la soberanía del Estado se afirma verdaderamente como tal, sólo cuando el Estado no reniega de su supuesto esencial; esto es, de su cualidad de partícipe de una posible y necesaria sociedad de estados, a la que no tiene el poder de desconocer sin renegar de su propia naturaleza.

A esta filosofía responde la creación del SELA. Como lo explicó con gran visión de futuro el Presidente Carlos Andrés Pérez al inaugurar la Tercera Reunión del Consejo Latinoamericano, "nuestros países individualmente considerados, dijo, no tienen capacidad ni fuerza para enfrentar las realidades del mundo en que vivimos. La conformación de grandes unidades económi-

cas no es materia en debate de los teóricos, ni de los libros donde se han escrito las utopías. La creación de grandes unidades económicas es la realidad de nuestro mundo. Los Estados Unidos de Norteamérica, el primer mercado común que se creó en el mundo, la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y la Comunidad Económica Europea son tangibles y poderosas concreciones que no podremos enfrentar aisladamente los países de América Latina, ni los de África, ni los países de Asia".

El mundo afronta ciertamente problemas que rebasan las fronteras nacionales: amenazas comunes demandan respuestas concertadas; graves conflictos plantea el mundo actual. El mantenimiento de la paz y la seguridad internacional no es tarea de un solo Estado sino de una concertación internacional. Lo mismo ocurre con las tareas de desarrollo económico y social de los pueblos, con el combate a la inflación internacional y a los desajustes cambiarios y monetarios que tanto daño hacen a los países del Tercer Mundo, con la defensa del medio ambiente y, en el caso específico de la América Latina y el Caribe, con el afrontamiento del problema de la deuda externa, la asimetría del comercio exterior, la creciente dependencia internacional, el narcotráfico, (calificado como enemigo mortal de la democracia por el presidente Barco de Colombia), la subordinación científica y tecnológica en que se mantienen nuestros países respecto de las potencias hegemónicas y centrales del planeta, el combate a la pobreza crítica que sufren grandes masas de latinoamericanos, la creación de un nuevo orden económico internacional que haga justicia a los países pobres, que les permita una participación equitativa en el ingreso mundial y en los beneficios del progreso. Incluso el mantenimiento de la democracia como forma organizativa de la sociedad, requiere definitivamente un entorno internacional propicio para poderse mantener lozana y profundizar su sistema hacia los ámbitos económicos sociales.

Todos estos problemas exceden las capacidades de los estados individualmente considerados. Por eso la respuesta es lo que ha hecho el SELA y tantas otras organizaciones latinoame-

ricanas y mundiales; unirse para descubrir que la fuerza está en la unidad y en la concertación. A eso hay que agregar la cuestión de la viabilidad nacional o de la inviabilidad nacional para el desarrollo que plantea tan magistralmente Helio Jaguaribe. Según las características estructurales de los diversos estados latinoamericanos, la aptitud para desarrollarse individualmente o para poder hacerlo colectivamente, depende de las disponibilidades o recursos humanos naturales, tecnológicos y financieros de que dispongan, eso fuerza a concertar y a unirse en la América Latina, a formar organizaciones de estado que puedan generar frentes de lucha y de defensa común para precautelar los intereses de la América Latina y el Caribe. Esto obliga a impulsar los procesos de integración que crean ámbitos económicos mayores que factibilicen la producción en escala, los bajos costos y la incorporación de moderna tecnología en las tareas de la producción. Hay que tomar al desarrollo como el resultado de la integración en nuestros países, porque la integración no es sino un instrumento para ese crecimiento económico y para la justa distribución de los beneficios del progreso.

Pero, sin duda, de todos los retos actuales que deben asumir la América Latina y el Caribe, el mayor de todos es el problema de la deuda externa.

Se han propuesto a lo largo de los últimos siete años, toda clase de fórmulas para tratar de solventarlo, todas ellas sin resultado hasta la presente fecha. Creo que ha llegado el momento de asumir posturas de audacia y expresar que es imposible para nuestros países, imposible físico en la mayor parte de los casos, atender a las necesidades de nuestro desarrollo interno y al propio tiempo pagar el capital y atender el servicio de nuestras deudas externas. Hacemos lo uno o lo otro, pero me temo que es imposible hacer las dos cosas simultáneamente. No se trata de que *no queremos* pagar la deuda, se trata de que *no podemos* hacerlo a menos que, concertadamente, sin confrontaciones, logremos nuevas fórmulas, fórmulas no convencionales pero equitativas, para arreglar este problema que, como ha dicho el Secretario Permanente del

SELA, es el principal obstáculo que encuentra la América Latina y el Caribe en el camino de su desarrollo.

Para entender el problema de la deuda externa hay que tener en cuenta, por lo menos cuatro elementos:

Primero, que ella no constituye un problema puramente financiero, aunque lo fuera en sus inicios sino un problema político, en la medida en que de él depende la calidad de vida de 350 millones de latinoamericanos y la viabilidad de nuestros regímenes democráticos.

Segundo, que éste no es un problema aislado de las relaciones Norte-Sur, sino que está inserto en la dinámica de la dominación y dependencia en que nos desenvolvemos los países pobres de la periferia mundial y especialmente latinoamericana.

Tercero, que no es un problema sólo de los deudores sino que en él comparten responsabilidades deudores y acreedores y que, por consiguiente, el arreglo no puede hacerse como no sea a base de recíprocas concesiones.

Cuarto, que aquella no es la única deuda que tenemos los gobiernos latinoamericanos y del Caribe, que hay también una deuda social que debemos pagarla prioritariamente a nuestros pueblos.

Todo esto complica la solución del conflicto de la deuda. Todo esto nos fuerza a encontrar fórmulas viables para arreglar el problema. Aspiramos a la comprensión de nuestros acreedores, aspiramos a que ellos asuman conciencia de las dificultades reales de la América Latina y el Caribe para hacer frente a la deuda externa, y aspiramos a que vean que no se trata de una simple y ocasional iliquidez, sino de problemas mucho más profundos a los que hay que buscarle solución.

En esta hora dramática de la América Latina pienso que le corresponde al SELA definir estrategias de desarrollo para la última década del siglo XX. La década de los 80 ha sido una década perdida para el desarrollo de la región, según lo afirma la CEPAL. Durante los últimos 7 años hemos transferido 150.000 millones de dólares a los países industrializados; eso significa que hemos perdido más de 20.000 millo-

nes de dólares por año los países de nuestra América. Así resulta imposible el desarrollo y, por tanto, hay que buscar mecanismos que reviertan el flujo de los recursos.

Le compete al SELA definir el papel que debe desempeñar la región en la nueva división del trabajo que se está gestando para el año 2.000. Le com-

pete articular una propuesta puramente latinoamericana y caribeña para los conflictos de fines de este siglo; generar un poder de negociación frente al mundo desarrollado y establecer una estrategia de crecimiento económico y social para la última década del siglo XX.

Todo esto debe y puede hacerse. Hay

que combinar decisiones soberanas con la concertación democrática para poder tener la fuerza necesaria a fin de que la voz de la América Latina y el Caribe se escuche altiva, soberana y libre en el ámbito internacional.  
Muchas gracias.

---

## El SELA debe ser el instrumento de la concertación y de la unidad latinoamericana

Excmo. Sr. Carlos Andrés Pérez

Presidente de Venezuela

El discurso que se transcribe corresponde a la intervención del entonces Presidente electo de la República de Venezuela, Carlos Andrés Pérez, efectuada el 1 de febrero de 1989, en el Acto de la Unidad Regional, convocado por el SELA, que se realizó en Caracas, en el marco de las ceremonias de transmisión de mando.

Quiero interpretar que este acto tiene el objetivo trascendente de expresar la voluntad política de los líderes gubernamentales de la América Latina, incluido el Caribe, de fortalecer este instrumento de extraordinaria significación para la integración y para la concertación de nuestra región.

Como aquí se señaló, el SELA fue idea que germinó en la inquietud latinoamericana del Presidente Luis Echeverría de México, y que se concretó en una histórica reunión que sostuvimos aquí en Caracas cuando yo ejercía la presidencia de la República. La respuesta de todas las patrias de nuestra región fue insólitamente pronta, rápida. No hay en la historia de las organizaciones internacionales, otra institución que se haya forjado y puesto a funcionar en perentorios términos de semanas, porque en el fondo de la conciencia de nuestros gobernantes estaba precisa la idea de que la integración, mediante un sistema sencillo y pragmático, como el que quiso significar el SELA, era una necesidad insoslayable y urgente. Pusimos entonces en el SELA, cuando tuvo su reunión constitutiva en Panamá, una esperanza y una cierta seguridad de que iban a comenzar tiempos mejores para la unidad latinoamericana. Sin embargo, esta esperanza se transformó en frustración. Es esta década perdida para el desarrollo latinoamericano, como lo señala Rodrigo Borja, pero más que perdida es una década perversa la de los años ochenta en la que vimos como se fueron debilitando todos los instrumentos multilaterales

de nuestra región y los instrumentos multilaterales organizados a nivel global por las Naciones Unidas.

Es un hecho histórico del cual debemos sacar experiencia y lecciones. Cuando en los ochenta adviene la crisis económica, en lugar de provocar una conciencia unitaria y un propósito de acción colectiva, los países de la región se refugian en egoísmos nacionales que contradecían palmariamente lo que debía ser en ese momento el interés vital de nuestras naciones, la unidad para afrontar la crisis. Esta década de los años 80 ha sido dura y penosa, no solamente para los países de América Latina, para todos los países en desarrollo. Se debilitaron todas las estructuras que se habían venido forjando a lo largo de los años para dar fuerza y poder de negociación a los países sometidos —por la circunstancia dentro de la cual se ha desarrollado la relación internacional— a la explotación de sus recursos por las grandes naciones industrializadas del mundo.

El grupo de los No Alineados, generador de todo un proceso en medio de la guerra fría para fortalecer y dar voz y presencia internacional a las patrias en desarrollo y el grupo de los 77 nacido, también de esa extraordinaria expectativa que creó el grupo de los No Alineados, fueron perdiendo su vigor y casi entraron en un proceso de disolución. Los organismos de las Naciones Unidas también se debilitaron en su fuerza y su acción, tan necesaria para los países en desarrollo, y hoy vemos con estupor que grandes naciones que nos piden democracia y que dicen apoyarnos para que salgamos de nuestro retraso cultural, se separaron de la UNESCO, debilitaron la UNESCO, tal vez el organismo de mayor importancia y trascendencia como apoyo para las naciones en desarrollo, porque, ni más ni menos, esta organización nacida de los grandes ideales al crearse las Naciones Unidas, quiso atender al problema más de fondo del subdesarrollo, el de la educación.

Pues bien, todo esto sucedió en esta perversa década de los años 80 y las naciones industrializadas apuntalaron su acción en el trato bilateral y contribuyeron a que se afirmara esa diáspora absurda e incomprensible de los egoísmos nacionales que dispersaron

los esfuerzos creados a lo largo de tantos años. Los años 70 fueron años de esperanzas, años de grandes ilusiones. El Nuevo Orden Económico Internacional fue bandera que tremoló en las propias Naciones Unidas; la declaración de los derechos y deberes económicos de los Estados, producto de la iniciativa de Luis Echeverría; la concertación global para un esfuerzo de entendimiento entre el Norte y el Sur, todo esto de la década de los 70 fue perdiendo vigencia y significación. En esta otra década que afortunadamente está terminando, casi resulta una mala palabra hablar de Tercer Mundo, y los países en desarrollo nos refugiamos en la negación de nuestros propios objetivos, de nuestros propios intereses.

Todo esto lo digo para convocar la reflexión de los señores Jefes de Estado y de Gobierno aquí presentes y de las distinguidas personalidades que asisten a este acto, sobre la experiencia que hemos vivido en esta década. Como lo señalaba el Secretario Permanente del SELA y el Presidente Rodrigo Borja, en estos años, al terminar la década de los 80, en este año de 1989 venimos, afortunadamente, de regreso de esa falsa, absurda idea de que solos podríamos defender mejor nuestros intereses, porque caso por caso podríamos obtener mejores conductas de los países industrializados, porque el caso de un país no era igual al de otro y el país de mejor posición no debía contaminarse con los daños y problemas del de menor posición. Y caso por caso, como con un cuentagotas, se fue disolviendo la esperanza y se fue agravando la circunstancia en que hoy nos debatimos todos los países, absolutamente todos los países de esta región. Países de la fortaleza, de la significación del esfuerzo de desarrollo como México, como el Brasil o como la Argentina, las tres más grandes naciones de la América Latina, han desgranado años de esfuerzos y de sacrificios y varias veces han anunciado que salieron de la crisis y que vienen nuevos tiempos de desarrollo para al poco tiempo caer en una situación más honda en la crisis que los afecta.

Y sin embargo es ahora, al finalizar la década, cuando entendemos que nuestro poder de negociación sólo

puede acrecentarse, sólo puede servirnos a todos y a cada uno, si todos nos unimos. Y han surgido iniciativas de rescate de la concertación y de la unidad latinoamericana que tiene quizás su expresión más trascendental en el que hemos llamado Grupo de los Ocho, que nació como una iniciativa para ser presencia latinoamericana en la crisis centroamericana; que se expandió con ese mismo objetivo a ocho países y que luego dentro de la conciencia que la crisis y el sacrificio inútil nos ha despertado, se ha convertido, por primera vez en la historia de la región, en un grupo permanente, integrado por Jefes de Estado, para estudiar y coordinar acciones en aras de soluciones colectivas para América Latina. Y yo quiero creer, repito, que este acto de hoy, del que me honra el ser el involuntario protagonista, porque, con ocasión de la honrosa presencia de tan altas personalidades de nuestras patrias que han venido a asistir a mi toma de posesión se ha producido esta magnífica iniciativa de la Secretaría Permanente del SELA, es una expresión de voluntad política que debe hacernos reflexionar hondamente sobre la significación del SELA. El único organismo latinoamericano que ha sido creado por iniciativa de nosotros mismos y que engloba a todos los países de la región; el único organismo latinoamericano que por su estructura y por su sencilla conformación, puede ser el foro donde los latinoamericanos discutamos nuestros problemas, identifiquemos nuestros comunes intereses y presentemos posiciones unívocas en los grandes foros internacionales.

Esa debe ser la nueva significación del Sistema Económico Latinoamericano, y debemos expandirlo, no solamente a lo económico sino a toda acción y al quehacer internacional de nuestras patrias. Es el momento de hacerlo, y será el ejecutor de lo que en un ámbito más pequeño como el Grupo de los Ocho, se puede ir planificando con mayor comodidad.

