

# Capítulos

33



XVIII Consejo  
Latinoamericano:  
Las prioridades  
del SELA

	5	9	18	35
ditorial	<i>Embajador Salvador Arriola</i> Hacia un Sistema Económico Latinoamericano fortalecido	<i>Secretaría Permanente del SELA</i> Programa de Trabajo 1993-1994	<i>Secretaría Permanente del SELA</i> Las relaciones externas de América Latina y el Caribe en el nuevo contexto mundial	<i>Secretaría Permanente del SELA</i> Agenda sobre Comercio Exterior para América Latina y el Caribe
	45	56	70	80
	<i>Secretaría Permanente del SELA</i> La situación de la deuda externa de América Latina y el Caribe	<i>Secretaría Permanente del SELA</i> Objetivos de negociación de Estados Unidos en la Iniciativa para las Américas	<i>Secretaría Permanente del SELA</i> Propuestas para la capacitación de recursos humanos en "software" en América Latina y el Caribe	<i>Secretaría Permanente del SELA</i> La promoción de las innovaciones organizacionales en América Latina y el Caribe
	93	101	110	121
	<i>Secretaría Permanente del SELA</i> Lineamientos y estrategias regionales de CTPD para la década de los noventa	Discursos pronunciados en la XVIII Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano del SELA	Decisiones aprobadas por el XVIII Consejo Latinoamericano del SELA	<i>Secretaría Permanente del SELA</i> Reporte sobre la Iniciativa para las Américas

---

XVIII Consejo  
Latinoamericano: Las  
prioridades del SELA

Sistema Económico  
Latinoamericano  
SELA

**Capítulos 33**  
Julio-Septiembre  
Caracas 1992

---

## **Secretaría Permanente del SELA**

**Embajador Salvador Arriola**

Secretario Permanente

**Embajador Noel Sinclair**

Secretario Permanente Adjunto

**Carlos J. Moneta**

Director de Relaciones Económicas

**José Rivera**

**Oscar De Rojas**

Asesores Especiales

El Sistema Económico Latinoamericano (SELA) es un organismo regional de consulta, coordinación, cooperación y promoción económica y social conjunta, integrado por 27 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 Oficina de Difusión y Comunicación

Torre Europa, Piso 4  
Avenida Francisco de Miranda  
Chacaíto  
Caracas, Venezuela  
Teléfono: 905.5208  
Télex 23 294 / 24 615

Apartado de Correo 17035  
Caracas 1010-A Venezuela  
Suscripción anual: US\$30  
(incluye envío por correo)

Depósito Legal 83-0198  
Impresión: Editorial Torino  
Arte Final: Enedé

## Editorial

La presente edición de *Capítulos* del SELA está dedicada a la XVIII Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano, celebrada en Caracas del 7 al 9 de septiembre último en su fase preparatoria y el 10 y 11 de septiembre en su etapa ministerial.

Se consigna en primer lugar las reflexiones personales del Secretario Permanente del SELA, Embajador Salvador Arriola, sobre el desarrollo y resultados más resaltantes de la reunión del Consejo, contenidas en el documento titulado *Hacia un Sistema Económico Latinoamericano Fortalecido*, enviado a los Representantes titulares de los Estados Miembros como un aporte a la reflexión conjunta sobre la marcha de nuestro organismo y las nuevas orientaciones surgidas de las deliberaciones y decisiones de nuestro órgano máximo. En particular, el Embajador Arriola destaca el consenso surgido en la reunión de revalorizar el carácter del Consejo Latinoamericano como foro político, único en el cual se dan encuentro todos los países y subregiones de América Latina y el Caribe, lo que implica la necesidad de reexaminar la forma como han venido siendo organizadas las reuniones del Consejo y la fecha en que éstas se realizan, a fin de dar a su etapa ministerial una característica singular, conducente al diálogo y la concertación sobre los temas más relevantes de las relaciones económicas regionales e internacionales.

Asimismo, el Secretario Permanente subraya la importancia de la aprobación del Programa de Trabajo 1993-1994 que, elaborado con una perspectiva de mediano plazo, establece una estrategia integradora de las vertientes de coordinación y consulta y de cooperación regional en cinco áreas de concentración para las actividades del Sistema: Comercio Exterior, Financiamiento del Desarrollo, Desarrollo Tecnológico e Industrialización, Políticas Económicas y Equidad Social, y Formación de Recursos Humanos.

Igualmente destaca el Embajador Arriola el apoyo prestado por el Consejo a las iniciativas para una creciente vinculación de los países del Caribe y los países de América Latina, así como el respaldo a la progresiva incorporación en los procesos de integración y cooperación regional y subregional de aquellos Estados Miembros del SELA que, al momento, no participan en ninguno de ellos, lo que permitirá reafirmar el concepto de "sistema" de nuestra organización.

El conjunto de Decisiones de la XVIII Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano, así como el texto de los importantes discursos pronunciados en la ceremonia inaugural por el Secretario Permanente, el Presidente de Haití y el Presidente de Venezuela, son publicados en la Sección Documentos de esta revista.

Asimismo, la presente entrega de *Capítulos* reproduce,

en forma resumida, algunos de los documentos más importantes presentados por la Secretaría Permanente a la consideración del Consejo, entre ellos el *Programa de Trabajo 1993-1994* antes mencionado; *Las relaciones externas de América Latina y el Caribe en el nuevo contexto mundial* que, a través de un moderno enfoque metodológico, examina las mutaciones ocurridas en tiempos recientes en el sistema mundial y las relaciones económicas de nuestra región con la Comunidad Europea, Europa Oriental, Japón y Sudeste Asiático, y América del Norte (Estados Unidos y Canadá); *Agenda sobre Comercio Exterior para América Latina y el Caribe*, que constituyó el documento de base para la discusión del "tema central" que la Secretaría Permanente sugirió para esta reunión del Consejo, como una iniciativa para enriquecer sus deliberaciones; *Situación de la deuda externa de América Latina y el Caribe* que, a través de un análisis actual y pormenorizado, revela la vigencia de este problema para nuestra región; *Objetivos de negociación de los Estados Unidos bajo la Iniciativa para las Américas*, estudio que tiene por objeto facilitar la evaluación, por los países interesados, respecto al alcance, costos y beneficios de establecer acuerdos de libre comercio con los Estados Unidos en el marco de dicha Iniciativa; *Propuestas para la capacitación de recursos humanos en "software" en América Latina y el Caribe* y *Promoción de las innovaciones organizacionales en América Latina*, que constituyen dos iniciativas presentadas por la Secretaría Permanente para conformar el Programa SELA-Nuevas Tecnologías, a fin de coadyuvar, junto con el Programa de Biotecnología que viene siendo elaborado con la cooperación de la Comunidad Europea, a que nuestra región se mantenga a la vanguardia de los nuevos desarrollos tecnológicos; y, finalmente, el documento *Lineamientos y estrategias de CTPD en la década de los noventa*, dirigido a formular una posición regional para las discusiones que tendrán lugar próximamente en las Naciones Unidas sobre el importante tema de la cooperación técnica entre países en desarrollo, que en nuestra región tiene como punto focal al SELA.

*"Estimo que los resultados de la reunión del Consejo Latinoamericano marcan un nuevo hito en el objetivo de que nuestro organismo responda más plenamente a las necesidades del desarrollo económico y social de los 27 Estados Miembros, así como al proceso de integración de América Latina y el Caribe. En ese sentido, la revalorización del Consejo como foro político para discutir y adoptar decisiones, tanto en el área de la coordinación y consulta como en la de cooperación regional, así como la aprobación de un Programa de Trabajo de mediano plazo, flexible y pragmático, tanto para el Sistema en su conjunto como para la Secretaría Permanente, y otras decisiones de singular importancia política y técnica, marcan al SELA un derrotero y, a la vez, un desafío que estoy seguro sabremos responder, los gobiernos y esta Secretaría, a través de un trabajo coordinado y una estrecha colaboración"*



Así evaluó el Secretario Permanente del SELA los resultados de la XVIII Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano en su nota a los representantes ante el Consejo del 30 de septiembre de 1992, remisoría del documento

"Hacia un Sistema Económico Latinoamericano fortalecido".  
Confiamos que la presente entrega de Capítulos contribuya a transmitir cabalmente esa percepción.

## Hacia un Sistema Económico Latinoamericano fortalecido

Embajador  
Salvador Arriola

Secretario Permanente del SELA.  
Reflexiones sobre la XVIII Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano

1. La reciente reunión del Consejo Latinoamericano implica el fortalecimiento y la renovación, en varios aspectos, del Sistema Económico Latinoamericano, a fin de hacerlo un instrumento cada vez más útil para la solución de los problemas del desarrollo económico y social de los Estados Miembros y el fortalecimiento de la integración regional.

2. El consenso de revalorizar el carácter del Consejo como foro político, único en el cual se dan encuentro todos los países y subregiones de América Latina y el Caribe, reviste la mayor importancia. Ese objetivo implica la necesidad de reexaminar la forma como han venido siendo organizadas las reuniones del Consejo a fin de dar a su etapa ministerial una características singular, conducente al diálogo y la concertación sobre los temas más relevantes de la agenda de las relaciones económicas regionales e internacionales, con particular énfasis en un "tema central" que concite el interés prioritario de los gobiernos y amerite, en consecuencia, un análisis especial. Elio también tiene relación con la fecha más oportuna para realizar las reuniones del Consejo, ya que la experiencia viene demostrando que el mes de septiembre presenta dificultades por la acumulación de compromisos internacionales que se produce para los gobiernos en el segundo semestre del año, por lo que cabría explorar la posibilidad de efectuarlas en los meses de mayo o

junio, con la ventaja adicional de que así antecederían a otras reuniones internacionales y facilitarían la discusión y adopción de posiciones respecto a los temas a ser considerados en éstas.

También ello implica considerar la fecha y modalidades de trabajo de la etapa preparatoria del Consejo que, al ser celebrada inmediatamente antes de la etapa ministerial, a menudo la traslapa, creando interferencias y dificultades a las delegaciones. Igualmente, la experiencia indica que la llamada "Decisión Omnibus", que contiene el programa anual de trabajo de la Secretaría Permanente y que tuvo en sus orígenes el propósito de compendiar en una sola decisión las distintas encomiendas a la Secretaría, ha desbordado sus objetivos iniciales y absorbe la mayor parte del tiempo y energías de la etapa preparatoria, habiéndose convertido en un innecesariamente exhaustivo y detallado listado de mandatos —a menudo reiterativo de disposiciones ya existentes o de tareas regulares, que son de responsabilidad de la Secretaría Permanente conforme al Convenio de Panamá—, en lugar de constituir un instrumento selectivo de prioridades y lineamientos para las labores de la Secretaría, más aún teniendo en cuenta que, a partir de la última reunión del Consejo, se cuenta con un Programa de Trabajo de mediano plazo para el conjunto de la organización.

Asimismo, la documentación para el Consejo debe ser cuidadosamente seleccionada y presentada en forma que propicie el debate y la concertación de acciones, en tanto que los documentos informativos, de carácter más general, deben ser publicados a lo largo del año como antecedentes de los temas a ser tratados en el Consejo, lo que facilitaría su estudio por los gobiernos y su difusión a otros sectores interesados. Finalmente, habría que considerar la conveniencia de evitar las superposición de reuniones en las mismas fechas en que se celebra el Consejo,

como es el caso de las reuniones de CTPD y de agencias de cooperación, que podrían realizarse con antelación al Consejo a fin de que puedan desarrollar en plenitud la importante función que han alcanzado en la promoción de la cooperación regional y pueden ser mejor atendidas por la Secretaría Permanente, ya que las tareas de cooperación deben permear todas sus actividades e involucrar a todas sus dependencias, sin perjuicio de la responsabilidad directa que compete a la Unidad Especial existente dentro de ella, con el apoyo de un Sistema Integral de información y documentación de la Secretaría.

3. Otra Decisión importante de la reciente reunión del Consejo Latinoamericano ha sido la aprobación del Programa de Trabajo de mediano plazo (1993-1994) en el que, como resultado de la contrastación del contexto externo con la necesidad del desarrollo y la integración regional, se han identificados cinco áreas de concentración para las actividades del Sistema y establecido su respectivos lineamientos de acción: Comercio Exterior, Financiamiento del Desarrollo; Desarrollo Tecnológico e Industrialización; Políticas Económicas y Equidad Social; y Formación de Recursos Humanos. Se trata de un programa de carácter integral, que vincula en cada una de sus áreas temáticas los dos objetivos del Sistema: el desarrollo y la integración; y articula las dos vertientes que definen el accionar del SELA: la coordinación y consulta, y la cooperación regional, superándose así la dicotomía que a menudo se ha presentado en las actividades del organismo y en el funcionamiento de la Secretaría Permanente. Este Programa, que constituye una estrategia flexible y sujeta a los reajustes que la evolución de los acontecimientos a nivel internacional y regional pudieran demandar, se caracteriza, de manera muy especial, por el énfasis que pone en fortalecer el concepto de "sistema" de nuestra organización, buscando

la participación y articulación de todos los Estados Miembros en el marco del SELA, con especial atención a aquéllos que, por razones históricas u otras, han estado menos vinculados a los distintos procesos e iniciativas de vertebración subregional y regional.

4. Ese orden de ideas, destaca de manera singular el apoyo prestado por el Consejo Latinoamericano a las iniciativas que ha venido impulsando la Secretaría Permanente para lograr una creciente vinculación de los países del Caribe con los países de América Latina, así como el respaldo a la progresiva incorporación en los procesos de integración y cooperación regional y subregional de aquellos Estados Miembros del SELA que, al momento no participan en ninguno de ellos. La Decisión aprobada al respecto por el Consejo, como expresión de la voluntad política de toda la región, permitirá brindar un respaldo aún mayor a dichas iniciativas, así como continuar apoyando el proceso de integración regional en sus diversas manifestaciones y aspectos, en colaboración con los organismos pertinentes.

5. Asimismo, las decisiones adoptadas por el Consejo respecto a los problemas de comercio del banano en la Comunidad Europea, el subsidio a las exportaciones de trigo por los Estados Unidos, las negociaciones de nuevo Comercio Internacional del Café, el apoyo a Nicaragua y el respaldo a un programa de cooperación económica y social con el Haití democrático, entre otras, son expresiones de una elevada solidaridad política que abre pautas importantes de concertación y cooperación y allenta actitudes similares futuras en otros aspectos del acontecer regional e internacional.

6. La consideración que dedicó el Consejo Latinoamericano al tema del Comercio Exterior, sugerido por la Secretaría Permanente como "tema central" de la agenda, fue particularmente relevante por la profundidad de las intervenciones de las delega-

ciones y su examen en el contexto del tema más amplio de las Relaciones Económicas Internacionales que lo antecedió.

La preocupación generalizada por el estancamiento de la Ronda Uruguay del GATT mereció un pronunciamiento político del Consejo a través de una Decisión en la que, al demandar el desbloqueo y la pronta culminación de las negociaciones, se enfatiza la falta de correspondencia de los países industrializados con la apertura de mercados realizada en forma autónoma por los países de nuestra región. Asimismo, fue notorio el interés de las delegaciones en una inmediata evaluación de los resultados de dicha Ronda y en un amplio programa de trabajo para su instrumentación y seguimiento, sin descuidar la importancia del comercio entre países en desarrollo (SGPC) que fue materia también de una Decisión ad-hoc.

En los debates sobre este rubro, destacó también la importancia prioritaria que, en el contexto de las relaciones económicas externas, el Consejo atribuyó al seguimiento de la iniciativa para las Américas y a las relaciones con los Estados Unidos en general, así como el oportuno examen del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, cuya fase negociadora concluyeron recientemente Estados Unidos, Canadá y México. Igualmente hubo consenso en continuar la ampliación de relaciones con la Comunidad Europea, en particular con miras a los desafíos que plantea el Mercado Único Europeo y al desarrollo de vínculos de cooperación con regiones al interior de los países de la Comunidad, así como con el resto de países de ese continente. También el Consejo acordó la importancia de impulsar relaciones con el Japón, Canadá y los países del Sudeste Asiático.

Todo ellos configura una rica y variada agenda de relaciones económicas internacionales para el SELA, que demandará un intenso trabajo técnico por parte de la

Secretaría Permanente y una importante labor de coordinación y consulta por los Estados Miembros a fin de precisar y alcanzar objetivos concretos en el desarrollo de dichos vínculos, particularmente en las áreas del comercio, el financiamiento y el desarrollo tecnológico.

Respecto al comercio exterior, el Consejo consideró con interés los exitosos resultados de la Reunión Informal de Organismos sobre actividades en la esfera del comercio, que se realizó, por invitación de la Secretaría Permanente, paralelamente a la reunión del Consejo, con la participación de representantes de alto nivel de la ALADI, CARICOM, CEPAL, JUNAC, OEA, IICA, UNCTAD-LATINTRADE y PLACIEX, y que fue coordinada personalmente por el Secretario Permanente del SELA. Dicha reunión tuvo como objetivo pasar revista a las actividades que cada organismo está desarrollando en esta materia e identificar las posibilidades de coordinación y acciones conjuntas. Ello permitió concretar acuerdos sobre un mutuo refuerzo de las actividades que cada organismo desarrolla dentro de esfera de su respectiva competencia, lo que permitirá potenciar la calidad de los trabajos y aprovechar de manera más eficaz los recursos financieros y humanos disponibles. Este tipo de ejercicios podrá repetirse para otros temas de interés común referentes al proceso de integración latinoamericano y caribeño, a fin de contribuir a su fortalecimiento y a la aproximación de las diferentes iniciativas integracionistas en la región.