Este es el momento, porque se están produciendo grandes cambios en la

humanidad, porque estamos presenciando la solución de dramáticas situaciones a las cuales hace pocos años no se les veía posible salida. Este es el momento, porque las grandes naciones pareciera que están renunciando a esa confrontación que sólo le deparaba al mundo la expectativa del holocausto nuclear. En pocos días hemos visto los acuerdos más insólitos dentro de las realidades de nuestro mundo en confrontación global; las tropas soviéticas salen de Afganistán; Angola, Cuba y Africa del Sur firman el nacimiento de Namibia; los Estados Unidos acceden a dialogar con Arafat, el líder palestino, y se inicia la solución del problema terrible y peligroso del Medio Oriente; la Unión Soviética y China resuelven el problema de Camboya, espantoso holocausto al cual tampoco le veíamos solución. Y ¿por qué ahora no viene la solución, también dentro de esa distensión global, del problema centroamericano? Porque allí también están interviniendo las dos grandes potencias enfrentadas. Y ¿por qué ahora dentro de esta distensión no nos atrevemos, queridos amigos compatriotas, Jefes de Estado y de Gobierno, a unir nuestros miedos para reunirnos al más alto nivel con el Presidente de los Estados Unidos, con la Comunidad Económica Europea, con el Primer Ministro del Japón, para plantear en actitud de diálogo y amistad los dramáticos problemas que amenazan con destruir los cimientos que por primera vez se sienten firmes para la democracia latinoamericana?

Porque esta perversa década de los ochenta ha sido también la de una contradicción inconcebible en nuestra región. Porque los ochenta son también la época de consolidación de la democracia, de desaparición real del militarismo, que aunque todavía se atreve a presentar su faz oscura para amenazar naciones, como el caso de la Argentina, la voluntad sólida de nuestras naciones, la firme decisión de nuestros pueblos, ha logrado impedir y enervar esas nuevas tentativas. Pero en ese mismo momento, es

cuando surgen los egoísmos, cuando se dispersa la integración y cuando vemos este insólito panorama mundial donde se han debilitado terriblemente todas las organizaciones multinacionales.

Pero ahora, al terminar la década, los tiempos están cambiando por esta nueva situación mundial que está apareciendo como esperanza y como alegría para todo el orbe. El Presidente Sanguinetti algún día aquí, en Caracas, en el Congreso de Venezuela, dijo una frase que yo siempre repito porque es un magnífico, extraordinario resumen de la realidad dentro de las cuales viven nuestros pueblos. Dijo el Presidente Sanguinetti: "los países que quieren que hagamos democracia, no nos dejan hacer democracia", refiriéndose a ese problema que planteó el Presidente Rodrigo Borja de la deuda externa de todas las naciones latinoamericanas, el trato irracional, porque no hay otra frase que decir, a que hemos estado sometidos en estos años de la década de los 80 y que ya amenaza no solamente la desvinculada economía de nuestros pueblos, sino que amenaza la estabilidad democrática que ha sido el gran logro de esta última etapa de la vida latinoamericana y que justifica la frase de Sanguinetti. Pero creo que debemos cambiar el tono de queja para ahora decir: los países que nos piden democracia deben ayudarnos a hacer democracia y vamos a reclamarla de un modo amistoso, de un modo digno y vamos a discutir al más alto nivel las circunstancias que está viviendo nuestra región.

Esta es, compatriotas de América Latina, la reflexión que se me ocurre en este momento cuando aquí nos reunimos y que yo llamo una oportunidad histórica, porque creo sinceramente interpretar el sentimiento de todos los líderes de América Latina de que queremos de nuevo hacer del SELA el instrumento de la concertación y de la unidad latinoamericana.

¡Manos a la obra, queridos compatriotas latinoamericanos!

## Impulsar la integración como proyecto político regional

Emb. Carlos Pérez del Castillo

Secretario Permanente del SELA

El discurso que se transcribe correspondió a la intervención efectuada por el Secretario Permanente del SELA, embajador Carlos Pérez del Castillo, en el Acto de Unidad Regional, realizado en Caracas, el 1 de febrero de 1989, en el marco de las celebraciones por la toma de posesión del Presidente de Venezuela, Carlos Andrés Pérez.

Quiero darles a todos ustedes, nuestra más cordial bienvenida a este Acto de Unidad Latinoamericana y Caribeña. Junto con expresarles nuestra enorme satisfacción porque éste tenga lugar, deseo manifestarles nuestra firme convicción de que es esta una ocasión realmente memorable, en la que su presencia ofrece legítimas razones para sentirnos optimistas.

El Sistema Económico Latinoamericano recibe, por primera vez en su seno, a un muy distinguido grupo de Jefes de Estado y de Gobierno en clara expresión de una nueva y vigorosa realidad que impulsa el afianzamiento de la unidad regional. Igualmente importante es el motivo principal que los convoca: un acto de reafirmación democrática en un gran país de América del Sur, la transmisión del mando presidencial a un eminente latinoamericano, de comprobada vocación integradora, el Presidente electo de Venezuela, Carlos Andrés Pérez, uno de los promotores y fundadores del SELA, junto al ex-Presidente de México, Luis Echeverría, quien hoy también nos honra con su presencia.

Este hecho representa una muestra más de que se consolida en la región el sistema democrático. Los próximos años verán esta tendencia reafirmarse aún más todavía. Es un momento que invita a reflexionar sobre la situación actual y las opciones que se abren para nuestros pueblos.

Observamos con gran esperanza que actualmente en la política internacional se apaciguan las contradicciones y

se abren paso la distensión y la progresiva solución de problemas que venían afectando a nuestras sociedades, especialmente de conflictos que involucraban a varios países del Tercer Mundo. Más aún, se ve ya con claridad la apertura de espacios para la colaboración incluso entre los ayer más opuestos. Es un marco de referencia distinto a aquel en el que usualmente debíamos actuar.

Estos cambios favorables en el plano político contrastan, sin embargo, con la persistencia y la agudización de problemas vinculados con el subdesarrollo y la dependencia.

Por una parte, no es necesario reiterar las de sobra conocidas asimetrías e injusticias del orden económico internacional vigente, que continúa perjudicando seriamente nuestras relaciones económicas con el mundo desarrollado. En particular debe preocuparnos profundamente el retroceso que experimenta, en las concepciones prevalentes en importantes países desarrollados, la prioridad conferida a la necesidad del desarrollo de nuestros países. El Norte continúa dando la espalda al Sur, privilegiando sus propios intereses en detrimento de nuestras posibilidades de desarrollo, e ignorando los beneficios que una interdependencia más dinámica y equilibrada traería para la economía mundial en su conjunto. Por otra, debe reconocerse que poco se ha avanzado en la corrección de deficiencias y contradicciones de las estructuras económicas y sociales de nuestros países. Además, el severo impacto de la crisis viene afectando negativamente los esfuerzos hacia la incorporación a la actividad económica y a una mayor justicia social, de segmentos importantes de nuestra población, actualmente marginados.

Es ante estos graves obstáculos y problemas donde se manifiestan las potencialidades de la unidad, cooperación y solidaridad en la acción de nuestros países.

En nuestra agenda regional son múltiples los temas que debemos considerar, y han sido escasos los progresos que hemos logrado en el pasado reciente. Sin embargo, es indiscutible el surgimiento de una nueva concepción y voluntad de acción conjunta en la región, orientada hacia la conjugación

del crecimiento económico, la justicia social y la consolidación del sistema democrático. Ello se ha apreciado claramente en el Consejo Latinoamericano del SELA, así como en múltiples instancias subregionales y regionales. De las mismas emana con nitidez la necesidad de concentrar nuestras fuerzas en algunos ejes centrales y fundamentales.

Así, se otorgó pleno apoyo y vigencia a la necesidad de impulsar la integración como proyecto político regional, como eje central de una estrategia de desarrollo recogida plenamente en las políticas nacionales de cada uno de nuestros países. Sólo una integración que vaya más allá del mero esfuerzo comercial será capaz de estimular cambios sustanciales en nuestras estructuras productivas y configurar, en la práctica, una base fundamental para generar un poder de negociación regional que nos permita luchar eficazmente por nuestros intereses en la arena económica internacional. Ella será instrumento básico para crear interdependencias reales y permanentes y vincular no sólo a los Gobiernos sino también a los agentes económicos, políticos y sociales de nuestros países.

Tenemos que reconocer que la región tiene pocas posibilidades de lograr una participación más efectiva en una economía mundial sujeta a rápidas transformaciones estructurales, que asiste a la conformación y consolidación de grandes bloques económicos, si no asumimos el compromiso histórico de una nueva visión y concepción de la integración, basada en la utilización concertada de nuestro potencial y nuestros recursos en favor del desarrollo regional. Este es el gran desafío que tenemos por delante.

La reciente movilización regional ha contribuido también a generar nuevos enfoques en relación al problema del endeudamiento externo, constituido hoy en el gran obstáculo para el desarrollo económico y social de América Latina y el Caribe, a cuyo amparo ha crecido nuestra dependencia, cuyo impacto ha desajustado perversamente nuestras estructuras productivas, y que amenaza el financiamiento de las democracias. Las recientes decisiones en el marco del SELA y del Grupo de los Ocho, de actuar conjuntamente y

hacerlo sobre nuevas bases y orientaciones, abandonando los esquemas ya agotados que hemos seguido hasta el presente, son de gran madurez y realismo. Este significativo paso hacia la concreción de una solución duradera y equitativa al problema de la deuda confirma la voluntad regional de actuar en función de sus propios intereses, y de acuerdo a su propia iniciativa.

A partir de estas decisiones de gran relevancia política, toca ahora a la región elaborar su propuesta, que constituirá la base para una negociación con los países acreedores, banca internacional y organismos financieros multilaterales. La realización de la Conferencia Regional sobre Deuda Externa acordada por el Consejo Latinoamericano del SELA será, pues, una consecuencia de disponer de dicha propuesta.

Otro eje fundamental es el del comercio internacional. Constatamos con preocupación que nuestra región sigue perdiendo peso y gravitación como consecuencia de la proliferación de medidas proteccionistas, creciente recurso al bilateralismo y a la aplicación de medidas desleales y coercitivas por parte de los principales países industrializados. Todo esto pone en tela de juicio la credibilidad misma del sistema multilateral de comercio y por ende de la Ronda Uruguay. El reciente fracaso de la Reunión Ministerial de Montreal es una clarísima señal de alarma que revela las profundas inequidades, limitaciones y deficiencias del proceso de negociaciones comerciales multilaterales del cual los latinoamericanos y caribeños debemos sacar lecciones importantes so pena de que nuevamente se favorezcan en el GATT los intereses de los más poderosos en detrimento nuestro. El SELA le da a este tema una altísima prioridad, en particular al diseño de una nueva estrategia de negociación que integre y valore en las negociaciones comerciales, elementos de poder económico, de los que efectivamente la región dispone pero que nunca han sido tenidos en consideración en una mesa de negociación.

Para dar otra dimensión y alcance a las negociaciones internacionales, quizás sea tiempo, visto los magros re-

sultados y las muchas frustraciones cosechadas, de complementar los tradicionales ejercicios multilaterales con estrategias bilaterales, en las que los países de la región puedan encarar conjuntamente en base a una previa concertación, sus relaciones y problemas específicos con cada uno de los países o grupos de países con los que está vinculada. El diseño de tales estrategias, somos conscientes, constituye una labor delicada y compleja, y requiere una orientación política del más alto nivel.

Paralelamente a los esfuerzos por modificar los rasgos del entorno internacional en un sentido favorable a nuestras necesidades y legítimos intereses, América Latina y el Caribe enfrentan la necesidad de reorientar su estrategia de desarrollo, impulsando un acelerado proceso de acumulación interna, diversificando y modernizando las estructuras productivas y mejorando las condiciones sociales de vastos sectores de la población. Las profundas transformaciones requeridas no pueden lograrse en corto plazo, ni con políticas de corte restrictivo que privilegian a menudo lo urgente sobre lo importante; antes bien, la concepción misma del desarrollo debe cambiar y adaptarse para que el proceso tenga éxito.

Desde la suscripción del Convenio de Panamá, el SELA tuvo como único objetivo el contribuir a la búsqueda de soluciones a estos complejos problemas, con las herramientas de la consulta, la coordinación y la cooperación regional. Esta filosofía fundamental ha sido mantenida durante la vida del organismo. Desde luego que es tarea complicada y delicada la de cohesionar y armonizar intereses de 26 Estados. Sin embargo, la unidad regional, la voluntad y capacidad de acción conjunta constituyen hoy, aún más que antes, una necesidad y un compromiso histórico. Una respuesta a esta exigencia la constituye la realización del Diálogo de Cancilleres de los países de América Latina y el Caribe, en el que participan tanto los Estados Miembros del SELA como otros países de la región.

En esta difícil coyuntura, el SELA no se siente solo, sino plenamente respaldado por todas las instituciones que

ha ido creando el esfuerzo solidario latinoamericano y caribeño, en especial otros importantes organismos regionales con cometidos comunes o afines, en aplicación concreta del concepto de sistema al cual todos pertenecemos.

Señores:

Tengo la profunda convicción de que América Latina y el Caribe disponen ya de los mandatos, condiciones y mecanismos necesarios para llevar a cabo la impostergable misión de construir la unidad regional, y llenar con realizaciones de alcance histórico el espacio que nos corresponde en el mundo.

En lo que se refiere a la Secretaría del SELA, presentamos en septiembre pasado nuestra propuesta sobre las principales orientaciones e ideas fuerza que podrían guiar las actividades del SELA hacia el futuro, interpretando a través de ellas las exigencias políticas de la región, y recibiendo un respaldo que mucho valoro y agradezco. Es propicia esta solemne oportunidad para reafirmar mi compromiso personal así como el de toda la Secretaría Permanente, de dedicar todos nuestros esfuerzos y capacidades al servicio de los legítimos intereses de los países de la región.

Nada puede ser más significativo para la acción del SELA que el respaldo de los Jefes de Estado y de Gobierno de sus Estados Miembros. Necesitamos, el indispensable concurso de su constante orientación política y decidido apoyo personal, para vencer los grandes desafíos que tenemos por delante, y promover decididamente la organización de la región como una unidad económica, cuyo impulso dependa fundamentalmente de nuestras propias acciones y prioridades y que responda a los intereses de nuestro desarrollo, soberanía y seguridad regional.

Nuestra capacidad de acción conjunta se verá fortalecida por las expresiones de voluntad común de los Presidentes de la región, que trasmitan el mensaje de compromiso, energía y mística, que nuestros pueblos esperan y reclaman en estos momentos tan críticos para la América Latina y el Caribe.

Este es el reto y la oportunidad del momento y estoy seguro de que sabremos cumplir.

## Panorama sobre integración

### SIDALC

Por decisión de la III Reunión de Responsables de las Oficinas de Información de Organismos de América Latina y el Caribe, que tuvo lugar en la sede de la Junta del Acuerdo de Cartagena en Lima, Perú, el 5 y 6 de diciembre de 1988, la Oficina de Difusión y Comunicación del Sistema Económico Latinoamericano (SELA), fue designada Secretaría Ejecutiva del Sistema de Información y Divulgación de los Organismos de Integración y Cooperación de América Latina y el Caribe (SIDALC), para el período comprendido entre enero de 1989 y diciembre de 1990.

Creado en 1986 (su gestación data de 1984), el SIDALC es el resultado de una acción conjunta de los organismos que lo conforman, con el objetivo de promover y organizar el intercambio sistemático de noticias, de nuevos flujos informativos y formas de comunicación social, mediante el fortalecimiento de mecanismos institucionales de difusión, la coordinación del uso de los recursos humanos, técnicos y financieros y la identificación y ejecución de tareas conjuntas en el área de la difusión e información.

Teniendo en cuenta estos objetivos, al SIDALC pueden adherirse todos los organismos de integración y cooperación de América Latina y el Caribe. Sin embargo, en la actualidad opera con el apoyo de los organismos que expresamente han manifestado su voluntad de participar en este sistema pionero en su modalidad, porque por primera vez las instituciones regionales disponen de un instrumento de comunicación e información concebido por ellos mismos en función de sus propias necesidades informativas.

Entre las variadas tareas que cumple el SIDALC, semanalmente se edita un boletín con informaciones enviadas por las oficinas de prensa de los organismos miembros. Este boletín es distribuido a dos periódicos de cada una de las capitales de la región, lo que hace un total de sesenta diarios.

Cabe destacar que al asumir la Secretaría Ejecutiva del SIDALC, el SELA se comprometió a cumplir con las tareas asignadas al programa de trabajo de su período de mandato y puso a disposición del Sistema la revista "Capítulos del SELA" como un medio de apoyo que podría sumarse a esta red informativa.

En atención a esa iniciativa, en la presente edición de "Capítulos del SELA" se está incluyendo, por primera vez, una selección de informaciones de distintos organismos publicadas en los boletines semanales del SIDALC, en el período comprendido entre el 3 de febrero y el 30 de junio del presente año.

## Los pueblos necesitan ver ejemplos de entendimiento y de voluntad común

Fernando Sanz Manrique  
Coordinador de la Junta del Acuerdo de Cartagena

Lima, Feb. (SIDALC) La construcción de la nueva América Latina depende, en gran parte, del grado de acercamiento entre los Jefes de Estado de las naciones de la región, del grado de comprensión mutua y del análisis conjunto que, al máximo nivel político, se adelante sobre los problemas regionales.

De manera muy especial, la integración subregional necesita un contacto, que podría calificarse de frecuente, entre los presidentes de los países andinos.

La oportunidad de celebrar un encuentro de Jefes de Estado, en el marco de la sucesión presidencial venezolana, permite consolidar una práctica de diálogo fluido entre los conductores nacionales, para poner en la mesa común un número cada vez mayor de temas y problemas afines, para que encuentren su derrotero en el camino de la integración.

No en vano, la reciente historia de los países andinos muestra unidas, como caras de una misma moneda, a la democracia y a la integración.

Fruto de una cumbre presidencial, que en 1966 ocurrió al asumir la Jefatura de Estado colombiano Carlos Lleras Restrepo, fue el diseño del Acuerdo de Cartagena, que desde 1969 orienta el proceso andino de integración.

Y, en otra cita cumbre, convocada en 1979 para conmemorar el décimo aniversario del Pacto Andino, fue que los dos presidentes civiles y tres Jefes de Estado militares de entonces, se comprometieron a hacer del Grupo Andino, no sólo un mercado ampliado, sino también un territorio donde sea común el imperio de la democracia.

Es en esta perspectiva de interdependencia entre democracia e integración que destacan las potencialidades de los organismos comunitarios, que en el proceso integracional se han dado los gobiernos para servir al desarrollo económico y el progreso social. Pero, además, la experiencia revela que estos mismos organismos dependen de

la comprensión de las administraciones nacionales.

Sólo las cabezas de los gobiernos pueden motivar e impulsar en forma determinante a los organismos nacionales a cumplir los compromisos adquiridos comunitariamente y a avanzar hacia las metas establecidas para construir la integración.

La indispensable armonización de las políticas económicas no avanzará mientras no exista un nivel de entendimiento mutuo sobre las necesidades nacionales, sobre la coyuntura internacional y sobre los instrumentos económicos aplicables a unas y otras. Pero de esta manera predominante, es imperativa la coordinación al máximo nivel político para el uso eficiente de las fuerzas de negociación internacional implícitas en la construcción del bloque andino.

La fortaleza de la región ante terceros países exige la comprensión y la coordinación de actitudes a nivel interno, para luego presentar a las otras naciones la decisión política de solidaridad de nuestro grupo de naciones, con un respaldo decidido y reiterado de las cabezas de gobierno.

Pero es aún más importante el efecto demostrativo de liderazgo hacia las metas comunes y de integración que los encuentros presidenciales producen en los pueblos de las respectivas naciones.

Poco se logra estableciendo propuestas de una gran eficiencia económica, si la opinión pública y popular de los países andinos no adquiere el convencimiento, y el sentido, sobre la necesidad de integrarse.

En la medida en la cual las naciones andinas sientan el liderazgo de sus mandatarios, democráticamente elegidos, que haga converger en la reunión de presidentes la voluntad multilateral de todos los pueblos, se prepara el fortalecimiento mismo del proceso integracional y se crean las condiciones de progreso.

Cada mandatario es un orientador en su país. La integración latinoamericana, y concretamente andina, debe cumplirse con una integración cultural y de los pueblos, que necesitan ver en sus cabezas de estado el ejemplo reiterado del entendimiento mutuo y de la voluntad común de enfrentar los de-

safios en el plano internacional con una coherencia y una afirmación de un grupo de pueblos y naciones cuya fuerza crece en la medida que se integran.

### El Plan Brady y la deuda latinoamericana

Gert Rosenthal  
Secretario Ejecutivo de CEPAL

Santiago, Marzo (SIDALC) El pasado 10 de Marzo, el Secretario del tesoro de los Estados Unidos de América, el señor Nicholas F. Brady, hizo una exposición ante el Comité de Bretton Woods y la Institución Brookings que marca una revisión en la política de su gobierno frente al problema de la deuda de los países del Tercer Mundo. Si bien el planteamiento contiene una reiteración de los mismos principios que han guiado la política de Estados Unidos de América sobre la materia desde 1985 —entre otras, la necesidad de impulsar reformas en los países deudores, que el problema se aborde caso por caso, y que todas las soluciones sean concertadas—, también contiene importantes innovaciones.

Entre estas últimas se destacan el hecho de distinguir entre deuda antigua y deuda nueva, el mayor énfasis que en el pasado, que se pone en la reducción del saldo de la deuda, en beneficio directo de los gobiernos deudores, la mayor importancia que se otorga a los organismos financieros multilaterales en la solución del problema, el reconocimiento expreso de la vinculación entre deuda y comercio, y al menos admitir la posibilidad —hasta ahora rechazada con vehemencia— de que parte del riesgo de la deuda sea transferida a los gobiernos de los países acreedores.

Otros aspectos positivos que se pueden mencionar incluyen una reiteración que el problema de la deuda sólo encontrará una solución duradera en el contexto de un crecimiento sostenido de los países deudores, el reconocimiento de que los países en desarrollo precisan acceso a financiamiento fresco y el anuncio de que esta nueva política ha sido ampliamente consultada con otros importantes países acreedores, incluyendo al Japón.

La exposición no ofrece detalles sobre el alcance preciso de los mecanismos que, a juicio de la administración Bush, deberían emplear el Banco Mundial y el Fondo Monetario para respaldar conversaciones de deuda u operaciones de recompra de deuda.

De otra parte, acaso pone demasiado énfasis en la condicionalidad, y confía demasiado en el potencial de la repatriación de capitales. Este último aspecto no es sólo cuestión de políticas apropiadas en los países en desarrollo. Sino también de políticas de los países desarrollados que hoy reciben las fugas de capitales del Tercer Mundo.

Con todo, la propuesta tiende a converger con los planteamientos que los gobiernos de América Latina y el Caribe vienen formulando desde 1984, en ese sentido, claramente representa un importante avance.

En definitiva, al buscar una combinación de reducción del valor de la deuda actual, acceso a financiamiento nuevo y acceso a mercados, la propuesta persigue revertir la actual transferencia de recursos financieros de la región al resto del mundo.

### Posición del Parlamento Andino en torno a la deuda externa

Milos Alcalay  
Secretario Ejecutivo del Parlamento Andino

Bogotá, Marzo (SIDALC) El principal problema que afecta a los países del área andina, es sin duda, el agravamiento de las tensiones que derivan directamente de los efectos de la deuda externa.

Ya en diciembre de 1985 en La Paz, el Parlamento Andino condicionó el pago de la deuda externa referida a la capacidad de pago de nuestros países y esta capacidad de pago la refirió directamente a la fluctuación y comportamiento de los precios de nuestros productos de exportación, con ello se llegaba a la conclusión que era necesario crear condiciones favorables para hacer viable el pago de la deuda externa.

La situación de los mercados internacionales, la baja de los precios de las materias primas, las medidas proteccionistas de los países industrializados, no le permiten a los países de-

dores generar los recursos suficientes para atender a las necesidades más urgentes de los pueblos. Por otra parte es evidente que en el endeudamiento existe una grave corresponsabilidad de los países e instituciones acreedoras.

En marzo de 1987, en Paipa, el Parlamento Andino reiteró que la deuda externa es uno de los más graves obstáculos al desarrollo autónomo regional. Destacó los esfuerzos que los países han hecho para cumplir con el servicio de la deuda externa dentro de las negociaciones y financiamientos de la banca privada y con el FMI, sin dejar de resaltar el grave deterioro que este compromiso marcaba en el desarrollo económico y social de los pueblos del área.

Se recomendó en el VI Período de Sesiones que los países deudores solicitaran en forma conjunta una solución política global a los países industrializados con una condonación significativa de las acreencias. Este concepto se abre paso en sectores importantes de los países industrializados.

La decisión 156/VI2 aprobada en Paipa propuso la mediación del Papa Juan Pablo II en la solución del problema de la deuda externa, destacando la connotación ética del drama que afecta a los países pobres.

La directiva del Parlamento Andino visitó a su Santidad Juan Pablo II, en nombre de los parlamentarios de la América Latina, para destacar la necesidad de que el tema de la deuda externa no fuera solamente considerado como un problema financiero, ni tampoco analizado sólo desde su perspectiva exclusivamente política, sino que era necesario destacar los alcances éticos y morales de esta problemática. Todo ello coincidió con los trabajos que venía adelantando la Comisión de Justicia y Paz del Vaticano. Posteriormente la iglesia adoptó la encíclica "Solicitud rei socialis", en la que claramente resalta los aspectos éticos de la no exigibilidad de la deuda externa, si ello implicaba condiciones de sufrimiento extremo para la población de los países pobres.

Ante el agravamiento de la situación económica de los países del área, que es el resultado de no haber encontrado aún una solución adecuada al problema de la deuda externa, el 4 de

marzo de 1989, el Parlamento Andino en su VII Período de sesiones considera que los derechos económicos y sociales son sistemáticamente desconocidos y violados por efecto de las presiones irresponsables ejercidas por los organismos financieros internacionales. Esta vez hace un llamado a la conciencia de la Comunidad Internacional para encontrar adecuadas soluciones, resaltando que el problema amenaza la supervivencia de las instituciones democráticas y que constituye un freno al derecho de los pueblos por alcanzar su desarrollo.

Es necesario que la comunidad mundial refuerce su empeño por la vigencia de un nuevo orden internacional, basado en nuevas aproximaciones a la solución del problema de la deuda externa. Ello lo debemos lograr con la inteligencia del esfuerzo conjunto: Si no encontramos una solución viable, justa y que tome en cuenta las aspiraciones de los pobres, encontramos a un callejón sin salida cuyas consecuencias dramáticas producirán una crisis con alcances impredecibles.

Los recientes acontecimientos de Venezuela y las anteriores convulsiones de Brasil, República Dominicana y México muestran un preocupante precedente.

Debemos encontrar entre todos una solución.

### **Las relaciones de los países caribeños en la Comunidad Europea**

Embajador Donato McLeod  
Coordinador del Grupo Caribeño de países ACP  
en Bruselas

Caracas, Marzo (SIDALC) Las relaciones actuales entre los países caribeños del Grupo Asia, Caribe y Pacífico (ACP) y la Comunidad Europea, se remontan a una larga historia de asociación con la Europa Metropolitana.

Durante este extenso período, se desarrollaron ciertos acuerdos comerciales, basados casi exclusivamente en la producción de materia prima, principalmente azúcar, bananas, arroz y ron, entre ambas áreas.

Las economías de estos estados caribeños llegaron a depender casi exclusivamente del mantenimiento de estos acuerdos de intercambio comercial.

Frente a esta posibilidad, los países

caribeños buscaron garantías de sus socios europeos metropolitanos para asegurar que los acuerdos comerciales, sin los cuales no habrían podido sobrevivir, fueron salvaguardados de hecho.

Un enfoque similar fue adoptado por los países de África y el Pacífico, quienes, conjuntamente con los del Caribe, formaron el Grupo ACP y negociaron la primera convención ACP-CE.

Naturalmente, una convención entre un gran número de países en desarrollo y la CE no se limitaba solamente a acuerdos comerciales, sino que contenía también disposiciones en torno a la asistencia para el desarrollo, industrialización, estabilización de exportaciones, cooperación técnica, desarrollo agrícola y cooperación regional.

Actualmente, la Comunidad Europea está negociando un acuerdo sucesor de la Convención de Lomé III con los estados ACP.

Los intereses que concernían a los países del Caribe en 1975 continúan siendo igualmente válidos hoy día, no sólo como resultado de los cambios en el medio ambiente económico internacional, sino también de las variaciones que se han producido dentro de la CE y que ocupan un lugar en el horizonte inmediato, al decir esto, me refiero a la creación del mercado único europeo en 1992.

La caída de los precios de los productos básicos a su más bajo nivel en los últimos cincuenta años, el creciente endeudamiento de los países en desarrollo, sumado al proteccionismo cada vez mayor de los mercados de los países desarrollados, hacen que las actuales negociaciones ACP-CE sean críticas para los objetivos de desarrollo futuro de los estados ACP en general y los caribeños en particular.

El papel desempeñado por productos básicos tales como el azúcar, las bananas, el arroz y el ron en las economías de los países caribeños del ACP y sus vínculos con el mercado de la CE, vuelven imperativo que se salvaguarden los acuerdos que rigen las exportaciones de dichos productos básicos a Europa.

Esto es necesario para que la indispensable diversificación de nuestras economías pueda ser construida sobre bases sólidas.

Por otra parte, mientras negociamos la cuarta convención ACP-CE, no debemos perder de vista la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales.

Los países caribeños, conjuntamente con sus otros socios del Grupo ACP, naturalmente están preocupados porque sus acuerdos comerciales con la CE no sean puestos en peligro como resultado de la posible conclusión de las negociaciones actuales del GATT. Proyectándonos hacia 1992, nos enfrentamos a una situación en la que nadie se arriesgaría a hacer una predicción sobre el impacto que tendrá un mercado único europeo sobre los mismos países de la CE, y mucho menos sobre sus socios ACP.

Los europeos, por ejemplo, consideran que el mercado unificado ofrecerá mayores oportunidades para las exportaciones ACP.

Por otro lado, se nos informa que las disposiciones que rigen las principales exportaciones del Caribe tendrían que ser cambiadas a la luz de los acontecimientos de 1992.

Al mismo tiempo existe la perspectiva de que el capital se mueva desde el norte de Europa hacia los países del sur de la Comunidad, produciendo por lo tanto una mayor competencia para las exportaciones ACP a la CE.

También se desconocen los efectos que tendrá la libertad de movimiento de las personas y capitales en una Europa única sobre las inversiones europeas en los países ACP.

Son innumerables los desafíos que confrontarán los países Caribeños del ACP como resultado de lo que, indudablemente, será un acontecimiento trascendental cuando Europa se convierta en el bloque económico y comercial más grande del mundo.