7. En materia de financiamiento para el Desarrollo, destacó el interés del Consejo Latinoamericano en la concertación y cooperación para promover el flujo de recursos hacia la región, así como en mantener un seguimiento sobre el problema de la deuda externa que aún grava pesadamente en las economías de la mayoría de los países de la región. Al respecto, el Consejo dispuso la convocatoria de una reunión de



expertos gubernamentales para examinar las perspectivas del financiamiento externo de la región; respaldó la decisión de la II Cumbre Iberoamericana —adoptada por recomendación de la Secretaría Permanente del SELA— de que nuestros países presenten iniciativas en la próxima reunión del Comité de Desarrollo FMI/Banco Mundial para la movilización de recursos financieros hacia nuestra región; y la ejecución de acciones para promover el financiamiento del comercio y las inversiones en beneficio de la integración de América Latina y el Caribe, con la participación de los organismos financieros regionales y subregionales y la banca comercial y de desarrollo latinoamericana y caribeña. Igualmente, el Consejo dispuso la convocatoria de una reunión de consulta sobre la deuda intrarregional, que puede servir como una palanca importante para intensificar el comercio y las inversiones en la región.

De esta forma, el Consejo ha fortalecido una importante área de trabajo del Sistema, dándole una nueva y más amplia perspectiva, en la que el vínculo entre el comercio, la deuda y el financiamiento del desarrollo, sostenido internacionalmente por nuestros países adquiere en el marco del SELA una expresión articulada y concreta tanto en el accionar externo como en el plano de la cooperación regional.

**8.** Respecto al tema sobre Desarrollo Tecnológico e Industrialización, el Consejo ha dispuesto que, en ejecución de las decisiones adoptadas por la Conferencia Regional sobre Industrialización, se convoque prontamente al Foro Regional sobre Política Industrial como la instancia adecuada para promover la concertación industrial y tecnológica, a fin de orientar las acciones en materia de innovación y difusión tecnológica en función de la transformación y desarrollo del apoyo productivo de la región, establecer programas específicos de cooperación, promover la concertación de posiciones en

los foros internacionales pertinentes, y adoptar las medidas necesarias para la plena incorporación del sector empresarial en sus labores. Asimismo, el Consejo acordó continuar impulsando las reuniones del Foro Regional sobre Propiedad Intelectual, como forma de estimular una mayor contribución de las oficinas nacionales de patentes a las tareas del desarrollo tecnológico, impulsar un Programa sobre Nuevas Tecnologías en el marco del SELA, con la cooperación y en coordinación con los organismos regionales e internacionales que desarrollan actividades en este campo; continuar brindando su apoyo al Programa Bolívar de innovación y desarrollo tecnológico, sobre bases de mutua colaboración; la adecuación y fortalecimiento de la Comisión Latinoamericana de Ciencia y Tecnología (COLCYT), ampliando su membresía a todos los países del Sistema, como el mecanismo apropiado para definir las políticas y programas regionales en esta materia; y la puesta en marcha de la Red de Información Tecnológica Latinoamericana (RITLA).

Las decisiones mencionadas revisitan particular importancia porque permitirán articular en forma coherente las acciones del Sistema en materia de desarrollo tecnológico y, al mismo tiempo, vincularlas estrechamente al proceso de industrialización y transformación del aparato productivo, estimulando la concertación entre los sectores gubernamental y privado, lo que permitirá al SELA brindar un valioso aporte a los Estados Miembros en un tema crucial, como es el de la tecnología, que define la competitividad en el mercado globalizado que caracteriza las relaciones económicas internacionales contemporáneas.

**9.** Los acuerdos adoptados por el Consejo Latinoamericano en materia de Políticas Económicas y Equidad Social poseen también especial relevancia. Por vez primera el SELA ha asumido específicamente, a través de su órgano máximo, la

decisión política de incorporar en sus estudios y trabajos la búsqueda de alternativas para alcanzar la equidad social en el marco de las reformas económicas que los países de la región vienen aplicando. Ello abre un importante campo de acción para el sistema, que la Secretaría Permanente había venido avanzando en forma preliminar a través de su participación en el Grupo Interagencial sobre Políticas Sociales Integradas y Ajustes Económicos en América Latina y el Caribe, lo cual se ve ahora fortalecido por un conjunto de mandatos concretos sobre la materia, incluyendo la realización de los estudios y actividades de coordinación y consulta para preparar la posición regional con miras a la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social que se realizará en 1995, en el marco de las Naciones Unidas, así como el seguimiento de los acuerdos de la Conferencia de Río sobre Medio Ambiente, en los cuales el concepto de "desarrollo sostenible" está íntimamente vinculado a la superación de la pobreza y a una nueva concepción de la cooperación internacional.

De esta manera, el SELA hace explícito en sus tareas el vínculo indispensable entre el desarrollo económico y el desarrollo social, dando así la necesaria coherencia política a las áreas prioritarias de acción definidas en su Programa de Trabajo de mediano plazo, en armonía con los principios y objetivos del Convenio de Panamá.

**10.** Finalmente, en materia de Formación de Recursos Humanos, en virtud de los mandatos del Consejo Latinoamericano, la Secretaría Permanente, como primeras acciones en esta área de primordial importancia para la gestión del Estado y la competitividad empresarial, realizará seminarios y talleres regionales y subregionales, con la participación de funcionarios gubernamentales y el sector empresarial, para estudiar y difundir las nuevas normas técnicas que pondrá en



aplicación la Comunidad Europea y examinar las adecuaciones que será necesario introducir en los procesos industriales y tecnológicos a fin de preservar y ampliar las exportaciones de los países de la región a ese mercado —para lo cual se podrá gestionar la cooperación de la Comunidad Europea—, así como al de otros países que están en proceso de adoptar normas similares, lo cual tiene como correlato el examen de esta misma materia en lo referente al comercio intrarregional y las políticas de competencia. Asimismo, la Secretaría Permanente, en colaboración con el CEMLA, organizará seminarios y talleres, en

los países o subregiones que lo soliciten, para estudiar las técnicas y procedimientos que aplican los organismos internacionales de financiamiento del desarrollo en el procesamiento de solicitudes de préstamo, su otorgamiento y desembolso, a fin de coadyuvar a un mayor flujo de recursos financieros hacia nuestra región.

En fin, la formación de recursos humanos, indispensable para hacer efectiva la equidad social y la competitividad económica, es una tarea de largo aliento que requerirá de una intensa colaboración a nivel nacional e internacional y que, en lo que respecta al SELA, conforme a su

mandato, se buscará centrarla en las áreas del comercio, el financiamiento y el desarrollo tecnológico. Como es natural, corresponderá a los gobiernos de los Estados Miembros determinar, en el plano nacional y con la cooperación de las entidades especializadas a nivel regional e internacional, las medidas de reforma y fortalecimiento de sus respectivos sistemas de educación y capacitación, a fin de cimentar sobre bases sólidas su desarrollo económico y social.

Caracas, 30 de septiembre de 1992.

## Programa de Trabajo 1993-1994

### Secretaría Permanente del SELA

El presente documento (SP/CI/XVIII,0/Dt N° 4) fue elaborado y presentado por la Secretaría Permanente del SELA, en ocasión del XVIII Consejo Latinoamericano que, en su etapa ministerial, lo aprobó mediante la Decisión 328 (ver sección documento pág. 116)

#### I. Presentación

El presente documento contiene el proyecto de Programa de Trabajo para el período 1993-1994, que se somete a la consideración del Consejo Latinoamericano en cumplimiento de la Decisión N° 316, aprobada en su XVII Reunión Ordinaria. Si bien el Programa se refiere al bienio indicado, ha sido elaborado con un horizonte de mediano plazo a fin de brindar una orientación de mayor perspectiva a las actividades del Sistema, sujeta a los reajustes que la evolución de la situación internacional y regional pudiera demandar.

El Programa de Trabajo propone cinco áreas de concentración temática —y sus correspondientes lineamientos de acción— que la Secretaría juzga prioritarias para el SELA, a la luz de la situación actual y la posible evolución del contexto internacional y regional, así como de los principales desafíos que confrontan los países miembros para alcanzar los objetivos que se han trazado en las políticas de reformas económicas que vienen aplicando. En el diseño del proyecto de Programa de Trabajo se ha tenido presente el ámbito de actividades que corresponde al SELA de conformidad con el Convenio de Panamá, y la necesidad de evitar duplicaciones con la labor que desempeñan otro organismo en la región, tanto en materia de concertación como de cooperación, con los cuales se estimulará una estrecha coordinación y colabora-

ción.

Otra de las características del Programa que se presenta es el enfoque integrado de las acciones contempladas en las áreas de concentración temática, en las cuales convergen tanto actividades de coordinación y consulta como de cooperación, lo que a su vez debe reflejarse en los métodos de trabajo interno de la Secretaría Permanente; así como el criterio riguroso aplicado en la selección de dichas áreas a fin de estar en condición de abordar, en profundidad, las materias en que el SELA puede brindar un aporte efectivo a los países miembros en la solución de los problemas que confrontan en la actualidad y que se proyectan en la presente década. Por otro lado, una de las finalidades del Programa de Trabajo es fortalecer el concepto de "sistema" que estuvo presente en la creación del SELA en 1975, es decir, un mecanismo que coadyuve a la creciente interrelación de todos los países miembros, atento no sólo a los grandes denominadores comunes sino también preocupado por potenciar la convergencia de los intereses de aquellas áreas o países históricamente menos vinculados al proceso de vertebración regional. En resumen, la concepción principal que inspira el proyecto de Programa de Trabajo es que el SELA mantenga su característica original de ser un organismo ajeno al burocratismo y a la expansión ilimitada de sus tareas y responsabilidades, sino más bien un instrumento de elevado nivel político y alta calificación técnica enfocado al tratamiento de los problemas fundamentales del desarrollo económico y social de los países miembros y al apoyo a la integración regional, tanto a través de sus vertientes de foro de consulta y coordinación como de mecanismo para la promoción de acciones concretas de cooperación.

#### II. Análisis del contexto Internacional y regional

Las relaciones políticas y económicas internacionales han presentado cambios sustantivos en los últimos años, estando en proceso de definición un nuevo orden internacional que, en los económicos, se caracteriza por la globalización en la economía internacional y la tendencia a la formación y consolidación de grandes bloques o espacios económicos con miras a potenciar su participación en una economía mundial crecientemente competitiva.

Un aspecto singular de la globalización de la economía mundial lo constituye la revolución tecnológica: el cambio y la innovación definen de manera creciente la competitividad internacional y el liderazgo económico, tanto en la producción de bienes como en el dinámico crecimiento del sector servicios en el comercio internacional. Los recursos naturales y el bajo nivel relativo de los salarios no constituyen más fuentes de capacidad competitiva o de especialización productiva sostenible a largo plazo.

Otro aspecto que caracteriza la situación económica internacional es la creciente pugna por el acceso a los recursos de financiamiento externo disponible, que resultan escasos frente a la demanda creada por las transformaciones políticas y económicas en Europa del Este, la reunificación alemana, los déficits fiscales en importantes países desarrollados, etc., lo que puede constituirse en un freno a los programas de ajuste y estabilización emprendidos por los países miembros. A esto se agrega el problema de la deuda externa que, si bien ha sido objeto de acuerdos por parte de algunos países de la región con sus acreedores, para varios de ellos aún no ha sido posible concretarlos y, en definitiva, para la región en su conjunto es un problema aún no resuelto en la medida que, según datos del Banco Mundial y de la CEPAL, la persistencia de una

relación de intereses devengados/exportaciones del 23,3 por ciento expresa las grandes dificultades que todavía confronta una buena parte de los países de la región, al igual que la todavía alta relación deuda/exportaciones del 287 por ciento confirma que la deuda externa de la región continúa siendo estructuralmente elevada. De otra parte, el patrón del flujo de inversiones extranjeras directas continúa concentrado en el norte industrializado, con una tendencia, aún incipiente pero en expansión, hacia los países del Sudeste Asiático, que en la actualidad constituyen el bloque de mayor dinamismo en la producción y el comercio internacionales. Por otro lado, el ciclo de lento crecimiento en que han ingresado las economías de los países desarrollados, que según estimaciones de la OCDE oscilará en los próximos años en alrededor del 2 por ciento anual, afecta la expansión del comercio internacional, estimulando políticas proteccionistas y disminuyendo, por consiguiente, la posibilidad de mejorar sustancialmente los ingresos por exportaciones de nuestra región, a lo que se suma la incertidumbre sobre los resultados de la Ronda Uruguay. Es probable que las condiciones mencionadas del entorno internacional subsistan en el futuro previsible: la influencia del cambio y la innovación tecnológica en la competitividad internacional es ya una característica estructural de las relaciones económicas contemporáneas; la competencia por la captación de recursos financieros e inversiones es una realidad con tendencia de largo plazo que se inscribe en un proceso histórico de cambios extremadamente complejos en la geopolítica mundial, aún con grandes incertidumbres; el comercio internacional continuará viéndose afectado por el lento crecimiento de las principales economías desarrolladas y las dudas que subsisten sobre los resultados de la Ronda Uruguay,

cuyos efectos, aún en el caso deseable de que concluya exitosamente, se dejarán sentir sólo en el mediano plazo y en la medida en que la economía internacional salga del actual ciclo recesivo. Es importante tener en cuenta que, según un estudio del Banco Mundial sobre las perspectivas de los países en desarrollo en la década de los noventa, en los escenarios "bajo" (con 15 por ciento de probabilidad) y "declinante" (con 30 por ciento de probabilidad), caracterizados por el agravamiento o persistencia, respectivamente, del entorno internacional descrito, las perspectivas de crecimiento económico de la región —no obstante las reformas económicas en ejecución— oscilarían entre el 1.9 y el 3.1 por ciento anual, lo que, en términos *per capita*, equivaldría a otra "década perdida", con las consecuencias políticas y sociales que se pueden deducir. El escenario moderadamente optimista, denominado "mínimo", al que se atribuye un 40 por ciento de probabilidad, tampoco es alentador porque arroja para nuestros países una perspectiva de crecimiento de apenas el 3.8 por ciento anual. Por otro lado, es relevante anotar la disminución que se experimenta en la prioridad que se asigna en la agenda internacional a la cooperación para el desarrollo, como si ésta fuera prescindible ante las reformas económicas internas y el libre juego de las fuerzas del mercado, por medular que sea la importancia del esfuerzo propio. Esto se refleja en el proceso de cambios que se observa en la institucionalidad internacional y en la decreciente asignación de roles y recursos a los organismos vinculados a la temática del desarrollo, cuya responsabilidad parecería ahora asignada al FMI y al Banco Mundial, en tanto que la atención internacional se concentra en los problemas de mantenimiento de la paz y seguridad, los derechos humanos, el medio ambiente y la lucha contra el narcotráfico. En contraste con lo anterior, en el

plano regional, después de una década de desorden e inestabilidad en las principales variables económicas, a comienzos de los años noventa parece consolidado en América Latina y el Caribe un consenso amplio sobre los objetivos prioritarios de la política económica, que también empieza a extenderse a los aspectos sociales, aún cuando subsisten incógnitas sobre los documentos y medios para alcanzar esos objetivos. El control de la inflación, el saneamiento de las finanzas públicas, la reforma del rol del Estado y la apertura de la economía hacia el exterior, parecen ser las características comunes de dichas políticas, dirigidas a reordenar las variables macroeconómicas, restablecer los precios relativos de los factores en el mercado y estimular la libre competencia y la inversión, tanto doméstica como foránea, sobre las bases saneadas. En ese marco de ajuste y relanzamiento del proceso de desarrollo, los países de la región enfrentan, como tareas primordiales en la presente década, la necesidad de concretar la estabilización económica, alcanzando al mismo tiempo la equidad social; incrementar la captación de financiamiento externo e inversiones, así como ampliar el ahorro interno, a fin de lograr el aumento de las tasas de inversión, fuertemente deprimidas en los años precedentes por efecto del desorden económico y el proceso de ajuste; afianzar y rentabilizar la apertura económica externa mediante la expansión de su comercio exterior; promover activamente la innovación y difusión tecnológica como factor determinante de las ventajas comparativas dinámicas y la competitividad internacional, así como para la provisión eficiente de bienes y servicios para el mercado interno; y la formación de recursos humanos para mejorar la eficiencia de la gestión interna, tanto pública como privada, y dar el soporte indispensable para las políticas de modernización del aparato productivo y una eficiente inserción interna-



cional.

En este contexto, la ampliación y profundización de la integración y cooperación regional se presenta como un requisito de primordial importancia, a fin de sustentarse en un marco más amplio y armónico las políticas de ajuste y estabilización en marcha, coadyugar a través de una eficaz conjunción de esfuerzos y voluntades a la solución de los desafíos que se presentan a los países de la región para alcanzar la reactivación del desarrollo y la equidad social, y ejercer una efectiva capacidad de negociación internacional a fin de superar los factores limitantes que presenta el panorama internacional.

### III. Áreas de concentración temática

De la contrastación del entorno externo y de las necesidades del desarrollo de los países miembros, surgen con nitidez de la prioridad de las cinco áreas de concentración temática que propone el presente proyecto de Programas de Trabajo para las actividades del SELA que, si bien abarca el período 1993-1994, conforme al mandato del Consejo Latinoamericano, ha sido formulado con un horizonte de mediano plazo:

1. Comercio Exterior
2. Financiamiento del Desarrollo
3. Desarrollo Tecnológico e Industrialización
4. Políticas Económicas y Equidad Social
5. Formación de Recursos Humanos

Cabe subrayar que las cinco áreas mencionadas se encuentran estrechamente interrelacionadas y se refuerzan mutuamente, por lo que deben ser concebidas como elementos de una estrategia armónica encaminada a alcanzar los objetivos descritos.

Asimismo, cada una de dichas áreas incorpora las vertientes de coordinación y consulta y de cooperación regional, buscándose superar así la dicotomía que a menudo han pre-

sentado las tareas del SELA. Igualmente, el apoyo a la integración regional y la convergencia no se presenta como un área de concentración temática diferencial, ya que el propósito es que las acciones a llevarse a cabo en las cinco áreas descritas contribuyan a ese objetivo fundamental del Sistema, al igual que otras actividades que pueden ser útiles a ese fin, tales como la difusión de la integración y el fortalecimiento del sustento cultural de dicho proceso.

Como mecanismo de apoyo al Programa de Trabajo, se contempla potenciar las actividades de CTPD regional en torno a materias específicas y la promoción de proyectos concretos de cooperación, con base en los resultados emanados del PESIORE; y la creación de un Sistema Integral de Servicios de Información, orientando a la acción, que comprende tanto el reajuste e integración de los sistemas de bases de datos existentes en la Secretaría como su vinculación con un Centro de Documentación ampliado y enriquecido.

En el mismo sentido, también se considera necesario incorporar más estrechamente a los Comités de Acción y organismos permanentes del Sistema a las acciones a desarrollar en dichas áreas de concentración temática, a fin de utilizar a plenitud sus potencialidades y contribuir a su fortalecimiento. Finalmente es propósito de la Secretaría Permanente implementar la Unidad de Análisis Económico, contemplada en su Organigrama vigente, a fin de hacer un seguimiento sistemático de la situación económica internacional y regional que permita dar un marco de orientación global y actualizado a los trabajos del Sistema y prever posibles escenarios para coadyugar al diseño oportuno de estrategias y acciones.

A continuación se describen los lineamientos de acción correspondientes a las cinco áreas de concentración temática propuestas.

## IV. Lineamientos de acción

### 1. Comercio Exterior

#### a. Comercio internacional

Los resultados de la Ronda Uruguay del GATT tienen un interés fundamental para nuestros países. En ese sentido —y en supuesto de una conclusión exitosa de dicha Ronda— será necesario hacer de inmediato un análisis y evaluación conjunta de sus resultados; diseñar un programa de acción regional, que comprenda actividades de consulta, cooperación y difusión a fin de facilitar su instrumentación por los países miembros y apoyar al sector privado en el aprovechamiento de las nuevas oportunidades que de dichos resultados se puedan derivar; definir una posición de la región sobre el programa de trabajo que llevaría a cabo la proyectada Organización Multilateral de Comercio y mantener una coordinación permanente sobre el desarrollo de los temas más relevantes; y establecer posiciones conjuntas sobre los nuevos temas que surjan en la agenda comercial internacional, ya que la Ronda Uruguay no los habrá agotado y es previsible que, poco después de su conclusión, se inicien nuevas negociaciones comerciales multilaterales. También se deberá efectuar un seguimiento permanente y realizar acciones conjuntas en relación con las futuras actividades de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), cuya estructura ha sido objeto de diversas modificaciones en su reciente reunión en Cartagena de Indias, a fin de preservar y fortalecer su carácter de foro de discusión de los problemas del desarrollo, de mecanismo de negociación y de instrumento de cooperación técnica. En general, deberá hacerse un seguimiento de las reformas que se vienen observando en el sistema de cooperación internacional, a fin de que la región pueda influir en los cambios para evitar su erosión y



promover su fortalecimiento.

Dada la importancia creciente del sector Servicios, además de lo que se acuerde en la Ronda Uruguay, es necesario profundizar los estudios nacionales, promover el perfeccionamiento de las políticas que fomenten las exportaciones en este rubro y establecer las bases para una mayor integración regional en este sector. En materia de Comercio y Medio Ambiente, es de gran importancia para la región evitar que el sistema multilateral de comercio sea menoscabado injustificadamente por medidas proteccionistas presuntamente inspiradas en criterios ambientales, lo que, a su vez, toca a cuestiones relativas a las condiciones de producción y, por lo tanto, a las inversiones, por lo que se deberá establecer una posición regional al respecto y efectuar una labor sistemática de seguimiento y respuesta conjunta a las situaciones que puedan surgir.

Es previsible el desarrollo de normas internacionales en materia de Competencia que tiendan a la armonización de las políticas nacionales y arreglos que reemplacen las actuales medidas antidumping, por lo que es necesario profundizar estudios y prepararse para posibles iniciativas en esta materia. Asimismo, los efectos derivados de la liberalización del mercado en los países de la región hacen aconsejable adoptar medidas que eviten comportamientos anticompetitivos, tanto en el plano nacional como en el comercio entre los países miembros, para lo cual es conveniente establecer un programa de cooperación regional sobre la materia.

La Iniciativa para las Américas es un proyecto de largo plazo, cuya concreción se irá perfilando a través de los acuerdos que celebren los países de la región con los Estados Unidos, sea bilateralmente o en el marco del Tratado para la creación de la Zona de Libre Comercio de América del Norte, cuya fase de negociación ha concluido recientemente entre Canadá, Estados

Unidos y México. Así pues, dadas las características y requisitos que establece la IPA para tales acuerdos, su puesta en práctica implica un proceso que probablemente trascenderá la presente década, con significativas diferencias de avance de país a país. En vista de ello, se deberá continuar manteniendo bajo análisis las relaciones económicas y comerciales de los Estados Unidos con América Latina y el Caribe a fin de continuar diseñando estrategias y acciones que cautelen los intereses de la región, así como mantener el intercambio de experiencias y modalidades de coordinación sobre las negociaciones que los países de la región adelanten en el marco de la IPA, y profundizar el examen de cuestiones específicas de ésta que son particularmente relevantes para los intereses de nuestros países. El análisis del Tratado de Zona de Libre Comercio de América del Norte es muy importante para esos efectos así como para examinar las implicaciones de la IPA con el proceso de integración regional, con vistas a encontrar medios apropiados para avanzar armónicamente en ambos planos.

También será necesario mantener un seguimiento y consulta regional sobre la renovación del Sistema Generalizado de Preferencias de los Estados Unidos, ya que el actual expira en junio de 1993, así como sobre las posibilidades de la aprobación de una nueva Ley de Comercio, acerca de la cual se han presentado varias iniciativas en el Congreso de ese país.

Aún no son claras las implicaciones que tendrá el Mercado Único Europeo para el comercio de nuestra región. El resultado final podría depender de que, en los hechos, la CE efectivamente elimine prácticas discriminatorias; de la evolución de la competitividad de los países de la región; y del desarrollo que en conjunto tenga la integración de América Latina y el Caribe. En consecuencia, se deberá hacer un seguimiento minucioso de la instru-

mentación progresiva de las nuevas políticas comerciales que traerá consigo el MUE, incluyendo de manera especial el tema de las nuevas normas técnicas comunitarias y los recientes cambios de la Política Agrícola Común, para determinar sus posibles consecuencias en las exportaciones de nuestra región; y aprovechar las oportunidades que ofrece la creciente consolidación de áreas regionales dentro del espacio comunitario para promover el comercio, inversiones y transferencia de tecnología hacia América Latina y el Caribe.

El análisis del MUE debe también ser referido al Espacio Europeo Ampliado y a la expansión de las relaciones con países de Europa Central y Oriental, donde pueden existir interesantes posibilidades de suministros de bienes y servicios por los países de nuestra región.

Aún cuando la expansión de la economía del Japón no se ha traducido en un mayor comercio con nuestra región, se observa un aumento de las inversiones japonesas en sectores productivos de varios países del área, a lo que cabe agregar el papel relevante que el Japón tiene en el financiamiento internacional y en la solución del problema de la deuda externa latinoamericana, así como fuente de conocimientos y experiencias para la innovación tecnológica y la modernización y desarrollo del aparato productivo de la región. Es necesario persistir en organizar un mayor y más sistemático acercamiento con dicho país, particularmente a través de la ampliación de los flujos de información sobre las oportunidades que ofrece América Latina y el Caribe en materia de comercio e inversiones; incrementar en la región el conocimiento del mercado japonés y de sus actores económicos, científicos y administrativos, y las formas de operar en ese país; y crear mecanismos apropiados para apoyar el desarrollo tecnológico de nuestra región. A este respecto, la Secretaría Permanente deberá

examinar la posibilidad de establecer en el Japón, con la colaboración del BID y la participación del Programa Bolívar, un centro o "antena" para la captación de información y cooperación tecnológica en beneficio de los países miembros.

El surgimiento del Sudeste Asiático como una nueva zona de gran dinamismo económico-comercial y tecnológico, es uno de los acontecimientos más significantes de las relaciones económicas contemporáneas y tiende a consolidar en el Pacífico un área de intercambio que, a corto plazo, rivalizará con las tradicionales relaciones económicas transatlánticas, por lo que se deberá incrementar los contactos con los países y actores económicos de esa zona.

#### b. Comercio intrarregional

Las nuevas políticas de ajuste y apertura económica que vienen aplicando los países de la región han tenido un efecto inmediato en la dinamización del comercio intrarregional, tanto de bienes como de servicios, y del flujo de inversiones, en virtud de que las características y similitud de políticas generan un renovado impulso competitivo y la expectativa de beneficios sostenibles en el mediano plazo. Casi todos los países de la región participan en acuerdos bilaterales o plurilaterales que, como mínimo, plantean establecer una zona de libre comercio entre sus participantes, lo que permite inferir que, cualesquiera sean las formas de agrupación y los mecanismos institucionales que se utilicen, la región se está movilizándose para constituir antes de fines de esta década un amplio espacio económico.

Es una tarea prioritaria para el SELA apoyar vigorosamente estos procesos, lo que deberá hacerse con un sentido integrador que trascienda los respectivos marcos institucionales, dada la movilidad existente en las iniciativas y sus propios ritmos y

particularidades, y procure incorporar en esa dinámica a todos los países de la región; es decir un enfoque de la convergencia basado en el apoyo y promoción de los flujos intrarregionales, en lugar de una aproximación de tipo sistémico. Así concebida, la acción del SELA deberá contribuir al fortalecimiento y convergencia de esas iniciativas y procesos a través de medios que faciliten y promuevan la interrelación de los países y agentes económicos, en aspectos tales como la información y servicios en apoyo al comercio y la producción (el Sistema Integral de Información de Apoyo al Comercio que se establecerá en la ALADI con la colaboración del SELA es un buen ejemplo de ello, lo que deberá ser complementado con el fortalecimiento del respaldo del PLACIEX al sector empresarial), la cooperación tecnológica, las telecomunicaciones, la integración fronteriza, la armonización de políticas comerciales, la identificación de proyectos productivos conjuntos, y la promoción de inversiones y mecanismos de financiamiento, entre otros.

Las reuniones de Organismos y de Expertos de Integración y de Cooperación de América Latina y el Caribe, que la Secretaría Permanente ha promovido y se propone seguir organizando, constituyen asimismo un foro de particular significación para identificar acciones de apoyo a la integración que el SELA podría impulsar con la participación de los organismos correspondientes. También se deberá estrechar vínculos de cooperación con otras organizaciones intimamente relacionadas con el proceso de integridad regional, como es el caso del Parlamento Latinoamericano, que ha mostrado su interés al respecto. Es importante que en las acciones mencionadas se preste especial atención a la participación y necesidades específicas de Centroamérica y el Caribe, a fin de asegurar la integralidad del proceso, en consonancia con los objetivos del Conve-

nio de Panamá.

## 2. Financiamiento de desarrollo

Dada la importancia crítica que tiene para el éxito de las reformas económicas que vienen aplicando los países de la región y la reactivación del proceso de desarrollo, debe mantenerse una evaluación y seguimiento permanentes de las perspectivas del financiamiento externo para América Latina y el Caribe, habida cuenta de las limitantes que plantea el contexto internacional, así como las acciones que deberían llevarse a cabo para ampliar el flujo de recursos hacia la región.

Igualmente, deberán estudiarse los medios por los cuales el SELA puede contribuir a que los países de la región amplíen su captación de inversión extranjera, tanto en el plano de los requerimientos a nivel nacional como para apoyar el proceso de integración regional. Dada la vigencia que aún tiene el problema de la deuda externa para las economías de los países de América Latina y el Caribe, deberá mantenerse una evaluación permanente de su evolución en los distintos países y en la región en su conjunto, teniendo presente el vínculo deuda-comercio-financiamiento y los factores internacionales —tales como las tasas de interés— que podrían incidir en su agravamiento; y determinar las acciones conjuntas y de cooperación a realizarse en el marco del SELA, considerando los lineamientos acordados en la Conferencia Regional sobre Deuda Externa. El Programa Latinoamericano y Caribeño de Asistencia Técnica e Intercambio de Información en Materia de Deuda Externa (PLATIDE) constituye un valioso instrumento a estos fines, por lo que sus actividades deberán ser fortalecidas. Igualmente deberán promoverse acciones en lo que respecta a la deuda intrarregional y llevarse a cabo, para ese efecto, la reunión intergubernamental prevista. Por otro lado, cabe señalar la inexistencia



tencia en América Latina y el Caribe de una instancia intergubernamental de alto nivel político que permita examinar en forma sistemática la evolución y perspectivas del financiamiento para el desarrollo, la deuda externa y las inversiones; preparar posiciones coordinadas ante eventos financieros internacionales (tales como el Comité Interino del FMI, el Comité de Desarrollo FMI/BIRF, las Asambleas Anuales del FMI, Banco Mundial y BID, y las reuniones del Grupo de los 24); diseñar acciones de promoción de flujos financieros e inversiones, tanto en favor de los países miembros como en apoyo del proceso de integración regional; y recomendar pautas de negociación con los países desarrollados en estas materias, dentro del marco de las relaciones externas que desarrolla el SELA. En ese sentido, la Secretaría Permanente debería efectuar consultas con los gobiernos de los países miembros—en especial los ministros de Economía y Finanzas y presidentes de Bancos Centrales— a fin de explorar la posibilidad de establecer un mecanismo que permita atender esos fines. En ese contexto, revisten particular importancia la reunión que el Comité de Desarrollo del FMI y del Banco Mundial realizará en septiembre de este año para examinar el flujo de recursos financieros a los países en desarrollo, y el acuerdo adoptado por la II Cumbre Iberoamericana, acogiendo una recomendación de la Secretaría Permanente del SELA, que encomienda a los representantes de los países de la región, miembros del FMI y del BIRF, que preparen iniciativas concretas para movilizar recursos financieros internacionales hacia América Latina y el Caribe, en el marco del Comité de Desarrollo, particularmente en la reunión que dicho Comité celebrará en la primavera de 1993. Asimismo, es importante el seguimiento y apoyo a la iniciativa del Secretario General de las Naciones Unidas de celebrar una Conferencia Internacio-

nal sobre Financiamiento del Desarrollo.

En forma complementaria, la Secretaría Permanente debería promover iniciativas para que, con la participación principal de los organismos financieros regionales y subregionales, la banca de desarrollo y la banca comercial latinoamericana y caribeña, se diseñen acciones que contribuyan a facilitar las inversiones, a la luz del aprovechamiento de los espacios que brinda la apertura comercial en nuestro países.

### **3. Desarrollo tecnológico e industrialización**

La innovación y difusión tecnológica deben constituir una tarea prioritaria de estudios, consultas y acciones de cooperación en el marco del SELA, dado el carácter determinante que tiene la tecnología en las nuevas condiciones de la competitividad internacional y la globalización del mercado mundial. Sin un avance sustancial y sostenido en esta área, las reformas económicas que vienen llevando a cabo los países de la región no estarían en posibilidad de alcanzar sus objetivos, tanto en el plano internacional como nacional. Para esos efectos, las actividades deberán realizarse a partir de una concepción integral, donde se articule el desarrollo tecnológico con la industrialización, tanto a nivel de políticas como de los agentes económicos. Ello debe incluir el diseño y ejecución de programas para la incorporación de progreso técnico en el aparato productivo, mediante acciones dirigidas a la introducción y difusión de tecnologías en las empresas y en el fomento a la ampliación de la infraestructura tecnológica que rodea el sector productivo.

En ese contexto, el Foro Regional sobre Política Industrial es el mecanismo adecuado para promover la concertación industrial y tecnológica, en los diferentes niveles de acción global, sectorial, de proyectos y de actividades específicas,

Incorporando mecanismos apropiados para la participación del sector empresarial; impulsar acciones que afiancen la cooperación tecnológica y la complementación industrial entre todos los países del sistema, teniendo particularmente en cuenta las necesidades de Centroamérica y el Caribe; examinar en forma colectiva las experiencias regionales e internacionales en materia de transformación industrial y tecnológica, las políticas de innovación y difusión, las políticas sectoriales, la propiedad intelectual, la capacitación de recursos humanos y los distintos niveles y mecanismos para hacer efectiva dicha concertación, incluyendo la ejecución de las tareas definidas en el Plan de Acción establecido por la Conferencia Regional sobre Industrialización; y contribuir a la concertación de acciones conjuntas ante terceros países y en los foros internacionales pertinentes, en particular la Conferencia General de la ONUDI que se efectuará en noviembre de 1993. En materia de desarrollo tecnológico, existen o están proyectados a nivel del SELA un conjunto de actividades, foros y programas (como es el caso del programa sobre nuevas tecnologías, el proyecto de biotecnología SELA/CEE, el Foro de Propiedad Intelectual, la COLCYT, el RITLA, el Programa Bolívar, etc.), que requieren una vertebración a fin de que las acciones en estas materias respondan a una estrategia de conjunto y se refuercen mutuamente. En ese sentido, la Secretaría Permanente deberá promover dicha articulación a través de un programa de trabajo de amplio alcance en materia de desarrollo tecnológico, algunos de cuyos lineamientos se presentan a continuación. Dicho programa deberá considerar la contribución que, a esos efectos, pueden brindar la COLCYT para mantener una visión de conjunto de desarrollo tecnológico regional y de los avances en el plano internacional; definir prioridades para la cooperación regional, y

colaborar en la coordinación de las acciones del Sistema. A esos efectos, la membresía de COLCYT debiera ampliarse para que incluya a todos los países miembros del SELA y vincular sus labores más estrechamente con la Secretaría Permanente.