### **Pacto Andino: veinte años de integración**

División de Comercio Internacional y Desarrollo de la CEPAL

Santiago, Mayo (SIDALC) El Pacto Andino parece haber llegado a la hora de los balances. Cuando los Presidentes de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela se reúnan será un momento de celebración especial. Se cumplirán 20 años desde que esas na-

ciones andinas resolvieron impulsar uno de los proyectos de integración más ambicioso concebido en América Latina: el Acuerdo de Cartagena, que dio vida al Pacto Subregional Andino. Desde 1969, su caminar ha sido azaroso. Las dificultades complicaron el logro del objetivo central que era el "desarrollo equilibrado y armónico de los países miembros y acelerar el crecimiento mediante la integración". Y se trataba de una integración planteada lo más ampliamente posible. El tiempo se encargó de ir limitando las aspiraciones.

En el terreno económico, el Pacto Andino intentó aplicar una programación industrial conjunta, establecer un arancel externo común, otorgar un tratamiento uniforme al capital extranjero y a la tecnología.

Para la instrumentación del proceso, se crearon una serie de organismos subregionales. Entre ellos cabe mencionar la Corporación Andina de Fomento (CAF), el Fondo Andino de Reserva (FAR), el Tribunal Andino de Justicia y el Parlamento Andino.

También se han suscrito los convenios de Integración Hipólito Unanue, en salud, Simón Rodríguez, socio-laboral, Andrés Bello, en el área de la cultura, y José Celestino Mutis, en materia agrícola.

Todos estos esfuerzos han dado frutos. La idea que generó el Pacto Subregional Andino tiene hoy plena vigencia. La heterogeneidad de los países latinoamericanos hace necesario que se estimule su integración por grupos de países, especialmente para que estos alcancen una mejor inserción en la economía mundial y para ello es fundamental lograr una mayor capacidad negociadora de la que pueden exhibir los países individualmente, sobre todo ahora que las relaciones internacionales parecen moverse inevitablemente hacia el entendimiento entre poderosos bloques de naciones.

Aunque el éxito no ha coronado todas las iniciativas emprendidas, el balance es claramente positivo. El Pacto Andino ha demostrado flexibilidad para actuar tanto en los planos políticos como económicos.

En buena medida gracias a su colaboración, la crisis nicaragüense de 1979 tuvo un epílogo que evitó un desenla-

ce que pudo ser extraordinariamente sangriento.

De algún modo, esta participación marcó el camino para la intervención de otras instancias latinoamericanas en conflictos regionales. La iniciativa de los ocho presidentes democráticos puede haber tenido allí el primer antecedente.

También es posible que el nuevo escenario impuesto por la crisis económica permita que tengan éxito antiguas aspiraciones acariciadas por los países andinos, entre ellas, las negociaciones con Argentina, México y Brasil, iniciadas hace más de una década. Es posible que ahora exista una mayor receptividad para ideas que plantean la necesidad de establecer vínculos sólidos dentro de la región. Es evidente que el proteccionismo de los países desarrollados obliga a asumir una defensa colectiva de los intereses comunes.

Los grandes obstáculos e inercias de naturaleza económica, social, geopolítica e incluso geográfica, consustanciales a estos procesos, se han ido superando. Todo ello hace pensar que la Unidad Andina y, con mayor razón su proyección hacia el resto de la zona, es una tarea cuyos logros finales se irán plasmando gradualmente.

### **El Pacto Andino y la Integración regional en el marco de la ALADI**

Jaime Quijandría Salmón  
Secretario General Adjunto de la ALADI

Montevideo, Mayo (SIDALC). El 26 de mayo se celebra el XX aniversario de la suscripción del Acuerdo de Cartagena, con ese motivo y en la misma ciudad en que fue suscrito el Acuerdo se reúnen los presidentes de los países que conforman ese esquema subregional de integración.

Mucho se ha escrito sobre los logros iniciales alcanzados al amparo de dicho acuerdo, así como también sobre las dificultades que a la larga determinaron la suscripción del Protocolo de Quito, el mismo que introduce importantes modificaciones en el modelo de integración adoptado originalmente por los países andinos.

En ese sentido, la evolución del Pacto Andino no escapó al patrón general seguido por otros esquemas de inte-

gración de la región en donde luego de los impulsos iniciales, se ha transitado por un estado de crisis e incumplimientos casi permanente, con altibajos generalmente asociados a la reprogramación de objetivos y plazos.

Resulta evidente que las estructuras económicas y, sobre todo, las conductas políticas, condicionaron desde el inicio la profundidad y configuración de los esquemas de integración.

La crisis de la economía regional, derivada entre otras causas de la situación de endeudamiento externo, vino a sumar nuevos elementos y dificultades a un contexto percibido persistentemente como desfavorable, y a un balance generalmente negativo en términos de expectativas y realizaciones.

Para evaluar adecuadamente el aporte conceptual del Pacto Andino, así como para entender la naturaleza de las dificultades en la implementación del modelo debemos recordar que el Acuerdo de Cartagena se suscribe a la sombra de gobiernos de orientación de centro-izquierda, reformistas y moderadamente nacionalistas.

A lo largo del decenio de 1970 algunos golpes de estado y la diseminación del monetarismo contribuyeron a atenuar los "sentimientos latinoamericanistas" y a alentar la búsqueda de una integración indiscriminada a los mercados de las naciones industrializadas.

En lo conceptual el Pacto Andino surgió de la experiencia adquirida en la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) y fue el producto de una conciencia creciente de que un proceso intensivo de integración económica podría permitir la remoción de algunos de los mayores obstáculos al desarrollo, afirmando al mismo tiempo la soberanía nacional.

En el campo instrumental el modelo andino representó un salto cualitativo con relación a las experiencias anteriores al tratar de cubrir algunos vacíos observados en el funcionamiento de la ALALC, tales como:

- Necesidad de adoptar progresivamente un arancel externo.
- adopción de un sistema diseñado para alcanzar una distribución equitativa de los beneficios de la integración,
- reconocimiento explícito de la necesidad de armonizar la política econó-

mica, en particular la política cambiaria,

- establecimiento de mecanismos financieros para apoyar el avance del proceso que cubren las necesidades de apoyo adicional de balanza de pagos (FAR), financiamiento de proyectos y del comercio recíproco (CAF y SAFICO), creación de unidades de cuenta (peso andino) y las bases de un fondo latinoamericano de reservas (FLAR), y

- adopción de un mecanismo de solución de controversias entre los países miembros a través del Tribunal Andino de Justicia.

Sin embargo, un balance del camino recorrido por la integración andina, revela un conjunto apreciable y significativo de realizaciones, pero también muestra metas inalcanzadas y esfuerzos que no han arrojado los resultados esperados.

Más específicamente, el grupo andino entra en crisis tan pronto como las normas y compromisos para la formación del mercado ampliado fueron incumplidos.

Todo aquello que parecía un cuerpo sólido de realizaciones se desplomó, demostrando dramáticamente el escaso grado de vinculación económica logrado con los mecanismos previstos por el Acuerdo de Cartagena.

Esto demuestra que el aparato instrumental funcionó de una manera proclíca, e hizo evidente la alta vulnerabilidad del proceso de integración. La situación de crisis del proceso, trajo consigo la necesidad de avanzar en una reorientación del mismo.

Por su parte, la integración regional en el marco de la ALADI (ex ALALC) tuvo su crisis hacia finales de la década del sesenta lo que luego de largas negociaciones llevó a la suscripción del Tratado de Montevideo en 1980.

En este caso, las dificultades en aplicar un modelo de integración esencialmente multilateral y sujeto a compromisos rígidos y perentorios, en un espacio conformado por estructuras económicas heterogéneas y con capacidades de respuesta a los estímulos de la integración bastante disímiles, determinaron que la ALALC se constituyera en un esquema inviable para promover un proceso integrador en la región.

Sobre su filosofía y fundamentos nació la ALADI, dotada de un instrumental variado y flexible con el que se puede explorar las posibilidades de concertaciones tanto bilaterales como multilaterales, en el propósito de conformar una zona de preferencias económicas.

- Nuevo rol de la ALADI y el proceso andino

El mundo contemporáneo asiste a uno de los periodos de cambio más profundos de la historia de la humanidad. La revolución tecnológica es el eje de esta transformación. La explotación científico-técnica está produciendo reorientaciones del sistema productivo internacional, cuyas repercusiones van acentuando un progresivo desequilibrio entre los países.

Por su parte la región ha tomado conciencia de esta realidad y tiene el convencimiento que para enfrentarla requiere de grandes transformaciones estructurales, que le permitan atender las necesidades de crecimiento y desarrollo y lograr una inserción internacional cualitativamente distinta. Este desafío implica, por una parte, revertir la situación creada por la deuda externa y por otra, replantear los modelos de desarrollo y de integración.

En esta perspectiva, la ALADI está siendo impulsada a cumplir un nuevo rol. Manifestaciones como la contenida en la declaración de Uruguay, en la que los presidentes del llamado Grupo de los Ocho al manifestar su decisión de fortalecer la integración regional, decide "dar prioridad a la ALADI como principal instrumento dinamizador de la misma" sientan las bases políticas para replantear y redireccionar el ámbito de sus actividades.

En esta nueva perspectiva, el dinamismo del proceso de integración en el marco de ALADI responderá, por un lado, a la evolución de los acuerdos bilaterales suscritos por Argentina y Brasil, con participación parcial de Uruguay y, por el otro, de la efectiva consolidación del Pacto Andino luego del período de transición acordado con la ocasión de la suscripción del Protocolo de Quito.

En otras palabras, la negociación de acuerdos de alcance parcial entre los países andinos y Argentina, Brasil y

eventualmente México fortalecerán tanto el proceso subregional como el avance hacia el mercado regional.

Por otro lado, los acuerdos suscritos entre Venezuela y Colombia con países de la región no miembros de la ALADI como es el caso de los países centroamericanos y algunos del Caribe, así como los que por su lado han suscrito México y Argentina con los mismos países, representan una trama de relaciones comerciales a partir de la cual se podría iniciar el proceso de convergencia entre los procesos subregionales y el proceso en el marco de la ALADI.

En los términos anteriores la profundización de la integración, andina y regional, está demandando una revisión conceptual, que incorpore etapas y variantes bilaterales, subregionales y sectoriales y, principalmente, que asimile los cambios que se han producido en los sistemas de producción y comercialización internacional.

Estas circunstancias indican la inconveniencia de insistir en la utilización exclusiva de mecanismos e instrumentos tradicionales, para alcanzar impactos relevantes y la necesidad de contar con diagnósticos más precisos y fórmulas más complejas y creativas que apunten a un cambio en la concepción del proceso, a un mayor realismo en las metas e incorporen componentes políticos y económicos que motiven la toma de decisiones nacionales.

En esta tarea tanto la ALADI como el Pacto Andino deberán responder a los nuevos retos y dificultades del proceso de integración.

### **La propuesta del SELA: una madura reflexión que deben hacer deudores y acreedores**

Dr. Norberto Bertaina

Montevideo, junio (SIDALC) En el marco de la involución que sufrió la economía de los países latinoamericanos endeudados en la última década, la propuesta de la Secretaría Permanente del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) para reducir la carga de la deuda externa aparece como una madura reflexión que conjuntamente deben hacer deudores y acreedores. No parece adecuado seguir analizan-

do las culpas concurrentes de deudores y acreedores, sino, en el marco de la floreciente ola democrática que compartimos. La búsqueda de soluciones resulta un ejercicio responsable y maduro. No otra cosa que este ejercicio es lo que acaba de hacer el SELA con el problema de la deuda.

La reducción de su valor nominal tiene su profundo significado en el valor de mercado que hoy tiene esa verdadera pesadilla que aplasta a la capacidad de crecimiento y constituye una de las más poderosas razones que determinaron que la década de los ochenta haya sido bien catalogada como pérdida para los pueblos latinoamericanos.

Reducir su valor no es más que reconocer lo que el mercado ya se encargó de señalar, disminuir además las tasas de interés resulta absolutamente necesario no sólo para los deudores.

Conviene recordar que el desequilibrio comercial y fiscal que determinó el incremento notable operado en los valores que en los últimos años registra la tasa de interés es copartícipe de los desequilibrios macroeconómicos operado en la periferia.

En efecto, la caída de la inversión desde niveles históricos compatibles con el crecimiento que promediaba en el período 1979-81 la tasa del 24 por ciento, a niveles del 16 por ciento en la actualidad, cuando la necesidad del cambio tecnológico se hace cada día más imperiosa, determinan que los ajustes estructurales practicados con viejas recetas no contemplan el interés no sólo de deudores sino tampoco de los acreedores.

La creciente acumulación de la deuda social, el incesante endeudamiento interno, su consecuencia natural, el aumento constante y creciente de las tasas de interés domésticas y su correlato, el agudo proceso inflacionario que caracteriza a las economías de América Latina, reconocen en la transferencia neta de recursos, en el orden de 180 mil millones de dólares operada en los últimos siete años a una de sus causas más eficientes.

La propuesta de reducción del valor nominal de la deuda, la reducción de las tasas de interés y el adecuado escalonamiento de plazos permiten visualizar un futuro donde el sombrío panorama que se cierne sobre las

economías latinoamericanas experimenta un cambio positivo.

No sólo la paz se ve amenazada con el incremento de la deuda social, sino también la capacidad de resolver los problemas de los acreedores. La caída operada en las importaciones de los países de la ALADI, que en 1981 registraron la cifra de 91.994 millones de dólares para llegar a 64.715 millones en 1988, no sólo revela que la contracción operada en el ajuste pro exportador ensayado para obtener el máximo excedente comercial perjudicó al proceso de integración sino que, en mayor medida, perjudicó la capacidad de compra en países de fuera de la región.

Cuando en 1981 la participación de los países de la ALADI representaba el 4.6 por ciento del total del comercio mundial, las importaciones intrarregionales representaban el 13.3 por ciento mientras que en 1988, cuando apenas alcanzan el 2.2 por ciento de las importaciones mundiales, las intrarregionales se ubican en el orden del 15 por ciento.

Si hacemos el ejercicio de suponer que la capacidad importadora se hubiere mantenido constante en el nivel de 1981, el resto del mundo vio contraído su mercado en la cantidad de algo más de 219 mil millones de dólares en los últimos siete años.

Naturalmente este es nada más que un ejercicio, pero es lógico suponer que si el grado de apertura de la economía de los países latinoamericanos se hubiese mantenido en los niveles anteriores a la crisis, si el crecimiento económico registrara la misma pauta de incremento de la década de los setenta, naturalmente otra pudo haber sido la participación de los países en desarrollo en la solución de los problemas de desempleo del mundo.

El desarrollo —esa nueva expresión de la paz— podría ser más fácilmente alcanzable por los países endeudados y los acreedores tendrán en los países en desarrollo un mercado que participará positivamente en beneficio mutuo, cuando simultáneamente se corrijan los problemas de la deuda y se incrementen en los países endeudados la tasa de inversión en proyectos que incorporen tecnología, en un nuevo esquema de ajuste con crecimiento, donde las políticas de subsidios y pro-

teccionistas de los países industrializados no sigan operando en la dirección del tradicional deterioro de los términos del intercambio al tiempo que los países latinoamericanos y del Caribe pongan especial atención en su participación en una economía cada día más competitiva e interdependiente.