A fin de evitar el rezago de América Latina y el Caribe en el desarrollo tecnológico mundial, deberá establecerse un programa de cooperación regional en el área de las nuevas tecnologías, tales como la biotecnología, tecnologías asociadas al complejo electrónico digital ("software", circuitos integrados, etc.), la tecnología de nuevos materiales, y las nuevas técnicas organizacionales ("just in time" y otras) que permitan rápidas y sustanciales mejoras en la productividad.

En materia de innovación tecnológica, deberán promoverse programas de incentivo, incluyendo tanto el apoyo al desarrollo de tecnología en las empresas como una colaboración más estrecha de ésta con las universidades y otros centros de investigación, para lo cual el Programa Bolívar continuará recibiendo el decidido respaldo del SELA; así como llevar a cabo estudios sobre los instrumentos y políticas para la promoción y el fomento de las innovaciones tecnológicas, aprovechando las experiencias desarrolladas en países europeos y asiáticos seleccionados, así como en nuestra propia región.

Asimismo, deben estimularse iniciativas de cooperación tecnológica regional encaminadas a la formación de mercados integrales de tecnología, el fomento de empresas multinacionales latinoamericanas y de arreglos ("joint ventures") entre empresas de la región y fuera de ella, el financiamiento de exportaciones de tecnología, la difusión de investigaciones en curso y de conocimiento a nivel de usuarios y empresarios regionales y, en forma particular, la capacitación de recursos humanos, con la colaboración de los organismos regionales y las

agencias internacionales especializadas.

Estas acciones deben incorporar también la ampliación de la infraestructura tecnológica, tales como los bancos de datos y las redes de información tecnológica (donde el RITLA tiene un papel destacado a desempeñar), así como los centros sectoriales para el desarrollo tecnológico, las empresas de consultoría, etc.

Por su parte, las oficinas nacionales de patentes deben tener un papel más destacado en la promoción de la innovación y difusión de nuevas tecnologías en el sector productivo, para lo cual el Foro Regional Latinoamericano y del Caribe en materia de Políticas sobre Propiedad Intelectual deberá ser continuado y fortalecido a fin de estimular la armonización de políticas y ofrecer orientaciones generales a los gobiernos, propiciar la adopción de posiciones conjuntas regionales en los foros donde se negocia el nuevo sistema de propiedad intelectual, y continuar profundizando la cooperación regional e internacional en este campo, como es el caso del Programa Regional de CTPD en Propiedad Intelectual y la colaboración del Centro Iberoamericano de Documentación sobre Patentes.

Es de fundamental importancia promover la participación activa del sector empresarial en las acciones del SELA sobre estas materias, particularmente a través del Foro Regional sobre Política Industrial. A esos efectos, la Secretaría Permanente propondrá una reunión con el sector empresarial de América Latina y el Caribe, incluyendo la asistencia de las Asociaciones y Cámaras de Industriales de los Países de la región y de los organismos regionales, subregionales e internacionales pertinentes, a fin de examinar los mecanismos más eficaces para concretar dicha participación, teniendo en cuenta el apoyo que el SELA puede brindar al sector empresarial a través de la información, la coordinación y la

colaboración técnica, para facilitar la incorporación de progreso técnico; el estrechamiento de los vínculos interpresariales, tales como "joint ventures" y la organización de "ruedas de negociación"; fomentar las actividades de preinversión; incrementar su participación en los proyectos de inversión pública y en las correspondientes licitaciones internacionales; promover las exportaciones de bienes y servicios y, en general, fortalecer su participación en el desarrollo y la integración regional.

Especial atención deberá darse en estas materias a las necesidades de la pequeña y mediana empresa—incluido el sector artesanal, para lo cual el Programa Latinoamericano y del Caribe de Cooperación sobre Artesanías (PLACART) debe ser apoyado— a fin de potenciar su desarrollo dada la elevada capacidad de generación de empleo de ese sector y su importante contribución a la producción de bienes y servicios de consumo social.

#### 4. Políticas Económicas y Equidad Social

La situación social de la región ha sufrido severos retrocesos en la década de los ochenta, lo que ha traído consigo la agudización de problemas antiguos y el afloramiento de nuevas formas de desigualdad y asimetrías sociales en la región. Siendo esto de por sí un motivo de preocupación, también es necesario tener presente la estrecha relación que existe entre el aumento de la competitividad y la calificación creciente de recursos humanos. No cualquier estructura de relaciones sociales proporciona la base para la competitividad a largo plazo de las economías, por lo que las reformas sociales son un requisito no sólo de justicia social sino para la modernización económica que propugnan las nuevas políticas de estabilización y desarrollo que llevan a cabo los países de la región.

En virtud de ello se requiere de



estructuras sociales más igualitarias, de oportunidades generales de acceso a la educación y la capacitación profesional, de opciones reales de ascenso social sobre la base de la calificación y los méritos adquiridos, así como de mecanismos eficaces de redistribución del ingreso. Por consiguiente, las políticas redistributivas y las políticas sociales en general deben ser examinadas en su interrelación con las políticas macroeconómicas y ser un componente integral de éstas, siendo conscientes que las medidas de alivio a la pobreza son solamente paliativos de reducido alcance. El SELA debe contribuir con los países de la región en esta materia, mediante la elaboración de estudios y propuestas específicas de cooperación regional, el intercambio de experiencias y el examen de opciones alternativas encaminadas a mejorar la vinculación de las políticas económicas y la equidad social. Las Reuniones Interagenciales Informales sobre Políticas Integradas y Ajustes Económicos, en las que la Secretaría Permanente viene participando, constituye un valioso mecanismo para ese fin, que debería proyectarse en forma orgánica hacia el futuro.

Asimismo, la Secretaría Permanente deberá realizar los estudios y convocar las instancias de coordinación y consulta intergubernamental que sean necesarias para preparar la posición regional que América Latina y el Caribe llevará a la Conferencia Cumbre para el Desarrollo Social, a celebrarse en 1995 en el marco de las Naciones Unidas, así como a sus etapas preliminares.

Por otro lado, el concepto de "desarrollo sostenible" y las decisiones adoptadas en la reciente Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo implicarán cambios fundamentales en la forma de enfocar la vida económica de los países y las relaciones económicas internacionales, donde el desarrollo humano ha de ser piedra fundamental, junto con el uso racio-

nal de los recursos. El Programa 21, aprobado en la Conferencia, es un amplio plan de acción que involucra a los gobiernos, organismos intergubernamentales y no gubernamentales e importantes grupos sociales para llevar a cabo la transición hacia el desarrollo sostenible, a través de un programa multidisciplinario e intersectorial que incorpora una estrategia para enfrentar simultáneamente los problemas de la pobreza, el desarrollo y el medio ambiente en los países en desarrollo, partiendo del reconocimiento que el medio ambiente en el mundo no puede ser protegido de no existir el desarrollo y que ambos deben ser confrontados simultáneamente en un nuevo marco de cooperación internacional. América Latina y el Caribe tiene, junto con el resto de la comunidad internacional, la responsabilidad de asegurar que se tomen oportunamente las acciones adecuadas para iniciar la ejecución del Programa 21, para lo cual el SELA podría colaborar, a través de una reunión de consulta regional, para realizar una evaluación amplia de los resultados de la CNUMAD y estudiar las implicaciones del Programa 21 para la región.

### 5. Formación de recursos humanos

Tal como se ha evidenciado en las cuatro áreas de concentración temática tratadas anteriormente, la formación de recursos humanos constituye un factor indispensable para el desarrollo económico y la equidad. Preocupa por ello el retroceso sufrido en América Latina y el Caribe en la década pasada en materia de desarrollo social, de reducción del gasto destinado a la educación, así como de disminución de los recursos orientados a la investigación y al desarrollo tecnológico.

Por consiguiente, es necesario abordar la promoción de la equidad a partir de políticas integrales referidas a la educación, que no es

un sector social más entre otros, sino la esfera en donde se entrecruzan todos los factores que condicionan la modernización económica, social y política.

Este ámbito se presta particularmente para desplegar una vigorosa iniciativa en el marco del SELA, orientada a coordinar políticas y procedimientos para hacer de la formación de los recursos humanos el pivote en torno del cual se articulen las potencialidades competitivas y la equidad en la región.

A tal efecto, el SELA deberá promover, con la participación de otros organismos internacionales, un programa de largo aliento sobre formación de recursos humanos en la región y desarrollar una acción, a través de la cooperación y consulta regional, encaminada a contribuir a la formulación de orientaciones de largo plazo en materia de formación y capacitación de los recursos humanos necesarios para mejorar la gestión del Estado y la competitividad empresarial, en áreas tales como el comercio, las finanzas y la modernización tecnológica.

### 6. Acciones complementarias

#### a. Cooperación regional y relaciones Sur-Sur

Las actividades del CTPD en el marco del SELA serán fortalecidas por constituir un mecanismo eficaz para promover la cooperación técnica entre los países de la región. El reciente Ejercicio de Programación y Negociación de CTPD en materia de Salud, efectuado con la colaboración de la OPS/OMS, es un exitoso ejemplo de ello, y deberá ser extendido a otras áreas prioritarias. Con el mismo fin, deberá buscarse el apoyo necesario para poder en funciones, en todos los países de la región, el sistema de información sobre requerimientos y capacidades de CTPD (INFOSELA), y aprovechar otras fuentes de información y cooperación internacional en esta materia, como es el sistema INRES-

SUR sobre centros e instituciones de excelencia para la CTPD.

Asimismo, a la luz del cuadro de situación sobre la cooperación regional que ha proporcionado las actividades del PESICRE, se deberá definir las acciones específicas y las modalidades para la cooperación regional a ser desarrolladas en el marco del SELA, teniendo presente las áreas de concentración temática y lineamientos de acción establecidos en el presente Programa de Trabajo. De acuerdo con ello, el PESICRE deberá ser reajustado a fin de proporcionar una información que apoye más directamente las acciones de cooperación definidas por los países miembros.

En materia de Cooperación Sur-Sur, se deberán tener presentes los acuerdos adoptados en la II Reunión Cumbre del Grupo de los 15, celebrada en noviembre de 1991 en Caracas, en especial la conveniencia de explorar modalidades de vinculación de la Secretaría Permanente del SELA con el Centro de Información del Sur sobre Inversiones, Comercio y Tecnología (SITI-

DEC), con sede en Kuala Lumpur, Malasia.

#### **b. Sistema Integral de Servicios de Información**

A fin de evitar una dispersión en los sistemas de información computarizada y brindar un servicio de información más armónico y eficaz, tanto para uso de los países miembros y agentes económicos como para los trabajos de la Secretaría Permanente, las distintas bases de datos existentes en ésta serán progresivamente incorporadas en un Sistema Integral de Servicios de Información, que incluiría además las informaciones especializadas que fueren necesarias en otras materias, según los requerimientos que surjan de las actividades del SELA.

#### **c. Difusión de la integración**

Con el fin de ampliar el conocimiento sobre el proceso de integración regional en los diferentes estratos sociales de nuestros países es conveniente que la Secretaría

Permanente impulse un programa de actividades de difusión en América Latina y el Caribe, con la participación de los organismos regionales y subregionales de integración y las entidades nacionales pertinentes, cada una de las cuales se encargaría, de acuerdo con sus posibilidades y en colaboración con el SELA, de acceder a los medios de comunicación (radio, televisión, prensa, etc.), a fin de difundir materiales relacionados con la integración regional, preparar entrevistas y programas informativos y de debates en que participen representantes de gobiernos, parlamentarios, sector académico, empresarios y trabajadores, etc. Asimismo deberá promoverse el estrechamiento de vínculos entre las universidades de los países de la región para estimular trabajos conjuntos y la organización de seminarios, mesas redondas, etc., a través de los cuales se profundice en el estudio de las tareas de la integración y se difundan los avances del proceso.

## Las relaciones externas de América Latina y el Caribe en el nuevo contexto mundial

El presente documento (SP/CL/XVIII.0/DT N° 12), elaborado por la Secretaría Permanente del SELA, fue presentado en la XVIII Reunión del Consejo Latinoamericano, realizada en Caracas, Venezuela del 7 al 11 de septiembre de 1992.

### Introducción

Los acontecimientos actuales se prestan a una reflexión sobre la situación de los países de la región en el contexto mundial en función de los cambios que tienen lugar en el sistema internacional.

Gran número de los análisis que se realizan privilegian el marco temporal de corto plazo e incluyen sólo algunos de los factores presentes en el amplio universo de los cambios mundiales; generalmente, aquellos vinculados a la determinación de tendencias y a las modificaciones que se suceden en el plano económico, los regímenes, actores y formas de comportamiento. De igual manera, todo análisis parte de ciertas apreciaciones y visiones del mundo contemporáneo, y en ocasión, éstas ya no resultan aptas para captar los fenómenos actuales o son insuficientes para abarcar su riqueza y complejidad. Un ejemplo ampliamente conocido de esas limitaciones es el enfoque realista de las relaciones internacionales, al no poder incorporar a otros actores protagónicos, además del Estado, ni poder superar una visión determinista, basada en una lucha mecánica por el poder.

En una situación de transformaciones tan profundas como la presente, donde los procesos carecen de estabilidad y es difícil obtener los resultados perseguidos con las políticas aplicadas, asume mayor importancia el intento de ubicar los fenómenos de corto plazo en un marco temporal mayor y más amplio en cuanto a los factores intervinien-

tes, que facilite el aprender los rasgos principales de esos cambios, con el propósito de mejorar las posibilidades de actuar adecuadamente frente a ellos.

El momento que encaran actualmente América Latina y el Caribe en el contexto global trasciende plenamente indicadores tradicionales de carácter económico y social. Se requiere contar con un tramado de referencia. Así, los análisis realizados regularmente por la Secretaría Permanente por países, regiones o sectores podrían resultar enriquecidos mediante una reflexión que procure abstraer de las perspectivas de evolución del sistema global, de sus principales procesos y de las agendas de negociación, criterios y evaluaciones que orienten sobre los rumbos a seguir y sobre todo el mejor uso posible de los instrumentos con que se cuenta. Tal es el propósito que orienta este trabajo.

### I. Las mutaciones del sistema mundial<sup>1</sup>

#### 1. Los cambios en la sociedad, el Estado y las relaciones externas

Las transformaciones que hoy se observan representan un cambio profundo en la economía, la cultura, los valores y las pautas de comportamiento de la sociedad contemporánea. Un factor relevante en esas transformaciones ha sido la innovación tecnológica, que ha modificado profundamente las estructuras de la producción, las comunicaciones, el transporte y las informaciones. Además de generarse una oferta cada vez más diferenciada de bienes y servicios, la revolución tecnoindustrial ha modificado la importancia relativa y la articulación anterior entre el capital, el trabajo y los recursos humanos y naturales. Se ha alterado profundamente la concepción y sustancia del poder, la organización del Estado y de las empresas, el ejercicio de la política y la estructura, valores, actitudes y preferencias de la sociedad en su

conjunto. Si bien, por una parte, se han diluido o eliminado enfrentamientos ideológicos-estratégicos de carácter universalista, como los que caracterizaron la época de la guerra fría, se observa en cambio una transferencia a formas de interacción conflictiva en el campo económico, el surgimiento de lideratos religiosos y movimientos de carácter étnico o regional de carácter reivindicativos y la fragmentación en el ejercicio de la violencia que representan los grupos marginales urbanos (periferia de las ciudades), subnacionales (guerrillas, bandas) o transnacionales (narcotráfico). Por otra parte, la sociedad de masas y sus bases —concentración de las demandas en unos cuantos rubros, seguridad social, gran organización sindical, etc.— tienden a fragmentarse en un nuevo universo de comunidades locales y/o especializadas, que expresan su preferencia por obtener soluciones específicas o autogestionadas, en un marco general de creciente cuestionamiento a las organizaciones de cúpula (el Estado, los grandes conglomerados industriales, los partidos políticos, etc.).

Esos son sólo algunos de los elementos que caracterizan el tránsito de una sociedad industrial, basada en la acumulación y el crecimiento independiente de algunos sectores líderes, a una economía que se articula sobre el conocimiento, la información y nuevas formas de consumo. Se trata de un proceso en el cual se cuestiona en forma cada vez más aguda la inoperancia de las grandes organizaciones —surge una gran desconfianza hacia ellas y aumenta la preferencia por organizaciones de pequeña o mediana escala— unida al rechazo a la uniformidad y a la masificación, a las instituciones y prácticas disciplinarias. Se expande un creciente electricismo en las ideas, la moral y la cultura; aparecen actitudes hedonísticas; se reniega de la centralización y se afianza una tendencia al pluralismo y a la des-



centralización, con transferencias de responsabilidades cada vez mayores —previamente públicas— a la sociedad civil, a organizaciones regionales o al mercado.

A ello se suma la preocupación por el deterioro ecológico generado por el modelo económico anterior (aún vigente en grandes sectores del planeta), la transnacionalización de la economía, del comercio y de las finanzas, de las inversiones y la innovación tecnológica. Pero los fenómenos de transnacionalización alcanzan a los movimientos religiosos, ideológicos y políticos, inclusive y a formas no legales de comercio (drogas).

En este caleidoscópico mundo, se alteran profundamente las condiciones en que debe ser conceptualizado, estructurado y operado en el campo externo el Estado contemporáneo. Este se encuentra, particularmente, en los países en desarrollo, inmerso en un magma de cambio y sometido, entre otras, a una dupla de fuertes presiones: la de los procesos de transnacionalización y regionalización, junto a la plena emergencia y consolidación de los actores no estatales, animados de objetivos y medios propios, en sus vertientes no gubernamentales, regionales, internacionales y transnacionales. Los factores, procesos y actores aquí mencionados interactúan en forma permanente e inciden —se tenga conciencia o no de ello— tanto en la orientación y puesta en práctica de los grandes ejes de la política exterior, como en cada uno de los espacios específicos de la misma. Así, la política económica externa es actor y recipiente de los determinantes de ese marco. Lo expuesto precedentemente conduce, entre otros, a la necesidad de adaptar el papel, los contenidos e instrumentos de las relaciones externas, teniendo en cuenta por lo menos a alguna de las grandes tendencias de nuestra época:

—El actual predominio del capitalismo en su versión anglosajona, frente a una clara competencia del capita-

lismo nipón y renano y, a simientes —ya observables— de una posible adaptación futura de los elementos y valores centrales de un pensamiento socialista renovado, vinculado con las formas de mercado.