### **GEPLACEA: Por qué persiste la crisis azucarera mundial**

México, febrero 10 (SIDALC). Las actuales condiciones del mercado libre internacional del azúcar, continúan mostrando una persistente situación de bajos precios, los cuales alcanzaron un nivel mínimo de 2.5 centavos de dólar por libra de azúcar crudo en 1985.

Una información del Grupo de Países Latinoamericanos y del Caribe Exportadores de Azúcar (GEPLACEA), revela que a pesar de que los precios actuales han demostrado una significativa mejoría, continúan por debajo de los costos de producción de la mayoría de los países productores. Todo esto debido a los elevados excedentes de azúcar acumulados, a causa del exceso de oferta sostenida en varios años.

Hay un estancamiento estructural en el crecimiento del consumo mundial, como resultado de las campañas contra el azúcar y la penetración de sustitutos en los mercados de los principales países industrializados.

Consecuentemente, existe un estrechamiento de los requerimientos de importación del mercado libre. Dichos requerimientos descendieron de más de 21 millones de toneladas valor crudo (T.M.V.C.) en 1982 a menos de 17 millones en la actualidad.

• Los principales factores que actúan sobre el mercado

• Aumento del proteccionismo, particularmente por parte de los países capitalistas desarrollados, siendo los principales casos:

• La CEE, que a través de una combinación de cuotas, precios internos garantizados, subsidios e impuestos ha pasado de ser un importador neto hasta 1976, a convertirse en el segundo exportador mundial y primer exportador del mercado libre.

• Los Estados Unidos, quienes a fin de proteger su industria azucarera, crearon condiciones para una significativa penetración de los sustitutos en su mercado interno. Después de ser el primer importador mundial de azúcar, para la próxima década quizá sus importaciones sean nulas.

• El fracaso de los intentos de regular el mercado internacional, mediante un convenio con cláusulas económicas efectivas. En ese sentido debemos mencionar el fracaso del convenio en 1977 en alcanzar sus objetivos y la imposibilidad de negociar un convenio con cláusulas económicas en 1984.

• Importancia de la industria azucarera en América Latina y el Caribe

• El azúcar es la tercera fuente de divisas de la región después del petróleo y el café.

• La industria emplea en forma directa más de 2.5 millones de personas.

• La producción de caña actual es de aproximadamente 400 millones de toneladas con una elevada proporción de la misma utilizada en la producción de alcohol combustible.

• La región produce cerca de 27 millones de toneladas de azúcar, esta es casi una tercera parte del total mundial, y más de la mitad del azúcar de caña del mundo.

• Es la principal región exportadora del mundo, pese a la disminución de su participación, con alrededor del 43 por ciento del total.

Esta agroindustria es una importante fuente de alimentos para la región, la que muestra un consumo per capita de azúcar de aproximadamente 42 kg., en comparación con un promedio mundial de 20 kg.

• Posibles soluciones

GEPLACEA, organización que congrega a 22 países de América Latina y el Caribe productores y exportadores tradicionales de azúcar, entiende que a la presente crisis hay que responderle con soluciones positivas y propuestas concretas que definan un curso de acción que modifique las características estructurales de nuestra agroindustria de la caña de azúcar.

• En primer lugar, la acción internacional concertada y el mayor desarrollo de la cooperación internacional en defensa de los mercados y precios.

• Una decidida acción dentro del marco de la organización internacional del azúcar, a fin de lograr que se inicien lo más pronto posible negociaciones con vistas a lograr un convenio azucarero internacional con cláusulas económicas efectivas.

• Apoyar toda acción alrededor de las negociaciones agrícolas de la Ronda Uruguay del GATT, a fin de lograr la liberalización pronta y efectiva del mercado internacional del azúcar.

• Promover en forma creciente la idea del aprovechamiento integral de la caña de azúcar, para que la misma pueda ser materia prima, además del azúcar, de un amplio número de subproductos y derivados. La diversificación significa no sólo una respuesta a los problemas del mercado azucarero internacional, sino principalmente un modelo de desarrollo, un polo industrial.

• Modernización de la industria, aumentando productividad y eficiencia y disminuyendo los costos de producción, mediante la adaptación creciente de métodos y procesos de las ramas industriales más avanzadas.

Sobre estas bases podremos mirar el futuro de la agroindustria de la caña de azúcar, manteniendo nuestra vocación exportadora sin dejar de avanzar en la diversificación en una industria que puede ofrecer cada vez más a nuestros países soluciones para problemas de empleo, alimentación, energía y generación de divisas.

#### ALADI:

#### Sustancial incremento del comercio global e intrarregional en 1988

Montevideo, 17 febrero (SIDALC). Los once países que componen la asociación latinoamericana de integración (ALADI) vieron incrementado su comercio durante el año 1988, tanto a nivel global como intrarregional, experimentando una recuperación con relación a 1987 y años anteriores, según cifras estimadas en base a informaciones oficiales nacionales.

En efecto, el valor de las exportaciones globales totales de las naciones

de la ALADI superó los 92 mil millones de dólares en 1988, con un incremento de un 15 por ciento respecto a 1987. Las importaciones globales alcanzaron una cifra cercana a los 65 mil millones de dólares, con un crecimiento del 9 por ciento con relación al año anterior.

La expansión de las exportaciones fue generalizada a nivel de la mayoría de los países de la región y particularmente significativa en el caso de Brasil (+ 7.171 millones de dólares) y en menor grado, la Argentina (+ 2.074 millones de dólares), en Chile (+ 1.474 millones de dólares) y en México (+ 0.58 millones de dólares).

Esta situación estuvo condicionada por la caída de los precios de los hidrocarburos y por la recuperación de los precios de la mayoría de los demás productos primarios, que en muchos casos alcanzaron los niveles de las cotizaciones nominales de principios de los años 80.

El aumento de las importaciones de la ALADI se debió fundamentalmente a la expansión de las compras de México (645 por ciento) y de Chile (622 por ciento), en contraste con lo sucedido con Argentina, Brasil, Perú y Uruguay, países cuyo estancamiento económico ocasionó contracciones en los respectivos valores de importación.

El saldo favorable del intercambio total de la región ALADI con el resto del mundo tuvo un fuerte aumento (+ 33 por ciento), situándose por encima de los 27.000 millones de dólares. Se destacan en este caso los superávits de Brasil (+ 15.600 millones de dólares), de Argentina (+ 3.400 millones de dólares), de México (+ 2.700 millones de dólares), de Chile (+ 2.400 millones de dólares), de Colombia (+ 1.400 millones de dólares) y de Venezuela (+ 1.100 millones de dólares).

Por otra parte, dentro del área ALADI, las ventas intrarregionales durante 1988 superaron los 9.700 millones de dólares, valor que implica un crecimiento del 14 por ciento en relación a las exportaciones registradas en 1987. La causa principal de esta suba se situó en las mayores ventas de Ecuador (+ 170 por ciento), de Brasil (+ 22 por ciento) y de Argentina (+ 20 por ciento), países que en conjunto aumentaron sus colocaciones en la región en más de 1.200 millones de dólares.

El valor de las compras intrarregionales superó en 1988 los 10.000 millones de dólares, representando un aumento del 14,7 por ciento con respecto al año anterior.

Cabe destacar finalmente la creciente importancia de la participación del comercio intra-ALADI sobre el comercio global de la región durante 1988. Las importaciones intrazonales representaron un 15,5 por ciento en el total global respectivo, en tanto que las exportaciones intrarregionales alcanzaron una participación porcentual del 10,6 por ciento en las ventas totales.

Las estimaciones de comercio para 1988 dadas a conocer por la secretaría general de la ALADI se basan en informaciones parciales suministradas por los países miembros.

Las naciones que integran la ALADI son: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

#### **SECAB: Aprobado Protocolo Modificadorio de Convenio Educativo**

Bogotá, 24 marzo (SIDALC). El Protocolo Modificadorio del Convenio Andrés Bello, fue aprobado por los Ministros de Educación de ese Tratado Internacional de Derecho Público durante su XIV Reunión realizada en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia.

El nuevo texto del proyecto oficial del Protocolo Modificadorio es el resultado de tres años de trabajo para atender la decisión de la XIII Reunión de Ministros de Educación celebrada en Panamá en 1986.

Este documento recoge las observaciones y sugerencias que formularon los Cancilleres de Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, España, Panamá, Perú y Venezuela, países miembros del Convenio Andrés Bello.

Los Ministros de Educación analizarán con sus respectivas cancillerías el nuevo texto aprobado, a fin de concurrir a la XV Reunión de Ministros de Educación en 1990 investidos de calidad plenipotenciaria para suscribir el protocolo.

Los ministros están conscientes que la educación, la cultura, la ciencia y la tecnología son instrumentos esenciales para el desarrollo integral de sus

países, que conllevan mejor nivel y calidad de vida a sus pueblos.

Asimismo, están convencidos que ese desarrollo debe impulsarse en el marco de una búsqueda común de la paz, la libertad, la justicia y la solidaridad entre sus pueblos y les anima el deseo de fortalecer y promover dichas relaciones por medio de acciones que comparten una verdadera integración de sus esfuerzos y capacidades.

Los titulares de las carteras educativas expresaron su voluntad de modificar el Convenio Andrés Bello de Integración Educativa, Científica y Cultural, ante la evidente necesidad de ampliar su cobertura y lograr su actualización y fortalecimiento para convertirlo en instrumento de mayor integración que apoye el desarrollo y la participación consciente de sus pueblos, en el marco de una cultura de paz que defiende la afirmación de la vida y la primacía del hombre.

#### **ILFA: Incremento del 4,1 por ciento experimentó producción regional de acero**

Santiago, 19 de mayo (SIDALC). En el primer trimestre del presente año, la producción de acero en bruto latinoamericana experimentó un incremento de 4,1 por ciento, en relación con el mismo período de 1988, al alcanzar los 10 millones 774 mil toneladas.

Al revelar este dato, un informe del Instituto Latinoamericano del Fierro y del Acero (ILFA) destaca, sin embargo, que si se compara la producción de ambos períodos, se advierte un proceso acentuado de desaceleración de la actividad siderúrgica para 1989 ya que en el primer trimestre de 1988, la producción latinoamericana de acero se expandió en 11,4 por ciento con respecto al mismo período de 1987.

La falta de rentabilidad, los precios insuficientes así como el alto endeudamiento externo que supera los 15 mil millones de dólares, unidos a las dificultades para realizar las inversiones en vista de la astringencia crediticia internacional y el fuerte proteccionismo que enfrentan las exportaciones, siguen siendo los problemas que más fuertemente golpean a la siderúrgica latinoamericana.

En su análisis del desempeño que ha

tenido la actividad siderúrgica regional, el informe indica que Argentina, Brasil, México y Venezuela produjeron un 94,5 por ciento del total del acero generado en la región en lo que va de 1989.

En este sentido, destaca que Brasil, con una producción que equivale al 58,1 por ciento del total regional, se ha colocado en el sexto lugar como productor de acero del mundo.

Sin embargo, al analizar la situación siderúrgica país por país, el informe revela que Argentina, Uruguay y Perú experimentaron significativas tasas de crecimiento de 36,4 por ciento, 32,9 por ciento y 28,2 por ciento respectivamente, mientras que Colombia aumentó su producción en un 7,8 por ciento, Paraguay en un 5,4 por ciento y Brasil y México en un 3 por ciento. Las cifras destacan, también, que la producción siderúrgica centroamericana permaneció estancada, en tanto que, si se compara el primer trimestre de 1989 con el de 1988, la producción de acero de Trinidad y Tobago (-33,2 por ciento), Chile (-15,1 por ciento), Ecuador (-7,9 por ciento) y Venezuela (-3,3 por ciento) presentó cifras negativas.

En el caso específico de Chile, el informe explica que aunque las ventas de acero de ese país conservaron el mismo nivel que en 1988, su producción del primer trimestre de 1989, decreció en un 15,1 por ciento con respecto a igual período de 1988 debido a reparaciones en el alto horno No. 2 al que se le ha cambiado el revestimiento asociado a mantenimientos en otras líneas productivas.

#### **CAF: Banco múltiple del Grupo Andino**

Caracas, 26 mayo (SIDALC). Desde que se instauró el Proceso de Integración Andino —con la firma del Acuerdo de Cartagena, el 26 de mayo de 1969— el Grupo Andino ha contado con un instituto financiero internacional: La Coordinación Andina de Fomento (CAF), que inició sus operaciones en 1970.

La CAF otorga cooperación financiera a los sectores productivos de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, con el fin de fomentar su desarrollo económico-social y consolidar su pro-

ceso de integración

Además, la corporación se desempeña como banco de desarrollo, de comercio exterior, de inversiones y como agencia de promoción.

Como banco de desarrollo, otorga créditos de mediano y largo plazo para proyectos calificados por su prioridad y mérito, tanto en el sector público como en el privado de los cinco países.

Como banco de comercio exterior, financia las exportaciones no tradicionales de los países miembros entre sí o hacia terceros mercados mediante el Sistema Andino de Financiamiento del Comercio (SAFICO) Y a través del mecanismo de confirmación de cartas de crédito (MECOFIN), facilita las importaciones de bienes, servicios e insumos necesarios para el desarrollo industrial subregional.

La CAF actúa como banco de inversiones al participar en el capital accionario de proyectos de alto contenido integracionista. Por ejemplo, en la conformación de empresas multinacionales andinas —que constituyen una buena posibilidad para captar inversión de terceros países— puede aportar "capital semilla" hasta en un 20 por ciento del capital social de la nueva empresa. Asimismo, puede canalizar el financiamiento de todo el paquete del proyecto.

Como agencia de promoción del proceso de integración, elabora estudios destinados a identificar oportunidades de inversión cuyos resultados se difunden entre los países, proporciona asistencia técnica y financiera para la preparación y ejecución de proyectos multinacionales o de complementación, promueve aportes de capital y tecnología, e impulsa la organización, ampliación, modernización o conversión de empresas.

#### • Programas especiales

La CAF ha implementado una serie de programas especiales que abarcan la promoción de inversiones, la conformación de empresas multinacionales andinas, biotecnología, productividad y promoción de la pequeña empresa.

En 1988 se prestó especial atención al establecimiento de un sistema andino de promoción de inversiones. Para ello se realizó una reunión en la que participaron unas cincuenta instituciones

de promoción, desarrollo y financiamiento de proyectos de los cinco países y se conformó un banco subregional de proyectos "maduros" para su promoción.

El programa andino de biotecnología —aprobado en 1987— ha puesto en ejecución 18 proyectos de investigación aplicada en los países miembros. Esto permitirá un mejor aprovechamiento de los recursos genéticos y naturales que ofrece la subregión, acelerar la producción de cultivos críticos y establecer un enlace entre los investigadores y el sector productivo agrícola e industrial.

El programa de productividad —destinado a elevar la producción de la industria instalada mediante la adopción de medidas administrativas y uso de tecnología de punta— comenzó a operar en 1988.

La CAF iniciará este año un programa de apoyo a la pequeña empresa. Para ello se aprobó un fondo de 1 millón de dólares que permitirá desarrollar programas de fomento y brindar cooperación técnica a los pequeños y medianos industriales.

La CAF está reforzando su sistema de planificación mediante la incorporación de métodos de planificación corporativa. Con esta simplificación y sistematización del proceso se consigue mejorar la eficiencia en la formulación y ejecución de sus programas de corto y mediano plazo.

#### FAR:

##### Once años apoyando las balanzas de pago del Grupo Andino

Bogotá, 26 mayo (SIDALC). El Fondo Andino de Reservas (FAR) es el órgano del sistema de integración andina cuyo objetivo principal es el de dar apoyo a las balanzas de pago de los países miembros del Acuerdo de Cartagena, es decir, Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela.

Con sede en Bogotá, Colombia, desde que inició sus actividades el 8 de julio de 1978, el FAR ha desarrollado una fructífera labor en favor de sus países miembros, contando siempre con el respaldo, tanto político como financiero, de los mismos y en especial de sus respectivos bancos centrales, como se puede apreciar por las siguientes acciones desarrolladas.

**Capital y patrimonio:** El capital suscrito inicialmente fue de 240 millones de dólares, habiéndose incrementado en cuatro oportunidades hasta alcanzar 620 millones de dólares al 31 de marzo de 1989, de los cuales se encuentran pagados 500 millones de dólares. Su patrimonio a la misma fecha llegó a los 590 millones de dólares, representando el 84.5 por ciento del total de sus activos.

**Crédito:** Con los recursos aportados por los países miembros y las utilidades generadas por la institución, que se han destinado en su mayor parte a capitalizarias, las operaciones crediticias, de las cuales se han beneficiado todos sus miembros, alcanzaron hasta fines de marzo de 1989 a 2.560 millones de dólares. Correspondiendo, 1.182 millones de dólares a créditos de apoyo a las balanzas de pago a cuatro años de plazo y 1.378 millones de dólares a créditos de corto plazo hasta seis meses.

Cada uno de los créditos de apoyo a las balanzas de pago, se hicieron en el momento oportuno y en montos adecuados, en respaldo a programas de reajuste concebidos por los propios países, mientras los de corto plazo sirvieron para cubrir deficiencias temporales de liquidez de algunos bancos centrales.

**Peso Andino:** Frente a la difícil situación financiera internacional y a los problemas de la deuda externa que afectaron a todos los países en desarrollo, los países miembros del FAR decidieron crear un instrumento financiero (Peso Andino) que permitiera facilitar el comercio y sirviera como medio de pago entre ellos.

Como homenaje al Libertador Simón Bolívar, la creación del peso andino se hizo el 17 de diciembre de 1984, con una emisión inicial de 80.0 millones de dólares.

Las operaciones que se han realizado con este instrumento desde su creación llegan a 130 millones de dólares y en ellas han participado todos los bancos centrales de los países miembros del Grupo Andino, el FAR y el Banco Central de Chile, que se constituyó en la primera institución de fuera de la subregión calificada como tenedor autorizado de pesos andinos.

**Depósitos y pagarés de tesorería:** Otros mecanismos que el fondo ha

puesto a disposición de los bancos centrales de los países miembros y demás instituciones regionales y subregionales son el servicio de depósitos con tasas de interés competitivas en el mercado financiero internacional y la emisión de obligaciones denominadas "pagarés de tesorería del FAR", como alternativa de inversión de corto plazo con garantía absoluta de liquidez, complementada con una amplia seguridad y aceptable rentabilidad. A través de estos instrumentos, al FAR ha captado recursos en cantidades apreciables que han permitido un mejor desarrollo de sus actividades.

• **Transformación del Fondo Andino de Reservas (FAR) en Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR)**

La decisión más importante de carácter institucional tomada por el FAR en 1988 fue la aprobación del texto definitivo del "Convenio Constitutivo del Fondo Latinoamericano de Reservas" (FLAR), el 15 de enero en su Asamblea Extraordinaria llevada a cabo en Caracas, Venezuela.

Esto constituyó la culminación de un proceso que se inició en 1986, cuando el Directorio encomendó a la Presidencia Ejecutiva estudiar la viabilidad de establecer un Fondo Monetario Latinoamericano.

Este nuevo Convenio que fue suscrito por parte de los representantes plenipotenciarios de los gobiernos de los países miembros del FAR en Lima el 10 de junio de 1988, ha sido ya ratificado por tres países.

Consecuentemente, con la ratificación de los dos países restantes quedará establecido el nuevo organismo a nivel latinoamericano, con lo cual los demás países de la América Latina (inicialmente los miembros de la ALADI) podrán solicitar su ingreso y gozar de todos los beneficios, en igualdad de condiciones, que tienen los actuales miembros de la institución.

En esta forma y tomando como ejemplo el buen funcionamiento que el FAR ha tenido en su corta existencia, se ha cumplido una de las viejas aspiraciones de la América Latina, contar con una institución financiera propia

para solucionar, por lo menos en parte, los problemas derivados de los desequilibrios del sector externo de sus países miembros.

**INTAL:  
Difunden informe sobre proceso de integración regional en 1988**

Buenos Aires, 30 junio (SIDALC) La marcha del proceso de integración y cooperación regionales ha continuado en 1988 en el marco de un contexto internacional desfavorable, los problemas de la deuda distan aún de haberse solucionado no obstante nuevas propuestas. Como consecuencia de todo ello y de dificultades de carácter estructural de las economías de los países de la región, las medidas de ajuste se proyectan negativamente sobre la integración latinoamericana, no obstante, es alentador que haya podido avanzarse en algunos esquemas subregionales con el levantamiento de barreras no arancelarias que los países miembros habían impuesto entre sí luego del surgimiento de la crisis, en los años iniciales de esta década.

Así lo señala el informe sobre "El proceso de integración de América Latina en 1988", recientemente editado por el INTAL en su sede de Buenos Aires. El trabajo indica que, ante la comprobación de la insuficiencia de los mecanismos integradores de corte clásico —como desmantelamiento arancelario recíproco— se han incrementado las acciones de cooperación. En este sentido, los alcances de las declaraciones políticas al más alto nivel, están conformando un nuevo escenario para los vínculos entre los países latinoamericanos.

• **Los problemas de la región**

El Instituto para la Integración de América Latina (del Banco Interamericano de Desarrollo) edita el informe anualmente desde 1972. En esta ocasión el Capítulo I hace referencia al escenario económico global en el cual se insertan América Latina y el Caribe. En el Capítulo II se tratan las medidas para liberalizar el comercio entre los países de la región, dentro de cada esquema. El Capítulo III se dedica a los progresos de la integración en las áreas de frontera y el transpor-

te. Finalmente, en el Capítulo IV se realiza un tratamiento de los diversos aspectos de la cooperación regional y empresarial.

Según el informe, los países en desarrollo en general y los de América Latina y el Caribe en particular, han soportado condiciones muy desfavorables durante la década: **1** El deterioro de los términos del intercambio de los productos primarios ha llegado a los niveles más bajos desde 1932, no obstante la recuperación registrada en los precios de algunos productos primarios en el año 1988, ya que durante la década se registra un alza importante en el precio de los productos industriales y el petróleo ha caído a niveles reales muy bajos **2** La tasa de inversión respecto del producto bruto ha caído del 23,7% (promedio 1974-80) a apenas 14,2% durante 1988 y **3** Nuevamente el alza de las tasas de interés en los mercados internacionales acentúa el peso de los servicios de la deuda externa de la región, además, la transferencia neta de recursos financieros de largo plazo se mantiene negativa desde luego de la crisis de 1982 y continúa afectando los esfuerzos de los países para invertir y crecer.

El INTAL señala que, desde una perspectiva de largo plazo, la tendencia hacia la formación de grandes bloques económicos como la Comunidad Europea, los Estados Unidos con Canadá y los países del Sudeste Asiático con Japón, atentan hasta ahora contra la liberación del comercio en favor de los países en desarrollo. Asimismo, y a pesar de la considerable expansión de su volumen, las exportaciones de los países de la región no se tradujeron, en los años recientes, en un crecimiento mayor de sus economías. Habida cuenta de que —salvo en algunos países— una proporción muy reducida de ese incremento se dedicó a ampliar las importaciones. El resto se utilizó en el financiamiento de transferencias de recursos netos al exterior, las que alcanzaron según la CEPAL a 28 mil 900 millones de dólares al año pasado. La transferencia se explica como consecuencia de las altas tasas de interés y la casi inexistencia de nuevas corrientes de fondos procedentes de aquellos países.

Se advierte, por otra parte, que los desajustes macroeconómicos que se asocian al servicio de la deuda, la crisis fiscal, la escasez de divisas y la caída de nuevas inversiones configuran un cuadro desfavorable. Esas condiciones se agregan a los procesos inflacionarios observados en la mayoría de las economías de la región conformando el marco general en el cual deben adoptarse las decisiones de integración en los distintos esquemas subregionales (la ALADI, el Grupo Andino, el Mercado Común Centroamericano y la Comunidad del Caribe).

Entre los aspectos positivos para la integración regional, el informe destaca el fuerte apoyo al más alto nivel político, demostrado en las reuniones presidenciales del Grupo de los Ocho, de

las naciones centroamericanas, de los países miembros de la CARICOM y — a nivel bilateral— de Argentina y Brasil. La creciente participación de los empresarios en la discusión de las cuestiones atinentes al proceso de integración comercial económica, es señalada como un progreso.

Es pertinente suponer —dice el INTAL— que la multiplicación de vinculaciones operativas entre las organizaciones empresariales y entre las propias empresas a través de distintos mecanismos de cooperación industrial y tecnológica, puede tener efectos sumamente positivos para la efectividad de las acciones gubernamentales en materia de integración.

Por otra parte, el instituto menciona otros factores que inciden negativa-

mente sobre la integración regional: **1** razones de liquidez afectaron el comercio intra-esquema cuando no funcionaron los mecanismos de pagos recíprocos; **2** los desequilibrios comerciales constituyeron una traba para incrementar el comercio intrarregional; **3** la desventaja de los países de menor desarrollo económico relativo para aprovechar el estímulo del comercio recíproco; **4** las limitadas posibilidades de financiamiento para acrecentar vínculos comerciales y de complementación de productividad y **5** los desajustes interregionales provocados por las medidas de ajuste aplicadas para afrontar los desequilibrios macroeconómicos.

## Calendario de Actividades

### 1989

#### Enero 5

La Jefe del Departamento de Centroamérica de la Dirección Regional para América Latina del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), doctora Elena Martínez, realizó una visita al Secretario Permanente, embajador Carlos Pérez del Castillo, para dialogar sobre el Programa de Cooperación con Centromérica (PEC) y las actividades del SELA.

#### Enero 6

El Representante Residente del PNUD en Venezuela, doctor Luis Thais, visitó la Secretaría Permanente. Durante su entrevista con el embajador Pérez del Castillo se efectuó un análisis de los programas de trabajo del SELA con el PNUD.

#### Enero 9

El Gerente General de MULTIFERT, Rolando Armuelies, sostuvo una entrevista con el Secretario Permanente para intercambiar ideas sobre la marcha de la citada empresa y sus futuros planes.

#### Enero 17

El Secretario Permanente Adjunto, doctor Henry Gill, dictó una conferencia sobre el tema "Panorama Económico Continental" en el Curso Superior de Defensa Nacional No. 18 del Instituto de Altos Estudios de la Defensa Nacional (IADEN), del Ministerio de la Defensa de Venezuela.

En esa misma fecha, el doctor Henry Gill recibió la visita del Secretario Ejecutivo del Convenio Andrés Bello, señor Hernando Ochoa.

#### Enero 23 al 24

La Dirección de Desarrollo participó en la realización de una reunión con funcionarios de la UNCTAD y la CEPAL para proceder a elaborar un plan de actividades que dé continuidad a los trabajos que sobre el poder de compra de la región es necesario profundizar para presentar a los gobiernos.

Como resultado de esta reunión de trabajo se elaboró un documento en el

que se realizan precisiones a la conceptualización del poder de compra, como una herramienta útil para fortalecer la capacidad de los negociadores regionales y no como un elemento de retaliación o de confrontación con los países desarrollados.

#### Enero 24

El doctor Henry Gill recibió la visita del Subsecretario de Política Bilateral del Ministerio de Relaciones del Perú, Embajador Harry Belevan, con quien tuvo un amplio intercambio de ideas sobre el Acto de Unidad Regional, los preparativos para el XV Consejo Latinoamericano y el II Diálogo de Cancilleres de América Latina y el Caribe.

#### Enero 26 al 27

En la sede de la Secretaría Permanente se realizó una Reunión de Expertos de Alto Nivel sobre el Sistema de Comercio Internacional, con el objeto de discutir las posibles bases, elementos y características de un nuevo sistema multilateral de comercio, que sirvieran de insumos para la elaboración de un documento de trabajo cuya redacción inicial se encargó al Embajador George Alvarez Maciel.

#### Enero 27

El Secretario Permanente Adjunto recibió la visita del Diputado para Madrid y Miembro del Parlamento Europeo, Carlos Robles Piquer, con quien conversó sobre una posible colaboración entre la Comisión de la Comunidad Europea y la Secretaría Permanente del SELA en el estudio del tema de la deuda externa.

#### Enero 30

La Dirección de Relaciones Económicas del SELA participó en una reunión conjunta de los parlamentarios latinoamericanos y europeos que se realizó en Costa Rica, con el propósito de examinar las posibilidades de colaboración entre ambas regiones, teniendo en cuenta las posibilidades de actuación de los parlamentos. El tema de la deuda externa fue el centro de las deliberaciones, concluyéndose que es necesario promover iniciativas conjuntas tendientes al alivio del problema.

#### Enero 30

El Secretario Permanente Adjunto recibió la visita del Representante Perma-

nente de Panamá ante las Naciones Unidas en Nueva York, Embajador Leonardo Kam.

#### Enero 31

El Secretario Permanente del SELA sostuvo una entrevista con el ex presidente de México, doctor Luis Echeverría, con quien conversó en la sede del organismo, sobre diversos temas de carácter económico de la actualidad latinoamericana y del Caribe.

En la misma fecha, el embajador Pérez del Castillo mantuvo conversaciones de trabajo con representantes de los parlamentos de varios países latinoamericanos que estaban de visita en Caracas con motivo de los actos de toma de posesión del presidente Carlos Andrés Pérez.

#### Febrero 1

El Secretario Permanente recibió la visita del Secretario de Relaciones Exteriores de México, Fernando Solana. Durante la visita, se trataron temas relacionados con la posición de México en torno a distintos temas de actualidad y se efectuó un análisis de las actividades del SELA.

Igualmente, el embajador Pérez del Castillo sostuvo conversaciones, durante un desayuno de trabajo, con el Excelentísimo señor presidente de la República del Ecuador, doctor Rodrigo Borja.

Ese mismo día se realizó en la sede de la Secretaría Permanente la firma del documento de Autorización Avanzada del Proyecto No. RLA/028/01/99, Apoyo Directo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Secretaría Permanente del Sistema Económico Latinoamericano (SELA). El documento fue suscrito por el Secretario Permanente del SELA y por el Director Regional del PNUD, señor Augusto Ramírez Ocampo.

#### Febrero 1

Se realizó en Caracas el Acto de Unidad Regional organizado por la Secretaría Permanente, en oportunidad de la toma de posesión de mando del Excelentísimo señor Presidente de Venezuela, Carlos Andrés Pérez.

Este acto tuvo lugar en la Casa Rómulo Gallegos y fue motivo para el encuentro de Jefes de Estado y de Go-

bierno de los países miembros del SELA durante el cual se reafirmó la solidaridad regional.