—La desvalorización de las grandes instituciones y modelos ideológicos, el rol crecientemente protagonista asumido por los actores privados, la búsqueda del pluralismo y una mayor concertación y pragmatismo *vis-à-vis* la constitución de unidades empresariales de alcance global, el resurgimiento de ideologías de base religiosa, mayores signos de desequilibrios macro y microeconómico persistentes y la opción por la violencia para la solución de conflictos étnicos, religiosos y territoriales;

—La formación de grandes espacios económicos de intercambio de dimensión continental o regional, junto a procesos de atomización territorial y étnica que acompañan al desmembramiento de estados y naciones, dando lugar a una violenta reestructuración política, étnica y territorial sobre nuevas bases;

—La creciente dispersión geográfica de los polos de innovación tecnológica y sus rápidos procesos de transformación, junto a las asimetrías en los aumentos de productividad y competitividad entre países, regiones y sectores, alteran rápidamente la estructura de la economía internacional, particularmente en su disposición regional o territorial, dando lugar al veloz surgimiento de nuevas zonas de desarrollo en áreas relativamente periféricas;

—La rápida reducción de los tiempos necesarios para la materialización de los ciclos tecnológicos y productivos, así como los que corresponden a los procesos de crecimiento o declinación económica.

Las tendencias mencionadas dan lugar a procesos de enorme importancia para las decisiones a adoptar por los Estados Miembros del SELA. Así, por ejemplo, una de las consecuencias relevantes de la doctrina económica predominante, junto al mayor peso de los procesos de

transnacionalización e interdependencia asimétrica, es el acercamiento a las características y modos de funcionamiento de la economía mundial, y a la similar formulación y aplicación de políticas económicas y sociales, con cierta independencia de condiciones estructurales y situaciones socioeconómicas distintas. Por su parte, la dispersión geográfica de los polos de innovación tecnológica y de centros financieros emergentes ofrece la posibilidad de poner en marcha ejercicios nuevos y diferentes de vinculación financiera y de integración intraindustrial.

Asimismo, la atomización étnico-religiosa y la reestructuración político-económica y territorial que se está observando en zonas de Europa Oriental y la ex Unión Soviética<sup>2</sup>, junto a los enormes avances del proceso de regionalización que está teniendo lugar en la CEE, no sólo advierten sobre la necesidad de reformular profundamente las relaciones entre el Estado y sus unidades político-económico-espaciales constitutivas, sino que proveen una nueva línea estratégica de gran relieve —el aprovechamiento de los procesos de regionalización<sup>3</sup>— para las políticas de vinculación económica con otras zonas del mundo.

Además, la reestructuración tecno-industrial —que conlleva una reestructuración geopolítica por la vía de valorización de la geoeconomía— señala el nuevo valor que se le asigna a lo económico desde el punto de vista estratégico, dada la modificación de los recursos tradicionales de poder (creciente importancia relativa de los recursos tecno-productivos frente a los militares). Alerta, también, sobre las distintas configuraciones a que puede dar lugar la evolución de las interacciones económicas de carácter competitivo y cooperativo de la "tríada" actual (Estados Unidos, CEE, Japón), con alta probabilidad de que se incorporen otros actores relevantes. Tal, el caso de los países



del Sudeste Asiático (PARI-ASEAN-China Popular).

Por último la enorme aceleración sufrida por todos los procesos y la general incertidumbre que predomina sobre su evolución, incide en un brutal acortamiento de los plazos con que se cuenta para la acción en cualquier ámbito, unido a la necesidad de adoptar cursos de acción que ofrezcan la mayor flexibilidad y capacidad de adaptación. El adoptar decisiones en "tiempo real", flexibilidad y capacidad de respuesta inmediata, no son ya monopolio de la actividad empresarial, sino requisito indispensable para la actividad externa de los gobiernos. Eso genera un requerimiento esencial: que los sistemas de decisión cuenten no sólo con información amplia, adecuada y oportuna, sino con mecanismos de monitoreo y capacidad de predicción, que permitan adaptarse o reaccionar ante los cambios en el sistema con suficiente antelación.

En ese marco, donde debe contarse con un conocimiento mucho más profundo y amplio de los procesos en marcha en el sistema mundial y disponer de redes que vinculen a múltiples actores en distintas zonas geográficas y sectores de actividad, la Secretaría Permanente, al igual que otras instituciones regionales, puede jugar un papel relevante de asistencia a los Estados Miembros del SELA.

## 2. Modelos económicos en competencia, agenda y evolución del comercio

En este amplio espectro, parece conveniente examinar, en forma breve algunas de esas tendencias y procesos, presentando algunos criterios sobre los siguientes aspectos: las diferentes formas que asume el capitalismo en el sistema mundial actual y su incidencia en la política económica internacional; y las agendas de negociación en el marco mundial; los espacios económicos de intercambio en el marco de

la evolución del comercio mundial.

### a. Los tres capitalismo y el papel del Estado

La identificación de ciertas características que diferencian a distintos modelos de capitalismo, frente a la aparente uniformidad que comúnmente se le otorga, permite contar con un análisis más preciso de las interacciones entre los principales países industrializados y de sus posibles evoluciones; es decir, de los posibles efectos sobre el resto del sistema de las relaciones entre sus centros principales.

Más allá de una característica básica común —la existencia de una constelación de empresas privadas que usan el mercado y las formas de contratación como medios principales de adquirir sus insumos y disponer de sus productos<sup>4</sup>— existen diferencias notorias, entre otros aspectos, en los valores privilegiados, las instituciones y el perfil de las relaciones entre el Estado, el capital y la fuerza de trabajo. Esas diferencias inciden sobre muchos factores, entre ellos, la competitividad, el tipo de vinculaciones que puedan establecerse con sus actores económicos, públicos y privados y las estrategias de vinculación más convenientes a establecer.

Por una parte, se encuentra el modelo "anglo-americano" que se funda en la creencia en la libertad de elección, en la competición, en la afirmación de lo individual y, en el beneficio económico a corto plazo. Por la otra, el modelo "renano" centrado en la experiencia de Alemania, Austria, Suiza y parte de Europa nórdica (y que tiene vinculaciones con el modelo japonés), que valoriza, por el contrario, el bien colectivo, el consenso y los beneficios a largo término. Por último, el modelo nipón, que promueve la fortaleza y el bienestar del grupo, del país y de la compañía por sobre el individuo, donde los valores de la familia asumen mayor importancia que la de sus miembros. Las medi-

das son adoptadas para un largo plazo; en las resoluciones, se busca el consenso; el Estado actúa como guía y es muy activo y la familia y la empresa deben atender a la seguridad social.

Importa destacar que cada uno de esos modelos implica la inclusión de distintos criterios, valores y evaluaciones en las estrategias de acción externa por parte del Estado y de las empresas; diferentes formas de privilegiar un objetivo en el plano económico; de procurar eficiencia y competitividad; de concebir las relaciones con las contrapartes empresariales y gubernamentales y de intentar construir los órdenes mundiales o subregionales deseados. Todos esos elementos permiten elaborar distintas aproximaciones a los países que han adoptado una u otra forma de capitalismo como modelo, presentando además, enseñanzas y experiencias útiles para la reconstrucción interna del Estado y las relaciones sociales.

El examen de las distintas formas de capitalismo existentes en la práctica, ayuda a determinar el papel del Estado en un período histórico caracterizado por el triunfo del individualismo y de ese modelos económico ¿Cuál debe ser el papel del Estado en ese contexto? Los estudios y la experiencia señalan que el mercado por sí solo no posee mecanismos capaces de asegurar el desarrollo de las sociedades en el marco interno y en el internacional; por lo tanto, la acción del Estado resulta esencial. No se trata que el Estado se minimice sino que modifique su rol y lo ejercite, aumentando la eficacia de su acción.

En el mundo contemporáneo, por una parte, signado por las fuertes presiones para obtener competitividad y eficacia y por la otra, la necesidad de hacer frente adecuadamente a los costos sociales del proceso de ajuste y reestructuración económica emprendido, el Estado mantiene un papel indispensable; ser agente del equilibrio económico y social y guía en la compleja red de

la interdependencia contemporánea. En último término, representa el puente entre una visión abstracta —"la economía competitiva"— y una realidad: la de su sociedad, que será o no, en último término, la competitiva<sup>5</sup>.

Pero no se trata simplemente de reducir lo público a un dispositivo de gestión, sino de redefinir los roles entre el Estado y el mercado. El Estado mantiene un campo fundamental de acción en el marco de las relaciones externas; a él corresponde, entre otras cosas, jugar un papel relevante en el análisis de la evolución del sistema; en la formación de los recursos humanos; en la formulación de políticas; en la negociación y en la concertación entre los actores públicos y privados, de manera tal que posibilite una concepción de "desarrollo" compartida y una mejor acción externa de esa sociedad en el campo económico.

Si en la producción continúa localizado lo esencial de las ventajas comparativas en los mercados mundiales y en los factores microeconómicos, el corazón de la competitividad, existe necesariamente una división de tareas entre las empresas —a cargo de la gestión interna de los factores que hacen a la competitividad— y a la acción del Estado, responsable de los condicionantes exteriores de esa competitividad. En este marco, no basta incluir solamente una adecuada provisión de medios (transporte, infraestructura, comunicaciones, etc), sino crear las condiciones que permitan generar un "núcleo crítico" de empresas y su adecuada intervinculación. De igual manera, debe generarse en la sociedad y expresarse, entre otras, por la vía de acción pública, la capacidad de percibir la trama de los cambios mundiales y de adoptar las previsiones para el futuro.

#### b. Las agendas de las negociaciones mundiales<sup>6</sup>

Existen hoy básicamente tres tipos de agendas de negociación: las que han sido diseñadas por los países industrializados y que en función de la distribución de poder mundial se convierten, en gran medida, en las agendas concretas de negociación en el sistema internacional; las que surgen de una apreciación de las necesidades bajo un enfoque sustentado por los países en desarrollo y las de distintos actores transnacionales, internacionales y nacionales no gubernamentales. Las tres agendas presentan temas, enfoques e intereses comunes y divergentes, en parte se superponen y coinciden y en parte se enfrentan, interactuando en distintos foros, cada vez en mayor grado, los problemas ecológicos, de derechos humanos, de utilización de recursos, de comercio, solución de conflictos, son algunos de los temas de intersección de esas agendas.

Conviene destacar algunas de las características de la agenda global: —Surge una rápida y fluctuante reasignación de los temas incluidos y de su importancia según los actores que los promuevan. Así, por ejemplo, la protección y el papel del medio ambiente es concebido con enfoques distintos en países industrializados y en desarrollo y en el seno de sus sociedades, asignándoseles distintas prioridades, soluciones y recursos. De igual manera, la deuda externa continúa siendo un problema central para América Latina y el Caribe y otros países en desarrollo, mientras el tema prácticamente ha desaparecido o se le asigna un rol marginal en la agenda de los países industrializados, pero continúa teniendo validez en parte de sus sociedades.

—América Latina y el Caribe enfrentan enormes dificultades para poder incorporar, en una posición y perspectiva relativamente favorable, los temas de su interés en las agendas globales de negociación que son orientadas por los países indus-

trializados occidentales. Esa misma restricción se observa en su capacidad de incidir en la orientación de los resultados a que se arrije en cada una de las respectivas negociaciones.

—Los acuerdos y opiniones que se generan —sean éstos entre países, entre actores no estables o entre ambos— con respecto a las prioridades y las soluciones a adoptar en los distintos temas, no responden a una mecánica y sobresimplificada división entre opuestos (ej: norte-sur; gobiernos versus actores no estatales, etc.). Por el contrario, se articulan distintas alianzas entre países industrializados y en desarrollo, actores públicos y privados, etc., según los intereses específicos en juego. Existen, por lo tanto, objetivas y crecientes diferencias y coincidencias internas de percepción e intereses entre los miembros que integran una u otra de esas categorías.

—Algunos países en desarrollo de Asia, América Latina, Caribe y África han demostrado mayor capacidad para promover y defender sus intereses en el ámbito mundial mediante una adecuada utilización de los distintos planos de interacción (transnacional, internacional, regional, no gubernamental); la elección de los actores (gobierno, ONG, organismos internacionales, etc.); la identificación de los temas y enfoques de intereses compartidos y las formas de negociación utilizadas. Lo aquí expuesto señala que resultaría necesario reflexionar sobre los desafíos y posibilidades que ofrece para el Estado latinoamericano y caribeño el nuevo contexto de negociación global, caracterizado por múltiples planos de interacción de actores públicos y privados, aumento y modificación de los temas en las agendas y múltiples situaciones de acuerdo y disenso. Al respecto, parece conveniente considerar el papel que juegan las administraciones nacionales en las distintas negociaciones, determinando en qué tema y foro resultaría más



adecuado asignar la tarea a un actor no gubernamental (o a una combinación de ambos), así como los términos de los acuerdos necesarios a ese objeto. Actores privados (empresas, universidades, medios de comunicación, partidos políticos, etc.), asociaciones internacionales, organismos regionales y redes transnacionales juegan roles cada vez de mayor importancia en el ámbito mundial. Es posible entonces, establecer una mayor colaboración con los gobiernos de la región en distintos ámbitos; la acción pública podría así nutrirse y aprovechar mejor las capacidades de cada uno de esos entes y grupos.

### c. El sistema de comercio mundial y los espacios económicos?

Generalmente, se percibe a los espacios económicos regionales de intercambio como a un obstáculo importante al libre comercio mundial —se teme que se conviertan en "bloques"— y existen, ciertamente, fundamentos para abandonar esa posición<sup>8</sup>. Otros juicios, sin embargo, señalan que esas agrupaciones contribuyen a dar forma al movimiento hacia la globalización de las grandes corporaciones y bancos, y que no necesariamente deberán conducir a la imposición de decisivas barreras al comercio y a una segmentación mayor de la economía mundial.

Efectivamente, esos espacios económicos generan efectos dinámicos y estáticos sobre el comercio, propicios a la creación o a la derivación del mismo, dependiendo de la situación económica de los países que participan en el intercambio, las políticas seguidas y los mecanismos empleados. Al respecto conviene señalar que en virtud de la orientación y magnitud de su participación en los flujos de comercio e inversiones globales, tanto las corporaciones nacionales de los Estados Unidos, como las de Japón y la CEE, requieren necesariamente del libre comercio y de libertad de acceso a

todas las regiones, sin que ello niegue la posibilidad —dada las dimensiones de sus mercados internos— de que los Estados Unidos y la CEE y Japón posean mayor capacidad para adoptar posiciones proteccionistas. De hecho, ésta ha sido la tendencia —por la vía de barreras no arancelarias— en rubros de gran importancia para América Latina y el Caribe, como los textiles, los productos alimenticios y el hierro y el acero.

Por los expuestos, no hay duda de que los acuerdos que se alcancen en la Ronda Uruguay incidirán de manera muy importante en las posibilidades del comercio de la región durante los próximos años. Con referencia al tema, la Secretaría Permanente ha elevado a consideración del Consejo Latinoamericano la realización de diversas actividades vinculadas con los resultados que se obtengan de la Ronda<sup>9</sup>.

Naturalmente, existe gran incertidumbre —a la cual en mucho contribuye la posibilidad de una resolución no satisfactoria de las negociaciones— sobre la orientación que adoptará el sistema de comercio mundial durante el desarrollo de esta década. Al respecto, resultaría oportuno considerar la posibilidad de cuatro escenarios<sup>10</sup>.

i El desenvolvimiento de un régimen de comercio basado en el GATT (Ronda Uruguay y negociaciones subsiguientes), ii el fracaso de las negociaciones y la consolidación de un régimen de bloques económicos regionales, iii la evolución hacia un sistema de comercio administrado y, iv el desarrollo de un régimen que combine buenos resultados en el GATT con avances graduales hacia formas de armonización cada vez más profundas y amplias de las distintas normas (ej.: prácticas regulatorias, normas técnicas, políticas de competencia). Sin aventurarse en esta oportunidad a realizar una evaluación de los escenarios planteados, se observa que los desarrollos probables se

organizan a lo largo de dos ejes, en función del éxito o fracaso de la Ronda Uruguay y de que no surjan otros hechos económicos de magnitud comparable. Un eje representa avances (en magnitudes variables) hacia un sistema de comercio libre, más homogéneo e integrado. Podría darse por la vía de integraciones regionales abiertas y de resultados de la Ronda básicamente aceptables para todos los países; eso podría permitir cambiar paso a paso hacia formas más avanzadas de integración del sistema de comercio (escenario iv).

El otro eje del supuesto de que se obtengan resultados en la Ronda Uruguay que representen un alto costo para la mayoría o una parte significativa de los participantes de mayor dimensión económica; a ello podrían o no sumarse otros acontecimientos negativos (ej.: muy mal comportamiento de la economía de unos de los actores de la tréada); esas circunstancias podrían conducir al escenario (ii). No obstante, resultaría difícil que aun éste — en virtud de condicionamientos estructurales del sistema global y de los factores señalados en párrafos precedentes— alcanzara posiciones extremas.

Asumiendo que de la Ronda se obtenga cuando menos algunos resultados favorables, es dable esperar que la orientación general de evolución del sistema de comercio presente un perfil complejo, caracterizado por una paulatina ampliación del régimen del GATT y la existencia de espacios económicos de intercambio animados de distintos grados de profundización en su vínculo con el sistema. Si estas apreciaciones son medianamente correctas, surgen varias consecuencias que resultan relevantes para América Latina y el Caribe. En primer lugar, es dable esperar en lo que respecta de la década, que el sistema de comercio internacional se caracterice por la presencia y reafirmación de los procesos de integración regional (relativamente



"abiertos" y "cerrados") y por la —casi inevitable— necesidad de adoptar enfoques multidimensionales, que incluyen simultáneamente la dimensión bilateral, regional y multilateral y que permitan cambiar el énfasis de uno a otro plano, según lo aconsejen las circunstancias. En la práctica, gran número de países está ya aplicando, en la medida de sus posibilidades, ese enfoque. En segundo lugar, no debe olvidarse que a pesar de la frustración e incertidumbre que ha acompañado a la Ronda Uruguay, la economía mundial ha continuado creciendo si bien con ritmo lento. Ese crecimiento se ha concentrado en ciertas áreas, particularmente, en el Sudeste Asiático, destacándose como, pese a la imposición de medidas proteccionistas, se ha logrado un rápido y sostenido incremento de la participación de los países de esa región en el comercio y las inversiones mundiales. A ello se suman los importantes cambios que se han registrado en las corrientes internas de comercio entre distintos países de la Cuenca del Pacífico. Así, por ejemplo los vínculos comerciales entre los Estados Unidos y Asia-Pacífico se fortalecen cada vez más, mientras disminuyen los de Estados Unidos con la CEE; el comercio intra Asia-Pacífico crece sustancialmente, perdiendo gradualmente los Estados Unidos la importancia que poseía como principal mercado de Asia-Pacífico<sup>11</sup> y, el comercio intraindustrial representa un porcentaje cada vez mayor de este comercio. En suma, es necesario destacar que más allá de las interacciones entre los tres espacios de intercambio económico más importantes en el plano mundial —los Estados Unidos, Japón y la CEE— durante los últimos años se ha producido una verdadera multiplicación de procesos afines si bien de menor envergadura, fundamentalmente en el Sudeste Asiático y en el área de soldadura euroasiática. Así, por ejemplo es dable esperar un importante incremento de inversiones y de comercio de carác-

ter intrarregional entre los Países Asiáticos de Reciente Industrialización (PARI); Corea del Sur, Taiwan, Hong Kong y Singapur; los países de la Asociación de los Estados del Asia Sudoriental (ASEAN), Tailandia, Indonesia, Filipinas, Malasia e Indochina; luego, ese movimiento es muy probable que avance en dirección a Asia del Sur (ej.: India). Por otra parte, se están desarrollando espacios económicos de dimensión intermedia o pequeña, dotados de gran dinamismo, en la zona costera de China Popular, en el mar del Japón (comprendiendo a parte del Japón, de Corea del Sur, Corea del Norte y ex-URSS) y entre la masa europea y Asia, facilitada por la apertura de rutas transiberianas que vinculan estos nuevos desarrollos con Europa Oriental y la CEE. Esos desarrollos no cuentan con un seguimiento atento de América Latina y el Caribe; esa circunstancia puede impedir contar con una evaluación correcta y una acción adecuada y a tiempo frente a esos procesos. Así, por ejemplo, nuestra región no advirtió en el momento oportuno —con excepción de un pequeño número de países— el surgimiento de algunos centros asiáticos (ej.: Corea del Sur, Taiwan) como importantes exportadores de capitales, ni de la posibilidad de que esos países orientaran parte de sus inversiones a la región, ante ciertos cambios en la situación del sistema económico mundial. Ambos factores restringieron sustantivamente la "ventana de oportunidad" de la región de articular un eje de vinculación cooperativa mutuamente satisfactorio con los PARI y ASEAN en un período en que comenzaba a articularse el proceso de integración intraindustrial que está teniendo lugar en esos países. La situación puede volver a repetirse con respecto a Indochina o a las restantes zonas mencionadas, ya que cada uno de estos procesos modifica no sólo el espectro de posibilidades de relación bilateral que pueden establecerse, sino que inciden en la

orientación y magnitud de los principales ejes mundiales de vinculación tecnológica, comercial y financiera. Por otra parte, si se examinan los casos de los esquemas de integración subregional, latinoamericanos y caribeños, la Iniciativa para las Américas y formas más laxas de concertación y cooperación económica —tal, el caso, por ejemplo, de la Conferencia de Cooperación Económica del Pacífico (PECC, en la sigla inglesa) y la Conferencia Económica del Asia-Pacífico (APEC, en la sigla inglesa), junto a algunas de las recientes propuestas que han surgido en esa región, tal, por ejemplo, el Grupo Económico de Asia del Este propuesto por Malasia, se observa que un mayor comercio de inversiones intrarregionales pueden obtenerse sin necesidad de contar con acuerdos institucionalizados a ese objeto.

Ese es el caso de Japón-PARI-ASEAN-China (y la de esos países del Sudeste en su marco intrarregional<sup>12</sup>, sin el Japón) frente a mecanismos institucionalizados como los existentes en la CEE o en el Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y los Estados Unidos y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) firmado por esos países con México. Surge aquí una primera referencia a tener en cuenta al considerar posibles evoluciones de los procesos de integración regional en América Latina. Así, se observa que tanto en Asia, en Europa como en América presentan tendencias que incorporan distintos modelos de integración: la formal, con acuerdos e instituciones supranacionales, como por ejemplo, de la CEE, la integración basada en acuerdos que establecen reglas de juego, incluyendo órganos para dirimir controversias, en el TLC entre los Estados Unidos y Canadá y próximamente TLCAN<sup>13</sup> y un tercer modelo, de regionalismo "abierto", basado en un proceso de integración intraindustrial apoyado en crecientes flujos de inversiones y comercio intrarregional, cuyo caso

típico es el Sudeste Asiático. Todos esos procesos han tenido éxito, indicando que existen múltiples formas para incrementar el comercio intrarregional y el desarrollo. A partir de esas conclusiones, podrían examinarse distintos escenarios de posible evolución del proceso de integración en América Latina y el Caribe. Se incluirían en ellos las vinculaciones hemisféricas y las de cada esquema de integración con países o agrupaciones externas a la región, considerando simultáneamente distintas magnitudes de avance con respecto a los objetivos de integración y las posibilidades de adoptar otras formas institucionales y estrategias económicas, a la luz de las situaciones que se vayan enfrentando.

### 3. Algunas conclusiones

De lo expuesto en los puntos precedentes, se desprende que la acción en el campo económico internacional supera hoy las concepciones y requerimientos convencionalmente atribuibles para el desarrollo del comercio, las inversiones y los flujos financieros. Es necesario contar con un conocimiento mucho más profundo y actualizado de los procesos político-económicos —y aun sociales— en curso en otras regiones del mundo y de sus actores principales, tanto públicos como privados. Se requiere, por ejemplo, la formación de redes de información, contacto y gestión e inclusive, podría avanzarse gradualmente hacia la constitución de un Sistema Integral de Información de Apoyo al Comercio Exterior y a las Inversiones, para incrementar las posibilidades de vinculación económica con Europa del Este y el área Asia-Pacífico. Allí puede jugar un importante papel de apoyo la Secretaría Permanente y distintos entes regionales— y la realización de ejercicios pilotos conjuntos o concertados entre los Estados Miembros del SELA. Tal sería el caso, por ejemplo, de las inversiones financieras mínimas, destinadas a conocer

como operan los mercados de capitales del Sudeste Asiático y sus principales actores o de operaciones comerciales orientadas en el mismo sentido.

En una palabra, si se amplía el campo de examen sobre el sistema mundial, equiparando los esfuerzos actuales en conocer qué sucede en el núcleo central del sistema con una mayor cobertura en procesos que tienen lugar en otras áreas del planeta; se procura establecer las interrelaciones y efectos posibles de esos procesos sobre el resto del sistema; si se aplica un espectro más vasto de las distintas técnicas y métodos de análisis hoy disponibles (ej.: construcción de escenarios, prospectiva, Método Delphi, grupos de pronósticos, etc.) y se procura aumentar la sensibilidad de los decisores ante escenarios de baja probabilidad y alta incidencia en las decisiones de política económica internacional, es posible identificar, formular y desarrollar nuevas opciones o fortalecer las existentes para la acción de los Estados Miembros del SELA.

### II. Las relaciones económicas de América Latina y el Caribe con países y regiones del Sistema Mundial

Las consideraciones realizadas en el Capítulo anterior, ofrecen lineamientos generales que pudieran servir de apoyo para la acción de América Latina y el Caribe en el contexto internacional de los años noventa. En ese marco, los acontecimientos que se suceden en Europa, los Estados Unidos y Asia, plantean situaciones diversas, que requieren acciones específicas.

En este Capítulo se presentarán algunos de los rasgos que caracterizan los procesos que tienen lugar en la CEE, Japón, el Sudeste Asiático, los Estados Unidos y Canadá, junto a las actividades que, teniendo en cuenta los criterios mencionados, la Secretaría Permanente ha emprendido en el ámbito de las relaciones

económicas externas durante el año transcurrido.

Dada la atención que el Consejo Latinoamericano otorga a estos temas en función de la importancia que adquieren en la determinación de la política externa a seguir por los Estados Miembros del SELA, se estimó oportuno presentar a los debates del Consejo un conjunto de actividades que la Secretaría Permanente considera que podrían promover algunos de los objetivos económicos buscados por la región en el sistema mundial. Con ese propósito, el Capítulo incluye propuestas de acciones específicas en cada uno de los casos considerados.

En este marco de referencia, se han identificado los siguientes criterios como ejes orientadores de la acción a desarrollar: **I.** ampliar y profundizar el conocimiento de las transformaciones en el sistema mundial, de los cambios en la situación de cada uno de los países y regiones y de su incidencia en las relaciones económicas con América Latina y el Caribe; **II.** formular nuevas estrategias de vinculación económica con esos países y regiones; **III.** establecer contactos con entidades y agentes públicos y privados, destinados a la formación de redes de vinculación; **IV.** tener en cuenta los cambios temáticos y de énfasis en las agendas de negociación.

Por último, dado el papel relevante que se otorgó al examen integral de los problemas de comercio en la presente Reunión del Consejo Latinoamericano y la existencia de un documento específico sobre esa materia<sup>4</sup>, sólo se incluirán en el presente trabajo aspectos de la temática comercial que resulta ineludible introducir o aquellos que no han sido específicamente considerados en el documento preparado sobre ese tema.



## 1. Las relaciones económicas con la Comunidad Económica Europea<sup>15</sup>

### a. Acontecimientos relevantes

Los acontecimientos que presenta la CEE durante los últimos meses de 1991 y en 1992, señalan cambios importantes en el plano político-institucional vinculados a la búsqueda de la unión política y económica europea, que tiene en el Tratado de Maastricht una base fundamental. Además, se registra mayor complejidad en algunos aspectos de la política internacional y se obtiene una lenta recuperación económica, que revela pautas de crecimiento heterogéneo en el seno de la Comunidad.

Torna más difícil avanzar hacia una política consensual externa de la Comunidad, las diferencias que existen entre los países miembros con respecto a los conflictos en Europa Oriental y en la Comunidad de Naciones Independientes, mientras se mantienen las tensiones con los Estados Unidos en el campo de la seguridad y por posiciones encontradas en la Ronda Uruguay. En el ámbito de la construcción de la unidad europea, surge un importante toque de atención a partir del voto negativo del pueblo danés en un referéndum por el cual se aceptaban o rechazaban los Acuerdos de Maastricht. Esa negativa —el quebrar la unanimidad exigida para la puesta en marcha de los acuerdos— conducirá muy probablemente a una profunda reflexión sobre las formas de conducir políticamente y de instaurar institucionalmente la concepción de Europa que desea garantizar el hito de Maastricht. Las relaciones con América Latina y el Caribe también registran importantes cambios, más allá del campo comercial en el cual durante 1991, los intercambios no han registrado modificaciones sustanciales con respecto a las tendencias históricas observadas. A pesar de que existe un saldo de balanza comercial positivo para la región, éste se

origina básicamente en productos primarios o con escaso valor agregado. Por eso, de no mediar una modificación profunda del perfil de las exportaciones, con un incremento de los productos manufacturados y la aplicación de nuevas estrategias de vinculación económica, el impacto positivo del mercado comunitario puede resultar limitado.

Es en el campo de las relaciones políticas e institucionales donde se han registrado grandes avances en 1992. La II Reunión Ministerial Institucionalizada entre la Comunidad Europea y el Grupo de Río, celebrada en Santiago, a fines de mayo pasado, señala como fuera expresado por alguno de los señores cancilleres en dicha reunión, un giro muy positivo en las relaciones CE-América Latina y Caribe. La ampliación de las actividades del Banco Europeo de Inversiones (BEI) hacia América Latina; las nuevas orientaciones impartidas por el Consejo de la Comunidad sobre la cooperación con los países en vías de desarrollo y América Latina; la creación de nuevos mecanismos en la CE para apoyo de la gestión empresarial; las inversiones y la identificación de oportunidades de inversión y comercio algunas de las cuales favorecerán la creación de empresas conjuntas; la asistencia prestada al Programa Bolívar de Integración Tecnológica Regional y a otros programas científicos y tecnológicos, así como el Programa Piloto de creación de Centros de Capacitación en materia de integración, gestión empresarial y administración pública que se pondrá ahora en marcha, constituye algunos de los elementos que marcan este acercamiento y mayor vinculación cooperativa.

Asimismo, la Segunda Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en Madrid los días 23 y 24 de julio pasado, consolida un foro de diálogo y cooperación entre América Latina y el Caribe con España y Portugal y establece nuevos progresos de la

cooperación en el campo social, económico y cultural. Por último, varias regiones y países latinoamericanos han firmado o están desarrollando favorablemente diversas tratativas con la Comunidad destinadas a alcanzar acuerdos de cooperación más avanzados —los denominados de "Tercera Generación". Restan, no obstante, para la América Latina y el Caribe, los problemas relativos a posibles desvíos de comercio, deuda, en virtud de los nuevos lazos económicos que se establecen entre la CEE y Europa Oriental y la Mancomunidad de los Estados Independientes y, los efectos derivados de la Política Agrícola Común, que tienen su expresión más notoria en las negociaciones de la Ronda Uruguay y que persisten, en medida importante, a pesar de los cambios en sus líneas directrices adoptados recientemente por la CEE. Otro tema de relevante importancia es el desafío que representa para nuestra región la adecuación de las exportaciones latinoamericanas y caribeñas a las nuevas técnicas que acompañan a la materialización del Mercado Único a partir de 1993, así como la promoción de mayores inversiones y transferencias tecnológicas desde la Comunidad a América Latina y el Caribe.

### b. Acciones realizadas

Entre las acciones llevadas a cabo por la Secretaría Permanente del SELA, teniendo en cuenta los criterios previamente establecidos, se pueden mencionar las siguientes: —La puesta en marcha de los nuevos documentos sobre la evolución de los acontecimientos europeos: uno, de carácter mensual, referido a los cambios en la evolución de la política económica comunitaria que tienen incidencia en las relaciones con América Latina y el Caribe<sup>16</sup> y otro que examina las perspectivas de evolución en el mediano plazo de los sectores productivos en la CEE de mayor interés para nuestra



región<sup>17</sup>:

- El establecimiento de relaciones de trabajo (intercambio de datos y análisis, preparación de estudios, etc.) con importantes instituciones y centros de investigación europeos, que contribuyen a mejorar la capacidad de análisis de la Secretaría;
- La realización de los estudios y talleres de consulta contemplados en el proyecto "Fortalecimiento de las relaciones entre América Latina y Caribe con la CEE", desarrollado contando con la colaboración de la Comisión de la CEE. Ese proyecto ha permitido elaborar las bases de un programa de trabajo que se desea concretar con la asistencia de la Comisión de las Comunidades, ofreciendo la posibilidad de desarrollar nuevas líneas de actividad de interés para los Estados Miembros;
- A partir de los trabajos del proyecto mencionado precedentemente, la preparación de un nuevo proyecto, destinado a incrementar la vinculación comercial, tecnológica y financiera de los países de la región con la CEE mediante los procesos de regionalización productiva que están teniendo lugar en la Comunidad;
- La preparación de un documento de apoyo técnico a las tareas de la Secretaría Pro-Tempore del Grupo de Río para la Segunda Reunión Ministerial Institucionalizada realizada con la CEE en Santiago, Chile;
- La preparación del documento "La cooperación Iberoamericana en el contexto económico internacional"<sup>18</sup> para la Segunda Reunión Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en Madrid. Varias de las sugerencias de ese documento fueron acogidas por la Reunión.

### c. Acciones a emprender

- Resulta necesario continuar profundizado el seguimiento de los cambios en la situación europea y su posible incidencia sobre la región y difundir de manera más amplia la información obtenida, de manera tal que sea también accesible a las

empresas y a los centros de investigación. Para ello, van a intensificarse los contactos, trabajos e intercambios con instituciones y centros públicos y privados europeos, en particular, con el Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas (IRELA), el Centro de Desarrollo de la OCDE, el Centro de Estudios Prospectivos y de Información Internacional (CEPII), el Observatorio Francés de la Coyuntura Económica y con redes de Centros de investigación que cubren el territorio de la CEE. Eso permitirá, en particular, poner énfasis en el conocimiento de los temas vinculados a las perspectivas de evolución de la economía europea y de sus relaciones externas en el mediano y largo plazo.

De igual manera, se propone incluir en el Programa de Trabajo entre el SELA y la Comisión de las Comunidades, a partir de las propuestas sugeridas por la Secretaría Permanente en el documento presentado a la Segunda Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno<sup>19</sup>, que fueron acogidas por ese alto foro, el análisis y seguimiento de las normas técnicas que acompañan a la puesta en marcha del Mercado Unido Europeo (MUE), dada su importancia para la evolución de los intercambios comerciales entre la Comunidad y América Latina y el Caribe.