#### **Febrero 2**

El Secretario Permanente asistió a la ceremonia de toma de posesión del Presidente de Venezuela, Carlos Andrés Pérez.

#### **Febrero 3**

En la sede de la Secretaría Permanente se efectuó la firma del Entendimiento general de cooperación entre la Secretaría Permanente del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). Suscribieron el citado Entendimiento por el SELA, el Secretario Permanente, y por el IICA, el Director General de ese organismo, doctor Martín Piñero.

#### **Febrero 6 al 7 y 9 al 10**

La Dirección de Relaciones Económicas participó en dos talleres de trabajo sobre el GATT que se realizaron en Guatemala, del 6 al 7 y en Honduras del 9 al 10, organizado por FEDEPRICAP y el BID, en los cuales se informó ampliamente al sector sobre los elementos básicos del GATT y la Ronda Uruguay, cabiéndole al representante del SELA dar varias conferencias, entre las cuales explicó la posición de la región en las negociaciones comerciales multilaterales.

#### **Febrero 10 al 11**

El Secretario Permanente Adjunto y funcionarios de la Dirección de Relaciones Económicas del SELA participaron, en la Reunión Informal de Expertos Caribeños sobre Deuda, organizada por el SELA en Barbados. El objetivo de la reunión fue el de recoger la opinión de expertos caribeños, a título personal, sobre la deuda externa, con el propósito de ir preparando las bases conceptuales, técnicas y operativas de la Conferencia Regional sobre la Deuda Externa.

#### **Febrero 13 al 15**

La Dirección de Relaciones Económicas participó en Costa Rica en un Seminario Nacional sobre Servicios, en el cual se analizaron las cuestiones generales de las negociaciones sobre servicios en la Ronda Uruguay y se efectuó un examen exhaustivo de los

diversos sectores de interés para Costa Rica. El representante del SELA participó analizando la evolución de las negociaciones así como los intereses y la posición regional.

#### **Febrero 14**

El Secretario Permanente recibió la visita del Director General Adjunto de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), doctor Shaid Alikhan. Durante la entrevista, se dialogó sobre las actividades de cooperación entre las dos organizaciones, particularmente sobre la Reunión SELA-OMPI de Alto Nivel de Autoridades Gubernamentales del Sector Propiedad Industrial de los Estados Miembros del SELA que se realizaría en Caracas.

#### **Febrero 14 al 17**

En la sede de la Secretaría Permanente se realizó la reunión SELA/OMPI de Alto Nivel de Autoridades Gubernamentales Responsables del Sector de Propiedad Industrial, de los Estados Miembros del SELA, con la participación de Representantes Gubernamentales de 25 Estados Miembros y los siguientes organismos internacionales: Oficina Internacional de la OMPI (copatrocinador), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Comunidad del Caribe (CARICOM), ECLA/CDCC/ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Junta del Acuerdo de Cartagena (JUNAC), Organización de Naciones Unidas sobre Empresas Transnacionales (UNCTC) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

La reunión contó con el apoyo del PNUD. En esta ocasión se aprobaron las pautas para que la Secretaría Permanente proponga al Consejo Latinoamericano la institucionalización, en el ámbito del SELA, de un Foro Latinoamericano y del Caribe en materia de Políticas de Propiedad Intelectual. Al mismo tiempo se aprobó una orientación para que, en el Foro, se prevean las acciones para el establecimiento gradual de un Sistema Latinoamericano de Patentes.

#### **Febrero 20 al 22**

El Secretario Permanente presidió la Reunión de Expertos a título personal sobre Relaciones Económicas Externas que se realizó en la sede del SE-

LA. Durante la reunión se abordaron temas relativos al relacionamiento externo de América Latina y el Caribe con los Estados Unidos, la CEE, los países del Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME) y Japón.

#### **Febrero 27 al 28**

La Secretaría Permanente realizó una reunión de consulta sobre Relaciones de América Latina y el Caribe con la Comunidad Europea, convocada de conformidad con lo establecido por la Decisión No. 272 del Consejo Latinoamericano. La referida reunión trató acerca de los principales temas de diálogo y negociación entre ambas regiones y contó con la participación de representantes de los Estados Miembros y de los presidentes del Grupo Latinoamericano y del Grupo Caribeño de Bruselas.

En esta reunión el Secretario Permanente fungió como moderador y, además, se entrevistó con representantes de los Estados Unidos Miembros que asistieron a la misma sobre temas de interés del SELA y los países miembros.

#### **Febrero 27 al 4 de marzo**

El Secretario Permanente Adjunto ofreció una conferencia en el Seminario Subregional sobre los Nuevos Temas de la Ronda Uruguay, realizado en Nicaragua. En esa oportunidad, se entrevistó con el Comandante Henry Ruiz, Ministro de Cooperación Externa, el Comandante Luis Carrión, Ministro de Economía, Industria y Comercio y con el vice-Canciller, doctor Víctor Hugo Tinoco.

#### **Marzo 2 al 3**

En la sede de la Secretaría Permanente se celebró una reunión de expertos preparatoria de los encuentros subregionales sobre concertación industrial y tecnológica. En esa ocasión se sometieron a discusión los documentos preparados por el SELA y por los consultores respectivos, encaminados a proporcionar elementos de juicio sobre procedimientos, ámbitos y mecanismos que viabilicen un proceso de concertación entre los principales agentes industriales de la región.

#### **Marzo 2 al 3**

La Dirección de Relaciones Económicas participó en una Conferencia

sobre Deuda Externa que se realizó en Costa Rica. Dentro del trabajo preparatorio, se efectuó una reunión de expertos de Centramérica sobre el tema de la deuda, para identificar las estrategias y elementos fundamentales relacionados con la elaboración de una propuesta para la Conferencia Regional sobre Deuda Externa.

#### Marzo 6 al 9

La Secretaría Permanente se hizo representar en París en la Reunión de Expertos convocada por la UNESCO para analizar los impactos de las políticas de ajuste en los ámbitos de competencia de la UNESCO, oportunidad en la cual se presentó el documento "Notas sobre los impactos sociales de las políticas de ajuste de América Latina y el Caribe". En esta reunión se puso de manifiesto la severidad de los impactos sufridos por las políticas educativas, científicas y culturales en general, como consecuencia de los recortes presupuestarios y los cambios de enfoque a que se vieron sometidos los gobiernos del Tercer Mundo a lo largo de la presente década.

#### Marzo 8

El Secretario Permanente recibió la visita del Jefe de Gabinete del Director General de la Unesco, señor Luis Márquez. Durante la entrevista, el embajador Pérez del Castillo se refirió a las actividades de cooperación que se llevan a cabo entre las dos organizaciones y al futuro de las mismas considerando su ampliación.

#### Marzo 9

El Secretario Ejecutivo de la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE), Ingeniero Gabriel Sánchez Sierra, realizó una visita a la Secretaría Permanente para evaluar las actividades conjuntas que realizan ambas instituciones.

#### Marzo 13

La Dirección de Desarrollo del SELA participó en la Reunión de Coordinación de Organismos en materia de Prospectiva Económica y Social, que tuvo lugar en la sede del ILPES en Chile.

#### Marzo 13 al 14

La Secretaría Permanente participó en la Reunión de Concertación Industrial

que se llevó a cabo en Guatemala, bajo el auspicio de la Secretaría Permanente y de la Secretaría de Integración Económica Centramericana (SIECA). La reunión sirvió para congregar a los representantes de los gobiernos, del empresariado, de los trabajadores y de la comunidad académica, así como de los organismos regionales del área centroamericana, con el fin de identificar los ámbitos de concertación industrial.

#### Marzo 13 al 15

La Secretaría Permanente participó en la Conferencia Internacional sobre Deuda Externa, realizando en Cracovia, Polonia, organizada por el Instituto Internacional sobre Deuda Externa y Desarrollo, con el financiamiento del PNUD y la Universidad Jagelloniana. Durante las deliberaciones, se discutieron las principales iniciativas para solucionar el problema de la deuda externa y se revisó la efectividad de los programas de ajuste instrumentados en diversos países. Particularmente se analizó la situación de la deuda externa de América Latina y los esquemas de desarrollo.

#### Marzo 16 al 17

La Secretaría Permanente participó en la Reunión Interagencial de Consulta, realizada en la sede del IICA en Costa Rica, con el objeto de coordinar acciones interinstitucionales, así como preparar un inventario de proyectos multinacionales y/o redes relacionados con el tema agropecuario. En esta oportunidad se hizo una presentación de los directivos del IICA sobre el diseño, estructura y operatividad de la Base Regional de datos sobre Proyectos de Cooperación regional que, con el apoyo de los organismos de la región, se encuentra en proceso de desarrollo por parte del SELA.

#### Marzo 15 al 18

La Secretaría Permanente participó en el Seminario sobre la Deuda Externa, organizado por el gobierno del Estado de Sao Paulo. La realización de este seminario coincidió con la inauguración del Memorial de América Latina, proyecto cultural destinado a fortalecer los vínculos entre el Brasil y los países de la región.

#### Marzo 16 al 18

La Secretaría Permanente asistió a la Segunda Parte del XXXV Período de Sesiones de la Junta de Comercio y Desarrollo, celebrada en Ginebra, Suiza. En la reunión de la UNCTAD se discutió con amplitud el tema del proteccionismo y el ajuste estructural, lo que permitió identificar áreas de interés para los países en desarrollo a ser impulsados en el marco de la propia UNCTAD y su vinculación con las negociaciones de la Ronda Uruguay. El representante del SELA complementó su asistencia con la concertación de áreas de cooperación interinstitucional en los temas de monedas y de finanzas con la Secretaría de la UNCTAD.

#### Marzo 18 al 23

La Secretaría Permanente asistió a la XXX Reunión Anual de la Asamblea de Gobernadores del BID y IV Reunión Anual de la Asamblea de Gobernadores de la Corporación Interamericana de Inversiones en Amsterdam, Holanda. La reunión de Gobernadores centró sus trabajos en los elementos básicos de la VII Reposición de Recursos la cual fue acordada. En forma paralela, se celebraron diversos seminarios relacionados con la reactivación del financiamiento para el desarrollo y la deuda externa.

#### Marzo 29

El Secretario Adjunto intervino en la Mesa Redonda sobre "Conflicto y Cooperación en el Caribe", en el Segundo Encuentro del Grupo de Trabajo sobre Relaciones Internacionales en la Cuenca del Caribe, organizado por el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) y el Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (INVESP), celebrado en IDEA, Sartenejas.

#### Marzo 31

El Secretario Permanente ofreció una rueda de prensa a los periodistas nacionales y extranjeros acreditados en Venezuela sobre las acciones que desarrolla el SELA para resolver el problema de la deuda externa regional.

#### Abril 4 al 7

La Secretaría Permanente asistió en Brasilia a un Seminario de Alto Nivel sobre Políticas para el Desarrollo

Agroindustrial en América Latina y el Caribe, organizado por el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), donde se analizó exhaustivamente y desde varios puntos de vista, la evolución y perspectivas de la agroindustria en la región, correspondiéndole al representante del SELA intervenir para analizar la situación del sector desde el punto de vista del comercio internacional y su regulación multilateral, particularmente el proteccionismo en los países de la OECD y los esquemas preferenciales de acceso a los mercados.

#### **Abril 6**

El Secretario Permanente recibió la visita del Embajador Oscar Yujnovski, Subsecretario de Cooperación Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina, para dialogar respecto al seguimiento de las Decisiones del XIV Consejo Latinoamericano referentes a la Cooperación Técnica Internacional de los países miembros.

#### **Abril 7**

El Secretario Permanente recibió al Subsecretario de Relaciones Exteriores de México, Lic. Sergio González Galves. En la entrevista, se conversó sobre el programa de trabajo de la Secretaría así como sobre la importancia que atribuye México a los trabajos del SELA.

#### **Abril 10**

El Excelentísimo Sr. Sahadeo Basdeo, Canciller de Trinidad y Tobago, visitó la sede de la Secretaría Permanente. Fue recibido en esa ocasión por el Secretario Permanente y por el Secretario Permanente Adjunto, para un intercambio de ideas relativos al funcionamiento de la Secretaría Permanente y los trabajos que se siguen en la misma en relación con las Decisiones del Consejo Latinoamericano.

#### **Abril 10 al 12**

La Secretaría Permanente participó, a invitación del Centro de la Naciones Unidas para la Ciencia y la Tecnología para el Desarrollo (UNCSTD), en la Conferencia regional sobre el progreso de la Ciencia y la Tecnología para el Desarrollo de América Latina, celebrada en Costa Rica.

#### **Abril 11**

El Secretario Permanente recibió la visita del Director Ejecutivo de la Unión de Países Exportadores de Banano (UPEB) Dr. Haroldo Rodas, quien destacó la importancia de la colaboración existente entre las dos organizaciones.

#### **Abril 13**

El Secretario Permanente sostuvo una audiencia con el Excelentísimo Sr. Presidente de Venezuela, Sr. Carlos Andrés Pérez, para acompañar al Gerente General de la Empresa MULTIFERT. En la entrevista se dialogó sobre el funcionamiento de la empresa y los avances logrados desde su nacimiento.

#### **Abril 13 al 14**

La Dirección de Desarrollo del SELA prestó apoyo técnico y secretarial a la XX Reunión de la Junta Directiva y Accionistas de MULTIFERT, realizada en Caracas. En esa ocasión se sostuvieron entrevistas con el Presidente de la República de Venezuela, señor Carlos Andrés Pérez, así como con los Ministros de Energía y Minas, doctor Celestino Armas; de CORDIPLAN, doctor Miguel Rodríguez y de Agricultura, doctora Fanny Bello. En esa oportunidad se apreció una gran receptividad de las autoridades venezolanas por identificar los mecanismos para lograr la participación activa de Venezuela en MULTIFERT, sumándose a las compras conjuntas de fertilizantes.

#### **Abril 13 al 15**

En la sede de la Secretaría Permanente se celebró una Reunión de Expertos de América Latina y el Caribe sobre Deuda Externa. Esta reunión centró sus trabajos en discutir las bases técnicas de la Conferencia Regional sobre Deuda Externa y la Reunión Preparatoria de Alto Nivel, previa a la misma. Asimismo, se discutió en forma amplia los elementos centrales del Proyecto de Propuesta Latinoamericana y Caribeña sobre Deuda Externa.

#### **Abril 14 al 19**

El Secretario Permanente asistió a la Reunión del Instituto para la Integración de América Latina (INTAL), en Argentina, sobre "Enfoques estratégicos para la Integración de América Latina".

#### **Abril 18 al 21**

El Secretario Permanente Adjunto, a invitación de la Asociación China para la Cooperación Internacional, participó en el "Simposio Internacional sobre la Estrategia de Desarrollo de los Países de Tercer Mundo, que se celebró en Beijing. En esa oportunidad, el doctor Henry Gill presentó una ponencia titulada: "Hacia el Desarrollo: Prerrequisitos Fundamentales". Asimismo, aceptó la invitación del mencionado organismo para visitar proyectos de desarrollo, empresas y otras instituciones en tres ciudades chinas.