El proyecto se propone examinar a la brevedad, mediante la realización de Seminarios en cada esquema de integración de la región, en los cuales participarían especialistas europeos, los sectores de exportación sujetos a reglamentaciones técnicas comunitarias o de la legislación de sus Estados Miembros, identificando las normas y tratando de determinar su impacto, así como las medidas que debería adoptar América Latina y el Caribe para ajustarse a las nuevas condiciones. Se contempla, por último, la posibilidad de un examen conjunto de aquellos sectores en los cuales fuese factible alcanzar acuerdos de

reconocimiento mutuo de la certificación entre América Latina y el Caribe y la CEE.

- De igual manera, adquiere particular preeminencia para la región la formulación de nuevas estrategias de vinculación económica con la CEE, que incorporen en un lugar central a los agentes económicos de América Latina y el Caribe. Estas tendrán un eje fundamental en el proyecto "La dinámica de la relación entre la Comunidad Europea y América Latina y el Caribe. Regionalización del espacio productivo y nuevas formas de competencia y gestión"<sup>20</sup>. Actualmente, se están desarrollando tratativas con la Comisión de las Comunidades sobre ese proyecto, que se desarrollaría en el marco del Convenio de Cooperación entre el SELA y la Comisión de las Comunidades Europeas.

El proyecto, al finalizar su primera etapa, permitirá presentar a las instancias gubernamentales y al sector empresario latinoamericano y caribeño un relevamiento actualizado de los polos, espacios y ejes económicos donde se nuclean los principales flujos de comercio, finanzas y transferencia tecnológica de la Europa Comunitaria, a partir del estudio de la relocalización de la producción que está teniendo lugar en la CEE.

El proyecto incluirá el examen de las nuevas condiciones de competitividad de América Latina y el Caribe, circunstancia que facilitará la articulación de la oferta de bienes de la región con la demanda potencial europea. La segunda etapa del proyecto "aún en etapa de concepción" contribuirá, entre otros beneficios, a poner en contacto directo a las asociaciones y redes empresarias de América Latina y el Caribe con sus contrapartes públicas y privadas en las regiones de la CEE, a partir de la identificación previa de sus áreas de interés y necesidades. En el marco del Proyecto de Regionalización, la Secretaría Permanente se propone ir complementando los estudios teóricos de la primera

etapa con contactos directos con diversas regiones europeas, de manera tal de preparar las bases para un fortalecimiento y expansión de las relaciones del sector empresario latinoamericano y caribeño con dichas regiones.

Asimismo, teniendo en cuenta que las políticas de reordenamiento económico que están llevando a cabo los países de la región deberían incidir positivamente en la reactivación de flujos financieros hacia América Latina y el Caribe, necesarios para su desarrollo, la Secretaría Permanente, como lo propusiera en el documento preparado para la II Conferencia Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, y teniendo en cuenta el ofrecimiento formulado por las autoridades españolas, colaborará en la organización de un Seminario Iberoamericano para la Promoción de Inversiones. De igual manera, se prevé organizar otra reunión con la banca privada europea posiblemente en otro país europeo, para dar a conocer las nuevas condiciones que existen para la inversión en América Latina y el Caribe, a partir de las políticas de ajuste y reestructuración adoptadas por los países de la región. Estos seminarios contribuirían a generar un marco favorable de acercamiento y promoción de actividades productivas de común interés.

— Con respecto a la necesidad de tener en cuenta los cambios temáticos en las agendas y el surgimiento de nuevos foros de negociación, la Secretaría Permanente, según lo dispuesto en el Artículo 2 de la Decisión N° 315 del Consejo Latinoamericano y a partir de contactos mantenidos con la Secretaría Pro Tempore del Grupo de Río y con CEPAL y ALADI en ocasión de la II Reunión Ministerial Institucionalizada del Grupo de Río con la CEE, proveerá apoyo técnico "en tareas coordinadas con la CEPAL y ALADI y según resulte oportuno" al tratamiento de los temas incluidos en la agenda económica de las reuniones

del Grupo de Río con la CEE. En ese contexto, se preparará un documento para el encuentro de Funcionarios de Alto Nivel de la CEE y el Grupo de Río que se efectuaría a fines de octubre próximo para considerar temas vinculados al comercio.

Asimismo, la Secretaría Permanente colaborará, a solicitud de sus autoridades, con el Programa Piloto de Capacitación y Asistencia Técnica en materia de integración, gestión empresarial y gestión pública de la CEE, que inicia ahora sus actividades con el establecimiento de un Centro en la ciudad de Montevideo.

## 2. Las relaciones con Europa Oriental

### a. Acontecimientos relevantes

Los cambios políticos y económicos que se han presentado durante los últimos Años han transformado en forma radical los escenarios de Europa Oriental<sup>21</sup>. Surgen así nuevos interrogantes en torno al posible impacto sobre la evolución de las relaciones de América Latina y el Caribe con los principales centros de la economía internacional, en particular, con la Comunidad Europea, de los procesos de transición en Europa Oriental y la ex-URSS. De igual manera, es necesario examinar la incidencia de esos procesos en las relaciones de nuestra región con Europa Oriental y la Mancomunidad de Estados Independientes (MEI).

#### — La Mancomunidad de Estados Independientes

Con respecto a la MEI, se ha observado durante el año transcurrido, que continúa la desarticulación de los ritmos de transición entre las Repúblicas constitutivas de la Mancomunidad, frecuentemente condicionados por factores políticos internos. A esos problemas en el proceso de transición hacia economías de mercado, se agregan los dilemas planteados por la nueva

estructura económica de la MEI, en función de formas de ajuste y acoplamiento de las Repúblicas que generan roles productivos especializados y, por la gran dependencia inter-repúblicas generada en ese marco. Debe destacarse que la creación de la Mancomunidad ha dado lugar a Estados soberanos que se ven forzados a actuar en el marco de sistemas fiscales y monetarios, programas económicos, estructura y de las fuerzas armadas y situaciones políticas internas, claramente diferenciadas. Así, no obstante haber seguido modalidades similares de transición a partir de una base común, cada Estado presenta características distintas que requieren, desde el punto de vista de América Latina y el Caribe, un tratamiento diferente.

En los hechos, la MEI no pasa de constituir una confederación muy laxa, en la cual se observa una creciente acción independiente de sus Estados Miembros. Aumentan así las posibilidades de fricción y divergencia, tanto en el marco político-territorial, como en el económico, en el del comercio intrarregional e internacional. En ese contexto, mientras la atención europea y estadounidense siguen concentradas principalmente en Rusia, como se señalara en una apreciación de tendencias generales en el capítulo precedente, se transforman las orientaciones tradicionales de la política exterior de la ex-URSS. Así, la parte oriental se vincula crecientemente con China y Japón; Ucrania y Rusia se orientan hacia Europa Oriental; los nuevos Estados bálticos, hacia Escandinavia, mientras los Estados transcaucásicos comienzan a establecer fuertes relaciones con Turquía e Irán. Esta situación plantea claramente la necesidad de desarrollar en el futuro estudios que abarquen —además de mantener un foco preeminente de atención en Rusia— a las principales Repúblicas, para evaluar su evolución económica, el potencial de relaciones económicas con América



Latina y el Caribe y el tipo y localización de la inserción que tratarán de materializar en el sistema económico mundial.

### Europa Oriental

La evolución de la reforma política y económica en Europa Oriental presenta importantes diferencias con respecto a las que se llevan a cabo en la MEI. En general, con la excepción de países que sufren procesos de desmembramiento, guerras civiles y reorganización territorial, como es el caso de Yugoslavia y de una manera más moderada, Checoslovaquia, tanto los cambios políticos como los cambios económicos han procedido en forma más acelerada que en el caso de la ex-URSS. Desde esa perspectiva y teniendo en cuenta las heterogeneidades que se presentan en la región, pueden distinguirse tres grupos de países: en primer lugar, Checoslovaquia, Hungría y Polonia; en segundo, Bulgaria y Rumanía y en el tercero, Yugoslavia y Albania. El primer grupo se distingue netamente de los restantes, tanto en el grado de compromiso y avance con las reformas, como por la existencia de estructuras económicas más desarrolladas y por la mayor vinculación que ya ha logrado con la CEE. Con respecto a las relaciones con la Comunidad, debe destacarse la aspiración común, compartida por todos los países de Europa Oriental —que cuentan en la práctica, con diferentes posibilidades reales de alcanzar ese objetivo— de asociarse a los esquemas de integración europeos.

Puede así señalarse que tanto Hungría, como Checoslovaquia y Polonia, se hallan en una etapa de pasaje de un período de radical pluralización política, confuso y desorganizado, a una fase de estabilización económica y de ajuste estructural. Bulgaria y Rumanía se encuentran recién en el período de pluralización política, mientras Yugoslavia y Albania confrontan

situaciones específicas, diferenciadas del resto de los países de la región por el nivel de conflicto (Yugoslavia) y los escasos avances en los procesos de transición (Albania).

Durante 1991, se observa que para el conjunto de Europa Oriental y la MEI, terminar con la fase de organización política de tendencia democrática y la contrapartida de estabilización y ajuste estructural económico, van a demandar más tiempo que el inicialmente previsto. Así se estima, por ejemplo, que Polonia, Checoslovaquia y Hungría no lograrán recuperar los niveles de ingresos que tenían en 1989, hasta el año 1996, requiriéndose periodos aun mayores para el resto de los países de la región. Se observa también, que en la práctica los importantes montos de inversiones, cooperación y flujos financieros prometidos por los países europeos y los Estados Unidos, toman plazos muchos mayores que los previstos para su materialización. Además, que las corrientes de inversión están concentradas fundamentalmente en el primer grupo de países (Hungría, Polonia y Checoslovaquia, en ese orden).

Lo aquí indicado no significa que esos flujos no puedan incrementarse sustancialmente durante los próximos años, si los procesos de reestructuración económica y estabilización política tienen éxito. Lo importante para América Latina y el Caribe es que se dispone de un plazo relativamente breve, para aprovechar la disminución del ritmo de las inversiones y la asistencia de los países industrializados, para fortalecer sustancialmente las relaciones económicas con los países de esa región, mediante operaciones comerciales, tecnológicas y de cooperación.

En la práctica se observa que las dificultades de los procesos de transición mencionadas y la necesidad de conquistar posiciones en los mercados de las economías más avanzadas, junto al énfasis central

puesto en las vinculaciones con la Comunidad Europea, han afectado las corrientes de importación y exportación de la MEI y Europa Oriental con América Latina y el Caribe. Esas corrientes han tendido a disminuir o crecer a un ritmo bajo, deteriorándose, en consecuencia, la posición de nuestra región en el conjunto de las relaciones comerciales de Europa Oriental y la MEI. No obstante, Rusia y varios países de Europa Oriental han tendido a mantener o mejorar algunos aspectos del intercambio comercial con algunos de los países de América Latina y el Caribe. Entre ellos, puede citarse a Polonia, Checoslovaquia y Hungría, mientras que de la parte latinoamericana, se han movillado en mayor grado las vinculaciones del Brasil, Colombia y Perú. Se observa, asimismo, un claro intento de flexibilizar las relaciones comerciales, en pos de una mayor diversificación de las áreas de intercambio y de los mecanismos de cooperación. Además, factor de importancia para América Latina y el Caribe, varios países de Europa Oriental y Repúblicas de la MEI intentan adquirir y vender tecnología, circunstancia que permitiría incrementar las relaciones en servicios y en productos con mayor insumo tecnológico.

Por lo expuesto, es necesario profundizar y ampliar los estudios sobre la MEI y Europa Oriental, teniendo en cuenta una preocupación por el desarrollo tecnológico común a ambas partes, que podrían asumir un papel muy relevante en el futuro de las relaciones, junto al potencial que representa la organización de empresas conjuntas.

De igual manera, cabe examinar la potencial generación de un flujo importante de inmigración de mano de obra calificada de la MEI y Europa Oriental hacia nuestra región y las posibilidades de establecer una vinculación y presencia importante en Europa Oriental de los países latinoamericanos y caribeños proveedores de la energía, en marco



de la reestructuración del sistema de producción y comercialización energética en Europa Oriental.

#### b. Acciones emprendidas

Lo expuesto en los párrafos precedentes señala que si bien no existen perspectivas inmediatas de obtener aumentos significativos en los intercambios, esas posibilidades se presentan más provisorias a mediano y largo plazo. No obstante, para que así sea, es necesario que América Latina y el Caribe intensifiquen sustantivamente sus actividades de vinculación desde este momento. Con ese propósito, no sólo es necesario mejorar y ampliar el seguimiento de los procesos en esa región y de la evolución de sus vinculaciones políticas y económicas con la CEE, sino avanzar hacia el establecimiento de redes de carácter académico y empresarial.

La Secretaría Permanente recibió durante 1992 la visita del señor Presidente de Hungría y mantuvo reuniones con el señor Presidente de Bulgaria e intensos contactos con Rumania. Estos encuentros que incluyeron, a solicitud del gobierno húngaro, reuniones de trabajo en Budapest, ponen de manifiesto el gran interés y la excelente disposición que existe en esos países para aumentar sus vínculos con América Latina y el Caribe.

#### c. Acciones a emprender

Con el propósito de avanzar en la identificación de sectores y temas susceptibles de cooperación entre ambas regiones, la Secretaría Permanente se propone realizar, durante 1993, un seminario de alto nivel en Europa Oriental, contando con el apoyo de varios países de esa región a esos efectos. La reunión permitiría analizar las posibilidades de incrementar el comercio y las inversiones, así como la transferencia mutua de experiencias, entre otros, en el campo financiero, en el de las políticas de ajuste y reestruc-

turación y en el campo social. De igual manera, la Secretaría Permanente se propone establecer vínculos con distintos centros e instituciones de investigación de Europa Oriental, hecho que facilitaría alcanzar los objetivos buscados, además de constituir mecanismos efectivos de intercambio de información. Estas actividades contribuyen a modificar la inserción internacional y a establecer una mayor vinculación económica; a disponer de un mayor conocimiento sobre otras regiones y a adaptarse a los cambios en la configuración de los ejes centrales del comercio, las finanzas y la tecnología en el sistema global.

### 3. Japón y Sudeste Asiático

#### a. Acontecimientos relevantes

##### Japón <sup>22</sup>

La economía japonesa está enfrentando un período de importantes cambios en estos primeros años de la década del noventa. El largo período de recuperación económica que se extendiera desde mediados de la década del ochenta, se ha interrumpido en 1991, observándose una reducción del ritmo de crecimiento del producto bruto, de la tasa de inversiones en el sector industrial, de los beneficios de las corporaciones y del ímpetu que tenía la demanda interna. Mientras en la Bolsa de Valores continúa la declinación que se iniciara el año anterior, la "economía de burbuja", basada en inversiones especulativas a partir de un alto incremento de los precios de la tierra, se ha reducido notablemente, con un impacto negativo sobre el valor de los activos de las empresas y la capacidad de crédito. De este proceso de sinceramiento de la economía —orientado en un principio por el gobierno— parece pasarse ahora a una redacción efectiva del ritmo de crecimiento. No obstante, el alto superávit comercial y de cuenta corriente, junto con un mantenimiento del valor del ingreso,

ha atenuado el impacto, generándose un amplio debate sobre la evolución de la economía en el corto plazo.

Sin dudar de la capacidad japonesa para mantener un ritmo alto de crecimiento en los próximos años, el hecho es que se han producido modificaciones de importancia para América Latina y el Caribe. Así, Japón ha pasado en esta coyuntura, de ser un preeminente exportador de capitales a constituirse en un importador de los mismos, reduciéndose drásticamente sus flujos de inversiones y financiamiento externo durante el año anterior. En el campo comercial Japón sigue, no obstante su brillante desempeño, aumentando las exportaciones a los Estados Unidos, a Europa y al Sudeste Asiático. Por el contrario, las importaciones niponas de artículos de lujo y de bienes manufacturados comienzan a declinar a partir de 1991. Ante las tendencias recesivas de la economía, el gobierno nipón va a llevar adelante un plan de inversión, merced al gasto público, que se espera tenga efectos positivos impulsando nuevamente el crecimiento.

La modificación de la situación coyuntural de la economía nipona no ha modificado un intento de creciente participación de ese país en el contexto internacional, que incorpora cada vez en mayor grado, la dimensión política junto a la económica. Así, debe tenerse en cuenta el mayor interés del Japón de desempeñar roles institucionales y políticos. Prueba de ellos son los pasos que dan en la ONU para modificar su estatus y obtener, en el largo plazo, un puesto en el Consejo de Seguridad y, la posición asertiva adoptada por Japón en el Banco Mundial, en favor de la aplicación de estrategias económicas por parte de los países en desarrollo, que comienzan a diferir en puntos esenciales de las fórmulas promulgadas por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.

Con respecto a América Latina y el

Caribe, si bien continúan las dudas y cierta prudencia por parte del sector empresarial nipón ante la recuperación que comienzan a experimentar varios países de la región, se están generando nuevas corrientes de inversiones, acompañadas por visitas de altos empresarios del gobierno. El acuerdo alcanzado recientemente entre Canadá, los Estados Unidos y México para el establecimiento de una zona de libre comercio (TLCAN), ha despertado particular preocupación, tanto en Japón como en los países del Sudeste Asiático. Ambos perciben que ese proceso conducirá a la formación de un bloque económico más cerrado, en el cual la participación de los países latinoamericanos puede generar una desviación importante de comercio e inversiones estadounidenses actualmente destinadas a Asia. De igual manera se teme que las disposiciones del TLCAN obstaculicen las posibilidades de ingreso de los productos procesados por la maquila a los Estados Unidos y al Canadá.

— El Sudeste Asiático y América Latina y el Caribe en la Cuenca del Pacífico<sup>28</sup>.