#### **Abril 17 al 19**

La Secretaría Permanente participó en la IX Asamblea de la Asociación Latinoamericana de Industria Farmacéuticas (ALIFAR), en la que expuso la actual situación de la industria farmacéutica regional y, particularmente, los nuevos desarrollos en materia de patentes. Esta reunión tuvo lugar en Chile bajo los auspicios de la Asociación de Industriales Farmacéuticos de ese país.

#### **Abril 21**

El Secretario Permanente recibió la visita de la Embajadora de Gran Bretaña en Panamá, Sra. Margaret Bryan, quien de visita en Venezuela se interesó por los trabajos que se llevan a cabo en la Secretaría Permanente.

#### **Abril 26**

En la sede de la Secretaría Permanente se efectuó la II Reunión Extraordinaria del Comité de Acción para la Seguridad Alimentaria Regional (CASAR). Esta reunión acordó, entre otras conclusiones, que "la Secretaría Permanente del SELA asume algunas funciones sustantivas del CASAR" y que "profundice los contactos con los organismos regionales competentes a los efectos de continuar los trabajos en materia de comercio intrarregional de alimentos y apoyo a los programas alimentarios nacionales".

#### **Abril 27**

La Dra. Miriam Fernández, Asesora Económica Nacional de la Vicepresidencia del Consejo de Estado de Cuba, realizó una visita a la Secretaría Permanente, sosteniendo entrevistas con el embajador Pérez del Castillo y otros funcionarios de la organización.

**Abril 26**

El Embajador Encargado de Misión en el Gabinete del Ministro de Relaciones Exteriores de Francia, Sr. Alain Rouquié, visitó la Secretaría Permanente y se entrevistó con el Secretario Permanente para tomar contacto con los programas de trabajo del SELA.

**Mayo 2**

En la sede de la Secretaría Permanente se realizó la VII Reunión Informativa de Jefes de Misión de los 26 Estados Miembros del SELA. En la misma, el Secretario Permanente puso en conocimiento de los representantes de los Estados Miembros el Proyecto de Propuesta Latinoamericana y Caribeña sobre Deuda Externa, preparado por la Secretaría Permanente para que fuera transmitido a los respectivos Gobiernos.

**Mayo 6**

El Secretario Permanente Adjunto asistió, en Jamaica, al Acto de Convocatoria para celebrar el cuadragésimo aniversario de la creación de la Universidad de las Indias Occidentales.

**Mayo 8 al 10**

El Secretario Permanente efectuó la visita oficial a Ecuador respondiendo a la invitación que en ese sentido le extendiera el Excelentísimo Sr. Presidente Rodrigo Borja. En tal oportunidad, el Secretario Permanente comenzó las consultas con los gobiernos de la región relativas al Proyecto de Propuesta Latinoamericana y Caribeña sobre Deuda Externa. El Secretario Permanente se entrevistó con el Presidente Rodrigo Borja, el Vicepresidente del Ecuador, el Secretario General de Planificación, los Ministros de Finanzas y Crédito Público y de Relaciones Exteriores y con el Presidente de la Junta Monetaria. Asimismo dictó una Conferencia en el Auditorio de la Academia Diplomática del Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador.

**Mayo 8 al 12**

La Secretaría Permanente participó en la Reunión Técnica de Planificación en Acuicultura, Programa Cooperativo Gubernamental FAO-Italia, "Proyecto Aquila", que se realizó en Caracas. El evento sirvió de preámbulo al ejercicio de negociación en el área Acuicultura que se efectuó posteriormente en

México.

**Mayo 10 al 11**

El Secretario Permanente Adjunto asistió a la XIX Reunión Anual de la Junta de Gobernadores del Banco de Desarrollo del Caribe, que se celebró en Trinidad.

**Mayo 10 al 19**

El Director Adjunto de Relaciones Económicas realizó una visita a Costa Rica, Nicaragua, Honduras, El Salvador y Guatemala, con el propósito de consultar con las autoridades de los Ministerios de Relaciones Exteriores, de Economía y Finanzas y de los Bancos Centrales de dichos países sobre las bases conceptuales, técnicas y operativas de la Conferencia Regional sobre Deuda Externa. En particular, fue objeto de consideración el Proyecto de Propuesta Latinoamericana y Caribeña sobre Deuda Externa, elaborado por la Secretaría Permanente. El proceso de consultas incluyó a funcionarios de organismos regionales y subregionales con sede en los países mencionados.

**Mayo 11**

El Secretario Ejecutivo del Parlamento Andino, Embajador Milos Alcalay, visitó al Secretario Permanente del SELA, para dialogar sobre el posible respaldo de este organismo al Parlamento Andino.

**Mayo 12**

El Presidente de Venezuela, Carlos Andrés Pérez, recibió en su despacho al Secretario Permanente. En dicha ocasión el Secretario Permanente le hizo entrega del documento "Proyecto de Propuesta Latinoamericana y Caribeña sobre Deuda Externa" e intercambiaron ideas sobre el mismo. Igualmente, se entrevistó con el Embajador Edgar Leal, negociador de la deuda externa venezolana.

**Mayo 13**

El Secretario Permanente fue invitado del Presidente de Venezuela Carlos Andrés Pérez en el almuerzo en honor del Primer Ministro de Jamaica Exc. Sr. Michael Manley, ofrecido en el marco de la visita oficial a Venezuela.

**Mayo 15 al 17**

En la sede de la Secretaría Permanente se realizó la IV Reunión de Consulta

Latinoamericana sobre la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales.

**Mayo 17**

Se realizó en la Secretaría Permanente el Seminario Regional del Proyecto UNCTAD/PNUD/CEPAL de Apoyo a las Negociaciones Comerciales Multilaterales.

**Mayo 17 al 19**

EL Secretario Permanente viajó a México para efectuar consultas con el gobierno de ese país relativas al Proyecto de Propuesta Latinoamericana y Caribeña sobre Deuda Externa. En esa ocasión, el Secretario Permanente se entrevistó con el Secretario de Hacienda y Crédito Público de México y con el Secretario de Relaciones Exteriores ad interim.

**Mayo 19**

Se realizó la III Reunión Informal de Organismos con Responsabilidades en Materia de Servicios y de Propiedad Intelectual, en la sede del SELA.

**Mayo 22 al 23**

La Secretaría Permanente prestó apoyo técnico y secretarial a la III Reunión Ordinaria de la Comisión Latinoamericana de Transporte Marítimo (COLTRAM), que se realizó en la sede del SELA.

**Mayo 22 al 25**

El Secretario Permanente cumplió su visita oficial a Brasil, en respuesta a la invitación del Excelentísimo Sr. Presidente José Sarney. En tal ocasión el Secretario Permanente se entrevistó con el Jefe de Estado, con los Ministros de Estado de Relaciones Exteriores, de Hacienda y de Planeamiento, así como con el Secretario General de Relaciones Exteriores, el Presidente del Banco Central y Subsecretario General de Asuntos Económicos y Comerciales de la Cancillería del Brasil. Asimismo, durante su visita fue recibido en sesión por la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados y por el Grupo Brasileño del Parlamento Latinoamericano.

**Mayo 23 al 25**

El Secretario Permanente Adjunto participó en el Seminario sobre la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC), or-

ganizado por el gobierno de Suriname, en Paramaribo. En esa oportunidad, presentó una ponencia titulada "Five Years of de CBI, 1984-1988: An Evaluation and Prospects for Suriname". Asimismo se entrevistó con el Vicepresidente de Suriname, señor Henck Arron, el Ministro de Relaciones Exteriores, señor Eddie Sedoc y el Ministro de Finanzas, señor Mungra.

#### Mayo 28 al 30

La Secretaría Permanente participó en la II Conferencia de Economistas del Caribe, celebrada en Bridgetown, Barbados. El objeto central de los trabajos fueron los temas de la deuda subregional y estrategias de desarrollo en el Caribe, el desarrollo de las economías caribeñas, exportaciones y zonas francas, así como el examen de áreas específicas vinculadas a la evolución económica y social de la subregión.

#### Mayo 29 al 31

La Secretaría Permanente se hizo representar en el Seminario Nacional del Ecuador sobre Comercio Internacional y el GATT, organizado por el gobierno ecuatoriano y el Proyecto Interregional CEPAL/UNCTAD/PNUD, realizado en Quito.

#### Mayo 29 al 1 de junio

El Secretario Permanente y el Secretario Permanente Adjunto asistieron a la XIX Reunión de ALADI, celebrada en Sao Paulo.

#### Mayo 30 al 31

El Secretario Permanente viajó a Perú, dentro del programa de visitas planeadas a los Estados Miembros para las consultas sobre el Proyecto de Propuesta Latinoamericana y Caribeña sobre Deuda Externa. En su visita, el Secretario Permanente se entrevistó con los Ministros de Industria, Turismo, Comercio e Integración y con los de Relaciones Exteriores y de Economía, así como con el Presidente del Banco Central del Perú.

#### Mayo 30 a 6 de junio

Como parte del proceso de consultas a los Estados Miembros para la preparación de la Conferencia Regional sobre Deuda Externa, la Dirección de Relaciones Económicas se entrevistó con autoridades gubernamentales de

las áreas Monetaria, Financiera y de Relaciones Exteriores de Barbados, República Dominicana, Haití y Panamá.

#### Junio 1 al 2

El Secretario Permanente viajó a Colombia para proseguir con su programa de consultas en relación con el Proyecto de Propuesta Latinoamericana y Caribeña sobre Deuda Externa. Durante su estada en Bogotá, se entrevistó con el Ministro de Relaciones Exteriores y con el Ministro de Hacienda. Asimismo, sostuvo reuniones con el Subsecretario de Asuntos Económicos de Relaciones Exteriores y con el Gerente del Banco República de Colombia.

#### Junio 1 al 2

El Secretario Permanente Adjunto se reunió en Paraguay con el ministro de Hacienda, Enzo Bernardini, y con oficiales del Banco Central y de la Cancillería paraguaya, para intercambiar ideas sobre aspectos relacionados con la Reunión Preparatoria de la Conferencia Regional sobre Deuda Externa.

#### Junio 4 al 7

La Dirección de Relaciones Económicas participó en el Seminario Nacional sobre Bolivia y la Ronda Uruguay, organizado por el gobierno de Bolivia y el Proyecto Interregional CEPAL/UNCTAD/PNUD, que se realizó en La Paz, Bolivia.

#### Junio 5

El Secretario Permanente recibió la visita del Comisario de la Comisión de la Comunidad Económica Europea, Dr. Abel Matutes. En la entrevista se abordaron temas de las Relaciones América Latina-CEE, así como otros relativos a la futura colaboración entre la Secretaría Permanente y la Comisión.

#### Junio 5

El Secretario Permanente Adjunto sostuvo una serie de conversaciones en La Paz con autoridades del gobierno boliviano. El Ministro del Trabajo, señor Fernando Illanes, el Ministro de Finanzas, señor Ramiro Cabezas; el Presidente del Banco Central, señor Jacques Trigo; el vice-Ministro de Planeamiento Interior, señor Fernando Candia; el Canciller Interino, doctor Jorge Gumucio Granier y altos funcionarios

del gobierno boliviano con los cuales dialogó sobre la organización y temática de la Reunión Preparatoria de la Conferencia Regional sobre Deuda Externa del SELA y otros temas institucionales.

#### Junio 7 al 8

El Secretario Permanente viajó a Chile para realizar consultas con el gobierno de ese país relativas al Proyecto de Propuesta Latinoamericana y Caribeña sobre Deuda Externa. En la oportunidad, el Secretario Permanente se entrevistó con el Ministro de Relaciones Exteriores, con el Subsecretario de Hacienda y con el Vicepresidente del Banco Central.

#### Junio 11 al 16

La Secretaría Permanente participó en Seminario Regional sobre la Ronda Uruguay, organizado por la Secretaría del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), en Bogotá, Colombia.

#### Junio 12 al 14

El Secretario Permanente viajó a Cuba donde sostuvo entrevistas con el Presidente Fidel Castro, con el Vicepresidente de los Consejos de Estado y de Ministros, con el ministro Presidente del Comité Estatal de Colaboración Económica y con el Ministro de Relaciones Exteriores. Asimismo, mantuvo entrevistas con el Ministro Presidente del Banco Nacional de Cuba. Durante la visita el principal tema abordado fue el Proyecto de Propuesta Latinoamericana y Caribeña sobre Deuda Externa preparado por la Secretaría Permanente.

#### Junio 16

El Comandante Carlos Antonio Luengo, presidente de la COLTRAM, visitó al Secretario Permanente para dialogar respecto a la Reunión de esa Comisión Latinoamericana que tuvo lugar en la sede de la Secretaría Permanente.

#### Junio 17

El Secretario Permanente fue invitado de la Ministro de Economía de Venezuela, Sra. Eglée Iturbe de Blanco, en la cena en honor de los Ministros de Economía del Grupo de los Ocho.

**Junio 18 al 19**

El Ministro de la Presidencia de la República de Venezuela, Reinaldo Figueredo, y el Secretario Permanente del SELA inauguraron la Reunión Preparatoria de Alto Nivel de la Conferencia Regional sobre Deuda Externa que se realizó en la sede de la Secretaría Permanente, para tratar el Proyecto de Propuesta Latinoamericana y Caribeña sobre la Deuda Externa.

**Junio 19 al 23**

La Secretaría Permanente se hizo representar en el Seminario Nacional sobre México y la Ronda Uruguay, organizado por SECOFI y el Proyecto Interregional CEPAL/UNCTAD/PNUD, realizado en México D.F.

**Junio 21**

El Secretario Permanente del SELA fue invitado especial de la Reunión del Grupo de los 77, conmemorativa del 25 aniversario, de ese Grupo, que se realizó en Caracas.

**Junio 26**

El Secretario Permanente recibió la vi-

sita del Secretario Ejecutivo de la CEPAL, Gert Roshental, con quien dialogó respecto a los programas de colaboración que existen entre los dos organismos y sobre el temario del XV Consejo Latinoamericano que se realizará en Cartagena de Indias, a finales de julio de 1989.

**Junio 26 al 30**

La Dirección de Desarrollo, en representación de la Secretaría Permanente, participó en el primer ejercicio de programación y negociación sobre Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD) que tuvo lugar en México. De este encuentro derivaron acuerdos de capacitación en áreas temáticas; acciones de asesoría técnica o intercambio de expertos; intercambios negociados y propuestas de proyectos conjuntos.

**Junio 28**

El Secretario Permanente recibió la visita del Sr. Carlos del Río, Presidente del COLCYT para dialogar respecto a la Reunión de esa Comisión que se realizó en la Secretaría Permanente.

**Junio 28 al 29**

En la sede de la Secretaría Permanente se realizó la II Reunión de Expertos sobre Monitoreo Tecnológico de conformidad con la Resolución Nro. 3 de la I Reunión Extraordinaria de la Comisión Latinoamericana de Ciencia y Tecnología (COLCYT), por medio de la cual se reafirmó la necesidad de disponer de un mecanismo regional sobre monitoreos tecnológicos. En este evento participaron expertos de Brasil, Colombia, Chile, Perú y Venezuela; representantes de la Comunidad Económica Europea y de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), en calidad de Observadores, así como funcionarios de la Secretaría Permanente.

**Junio 30**

Se realizó en la Secretaría Permanente la VIII Reunión informativa de Jefes de Misión relativa, en esta ocasión, a la documentación que ha preparado la Secretaría Permanente para el XV Consejo Latinoamericano.