La Cuenca del Pacífico consolida su posición de zona de mayor dinamismo económico mundial. En ese marco, el Sudeste Asiático, identificado como la región de mayor crecimiento del comercio exterior durante las últimas dos décadas, presenta tres ejes distintivos: Japón de cuyo comportamiento dependerá el grueso de la evolución económica de la región, los Países Asiáticos de Reciente Industrialización (PARI) —Corea del Sur, Hong Kong, Taiwan y Singapur— y los países ASEAN (Tailandia, Indonesia, Filipinas y Malasia). El notable crecimiento obtenido por esas economías, junto a la reestructuración de su perfil exportador y productivo, ha incidido sustancialmente en sus lazos comerciales tradicionales. Así, hasta hace poco

tiempo atrás Estados Unidos era el país más importante como mercado de las exportaciones de los PARI, pero ahora, el propio mercado de Asia-Pacífico (Japón, PARI, ASEAN y China) adquiere cada vez mayor relieve para ese grupo de países. Además, el comercio intra-PARI es ya más importante que el de Japón-PARI. Se va generando así una nueva estructura de relaciones económicas para los PARI, en la cual los Estados Unidos están reduciendo su peso comercial, mientras lo aumentan los países del propio grupo y el de otras regiones, ASEAN y China. Este proceso de diversificación es relevante como base para la elaboración de un nuevo enfoque de las relaciones económicas entre los PARI y América Latina y el Caribe en los años noventa, en el ámbito de la Cuenca del Pacífico.

El nuevo ímpetu de las relaciones comerciales entre los PARI y ASEAN cuestiona la visión tradicional sobre la estructura del comercio mundial, basada en tres grandes centros e incorpora gradualmente a un nuevo actor significativo en ese orden económico, circunstancia que contribuye a sostener —como se señaló en el Capítulo anterior— la probabilidad de una importante modificación del desarrollo futuro de esa configuración. Así, actualmente, en el mercado japonés la suma total de las exportaciones de los PARI y ASEAN representa un valor superior a las exportaciones estadounidenses hacia Japón, siendo éstas últimas dos veces más grandes que el valor de las exportaciones desde la CEE hacia el Japón. De igual manera, el valor de las exportaciones niponas hacia el mercado de los PARI es ya superior al valor de sus exportaciones hacia Europa. Asimismo, el veloz ascenso en los niveles del desarrollo técnico-industrial de los PARI probablemente conduzca a que éstos ocupen el lugar del Japón en diversas industrias de maquilatura y electrónica, en un plazo de tres a cinco años, mientras Malasia, Tailandia y China

Popular se apropien del espacio dejado por los PARI. Otro factor fundamental que destaca la importancia creciente que asumen los PARI, es su nuevo papel como exportadores de capital. Las situaciones que confrontan Japón, Alemania, Estados Unidos y otros países del área occidental, insinúan un rol menos protagónico de ese hemisferio en los flujos mundiales de capitales. En ese contexto, se ha observado un rápido e importante incremento de las inversiones de los PARI en los países ASEAN y en algunos otros de la región, así como una creciente diversificación de las inversiones de Corea del Sur, Taiwan y en menor escala, Malasia y Singapur, que comienzan a incorporar ahora a varios países de América Latina y el Caribe. Además, en el marco de la crisis de los años ochenta, América Latina experimentó un crecimiento inusitado de su comercio exterior con los PARI, destacándose los casos de la República de Corea del Sur y en segundo lugar, de Taiwan. Se comienza a observar que tanto las exportaciones latinoamericanas como las de algunos países de los PARI presentan grados de diversificación importantes, con un mayor incremento del comercio intraindustrial entre los países de ambas regiones, dando lugar a la gradual aparición de un patrón productivo-comercial distinto al tradicional, cuya potencialidad resultaría necesario explorar. Así, se abre la posibilidad de articular nuevos lazos entre las economías de ambas latitudes, contribuyendo a la transformación productiva de América Latina y el Caribe mediante los nuevos flujos de inversiones de los PARI. La nueva estrategia de transformación productiva de América Latina y el Caribe debería considerar a esa región como un espacio de mayor potencialidad en el terreno de la cooperación económica en la década del noventa. En ese sentido, convendría avanzar hacia una concepción de ventajas comparati-



vas centradas en aquellas dinámicas y competitivas; en ese contexto, los PARI podrían jugar un papel muy importante, si se establece una adecuada articulación entre ambos grupos de países en el terreno tecnoindustrial.

Conviene plantear, entonces, la necesidad de elaborar una estrategia en el contexto de inserción internacional de América Latina, que tenga muy en cuenta este proceso de rápidas mutaciones, estrechamente vinculadas a la competitividad, en el Sudeste Asiático. Así como la IED ha jugado un rol muy importante en la creación de una estructura interdependiente y de múltiples relaciones en la región Asia-Pacífico, América Latina podría determinar maneras más efectivas de insertarse en esa Cuenca, por una parte, mediante la atracción de un quantum mayor de la IED desde Asia (particularmente desde los PARI) hacia la región. Por la otra, al establecer una doble vía de relación con los PARI y con ASEAN, que incluya la organización de joint-ventures y de inversiones latinoamericanas en sectores productivos y servicios seleccionados de esos países, destinados a: I. corregir gradualmente la asimetría existente en el actual perfil del intercambio (recursos naturales versus productos manufacturados); II. mejorar las perspectivas de articulación económica de América Latina y el Caribe con Japón; III. incorporar a los países de nuestra región en el proceso de innovación tecnológica y reestructuración productiva que se está desarrollando en Asia-Pacífico.

#### b. Acciones realizadas

— La Secretaría Permanente organizó, a fines de 1991, un taller de expertos sobre las relaciones entre América Latina y el Caribe con el Japón, en el cual participaron especialistas nipones y representantes del sector empresarial latinoamericano. El taller permitió contar con valiosos criterios y sugerencias para

la elaboración de las bases de un Programa de Trabajo a ser presentado a la Reunión de Consulta que sobre el tema deberá realizarse en el futuro próximo, en cumplimiento de una decisión del Consejo Latinoamericano.

— Se preparó un informe sobre la evolución de la economía japonesa y de sus relaciones con la región durante 1991, cumpliendo con una Decisión del Consejo Latinoamericano. De igual manera, se elaboró un estudio sobre la situación de las relaciones económicas entre América Latina con los Países del Sudeste Asiático.

— Con el propósito de avanzar gradualmente en la articulación de una red de especialistas y de Centros en la región que se dediquen a investigar temas económicos relativos al Japón y al Sudeste Asiático, se estableció contacto con diversas instituciones regionales y nacionales. Además, se iniciaron contactos preliminares con algunos centros de investigación en Asia.

#### c. Acciones a emprender

Dado lo expuesto en los párrafos precedentes, es necesario incrementar los contactos directos con las organizaciones públicas y privadas del Japón, los países del Sudeste Asiático y China Popular, con el propósito de obtener un conocimiento más profundo de los procesos y poder realizar un seguimiento efectivo de los mismos. En particular, se requiere contar con una visión más sistemática del funcionamiento de la producción; el comercio; los mercados de capitales y los procesos de integración intra-industrial y de fomento de la innovación tecnológica, tanto en el circuito productivo como en su financiamiento. Resultaría conveniente, asimismo, identificar a los agentes económicos relevantes, conocer su comportamiento y examinar el papel que podría jugar la cooperación, percibida con un enfoque más amplio que el actual en el plano de los actores y

los temas.

El establecimiento de redes, con la participación de las universidades los centros de investigación —particularmente los que actúan en ciencia y tecnología— y las acciones empresarias, contribuiría a aprovechar con mayor beneficio las posibilidades existentes, especialmente las relativas a la cooperación para el desarrollo tecno-industrial y empresarial y la formación de recursos humanos. De esta manera podrá ir gestándose paulatinamente la puesta en marcha de un Sistema de Información Económica sobre Asia-Pacífico.

Con el propósito de avanzar hacia estos objetivos, en un esfuerzo conjunto con el Programa Bolívar y con la colaboración de otros entes e instituciones de la región, la Secretaría Permanente establecerá gradualmente contactos con instituciones en Japón y los países de Asia-Pacífico, con los órganos de integración regional y las asociaciones y conferencias que promuevan el desarrollo económico en la Cuenca del Pacífico. A ese propósito, la organización de talleres y reuniones con diversas instituciones del Japón y de países de Asia-Pacífico, para determinar en qué forma éstas pueden servir mejor de enlace con nuestra región y el desarrollo gradual de redes de contraparte en América Latina y el Caribe, resultarían muy convenientes.

#### 4. América del Norte: Estados Unidos y Canadá

##### a. Acontecimientos relevantes

##### Estados Unidos<sup>24</sup>

1991 no fue un año plenamente auspicioso para los eventos políticos y económicos de los Estados Unidos. Pese a la afirmación de su predominio en el plano estratégico-militar, en el campo internacional surgieron tensiones con Europa Occidental sobre la reorganización de la seguridad en los escenarios



estratégicos de la post-guerra fría (fuerza europea de seguridad, coordinación de acciones frente a los conflictos étnico-políticos en Europa Oriental, etc.) y a causa del no solucionado "problema iraquí". En el ámbito económico, continuaron los disensos en el seno del "Grupo de los Siete", las tensiones con la CEE en la Ronda Uruguay y las diferencias de posiciones con Alemania y Japón sobre tasas de interés y el rol que esos países debían jugar para obtener una reactivación de la economía mundial. En particular, con Japón han continuado los enfrentamientos en el ámbito del comercio. A pesar de las "iniciativas para remover los impedimentos estructurales", Japón ha obtenido crecientes superávits comerciales, que han incidido en la balanza estadounidense en ese sector.

La economía estadounidense tuvo un comportamiento decepcionante. Se esperaba que el fin del proceso recesivo que se había iniciado a mediados de 1990 fuera seguido por una recuperación; sin embargo, se ha presentado un período de estancamiento y de pobre desempeño económico. Para algunos analistas, la frágil recuperación obtenida hasta ahora es el resultado de un conjunto de factores estructurales que se acumularon a lo largo de la década del ochenta, particularmente, en los balances financieros del sector privado. Esos desequilibrios explicarían la falta de respuesta del consumo y de la inversión a las reducciones de tasas de interés promovidas por la autoridad monetaria con el objetivo de dinamizar la economía. Las perspectivas para 1992 tampoco son positivas; continúa el estancamiento de la actividad económica, no se reduce la tasa de desempleo y se consolida un ambiente general de desconfianza e incertidumbre, que no favorece un nuevo despliegue económico; esa situación ejerce una notable incidencia sobre la evolución de las campañas electorales de noviembre de este año.

La principal incidencia de estos acontecimientos en el marco macroeconómico sobre los países de América Latina y el Caribe, se registra en el campo financiero. La reducción de las tasas de interés produjo un alivio en la carga del servicio en la deuda externa y mejoró, en cierto grado, la transferencia de recursos hacia la región que por primera vez, desde 1981, registró transferencias netas positivas de recursos financieros. Desde el punto de vista comercial, durante el año pasado Estados Unidos registró el primer superávit en el intercambio con América Latina a lo largo de la última década. Si bien la balanza bilateral de Estados Unidos con prácticamente todos los países de la región experimentó un vuelco en esa dirección, el determinante principal fue el comportamiento de los flujos de comercio con México, cuyo saldo pasó de un déficit para los Estados Unidos de casi 2.000 millones de dólares en 1990 a un superávit del mismo orden en 1991. En cuanto a las importaciones estadounidenses, desde la región, se registró una leve contracción por primera vez desde 1988. En ese contexto, alcanzan gran importancia los desarrollos en el campo de la Iniciativa para las Américas (IPA) y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN-NAFTA). La administración del Presidente Bush enfrentó serias dificultades para avanzar diferentes aspectos de la IPA en el Congreso. Así, resultó muy difícil para la Administración obtener la aprobación legislativa de apropiaciones de fondos para el programa de la reducción de la deuda; por otra parte, tampoco obtuvo el Congreso la asignación completa de los recursos necesarios para constituir el recientemente creado Fondo Multilateral de Inversiones, administrado por el BID. En contraste, amparado en los fondos autorizados por la Ley Agrícola de 1990, concluyó acuerdos para la reducción de la deuda contraída bajo el Programa

PL-480 por Chile, Bolivia y Jamaica. A principios de 1992 la Administración pudo obtener del Congreso la asignación de fondos para concluir acuerdos similares con Costa Rica y El Salvador.

En el plano comercial, el progreso de la Iniciativa para las Américas se manifestó de dos formas. Por una parte, en la conclusión de una serie de acuerdos-marco con países y grupos de países de América Latina y el Caribe; por la otra, en el progreso de las negociaciones para la creación de un Área de Libre Comercio con México y Canadá que culminara con el acuerdo alcanzado por México, Estados Unidos y Canadá, a mediados de agosto de 1991.

Con el alcance de los términos básicos de ese Acuerdo, que debe ser aprobado por los respectivos poderes legislativos — proceso que ofrece la posibilidad de que se pretendan introducir por parte del Congreso estadounidense algunos cambios importantes — se inicia un período de renovada actividad, no sólo entre los tres miembros del TLCAN, sino en el marco regional e internacional. En efecto, existe una gran expectativa en los países que forman parte de agrupaciones económicas en otras regiones del mundo, ante los potenciales efectos de la aplicación del Tratado. Naturalmente, ese interés es compartido por América Latina y el Caribe, donde el Acuerdo constituirá un precedente relevante para determinar la orientación de los convenios de libre comercio que posteriormente sean negociados bajo la Iniciativa para las Américas.

De igual manera, el TLCAN representa un indicador de primera magnitud para orientar a los Estados Miembros del SELA sobre la naturaleza y el alcance que tendrán en los próximos años las relaciones económicas de Estados Unidos y Canadá con los países de la región. Por último, el TLCAN incidirá, en grado variable, en las corrientes de comercio y de inversiones en la región y en

los esquemas regionales de integración, modificando las relaciones económicas de los miembros del Acuerdo con América Latina y el Caribe.

### Canadá

Canadá ha tenido dificultades durante 1991 para modificar las tendencias recesivas y retomar su crecimiento. Cierta pujanza en la economía observada en los últimos meses de 1991 no continuó en el primer período de 1992, si bien se espera un repunte de la actividad económica en la última etapa del presente año. El zigzagueante proceso de la economía estadounidense, con su muy limitada e inconsistente recuperación, ha afectado sustancialmente las exportaciones canadienses, dado el papel de primer mercado que tiene esa potencia para Canadá. A ello se ha sumado la baja en los precios de los productos básicos y una actitud no favorable del consumo privado. Si bien se ha conseguido un gran éxito en materia de control de la inflación, la reducción de las exportaciones y la declinación de los términos del intercambio han conducido a un crecimiento importante del déficit de la balanza de operaciones corrientes del Canadá; eso se ha sumado a un déficit presupuestario del sector público mayor que el previsto inicialmente. Esas tendencias, que actuaron durante 1991, se esperaba que fueran sustancialmente modificadas a partir de un crecimiento más sostenido de la economía estadounidense en 1992. Al no cumplirse esa expectativa, incidirá nuevamente en la actividad económica canadiense, que demostrará cierta recuperación, pero con un ritmo notoriamente menor al esperado.

El reciente acuerdo alcanzado sobre el TLCAN, para el establecimiento de una zona de libre comercio entre Estados Unidos, Canadá y México, junto a lo que parece ser un mayor interés de Canadá por fortalecer sus

relaciones económicas con América Latina (durante los años anteriores, el énfasis se había concentrado totalmente en el Sudeste Asiático, en el marco de las relaciones de Canadá con los países en desarrollo); la importancia que ha mantenido ese país en las relaciones económicas y de asistencia externa del Caribe<sup>26</sup> y el creciente papel que este actor desea desempeñar en el marco institucional hemisférico, torna necesario realizar un mayor esfuerzo por parte de América Latina y el Caribe para mejorar su conocimiento de las posibilidades que brindan la economía y la cooperación de ese país.

#### b. Acciones realizadas

En lo que respecta a Estados Unidos, teniendo en cuenta las potenciales implicaciones del reciente acuerdo alcanzado sobre los términos del TLCAN y los avances registrados con respecto a la Iniciativa para las Américas, para la cual la Administración Bush ha firmado dieciséis acuerdos-marco con treinta y un países y grupos de países de la región, la Secretaría Permanente ha preparado para la consideración del Consejo Latinoamericano un documento sobre los objetivos de negociación de los Estados Unidos en el marco de la IPA<sup>26</sup>, un análisis sobre la evolución de la Iniciativa para las Américas<sup>27</sup>; y un estudio sobre las experiencias prácticas de los países del Caribe y América Central bajo la Iniciativa para la Cuenca del Caribe<sup>28</sup>. Además, se han continuado publicando los Reportes sobre la Iniciativa para las Américas y el Boletín de Información Comercial sobre Estados Unidos.

#### c. Acciones a emprender

Los escenarios de las relaciones económicas con los Estados Unidos —y progresivamente con Canadá— se tornan más ricos y complejos. Dado que las relaciones económicas de los países de la región con los

Estados Unidos no se hallan restringidas a las negociaciones en pos de zonas de libre comercio, debe mantenerse el examen de la política económica estadounidense en su marco nacional, global y hemisférico. Se estima necesario proseguir con los trabajos que permitan mantener un seguimiento adecuado de la IPA y TLCAN, teniendo particularmente en cuenta su incidencia en las relaciones de la región con Estados Unidos y Canadá, así como aspectos específicos de esos acuerdos y negociaciones, según se los ha precisado en el documento de Comercio<sup>29</sup>. Además, se continuará con la publicación del Reporte sobre la Iniciativa para las Américas y del Boletín de Información Comercial, si bien se trataría de ampliar su cobertura. Asimismo, se realizará un esfuerzo particular por expandir la difusión de esos documentos, poniéndolos al alcance de los poderes legislativos, los sectores empresarios, las universidades y los sindicatos.

Por último, teniendo en cuenta los desarrollos presentados en las relaciones con los Estados Unidos y Canadá, parecería conveniente llevar a cabo, si los Estados Miembros así lo estiman adecuado, la Reunión de Consulta sobre las relaciones de América Latina y el Caribe con los Estados Unidos de América prevista en el Artículo 14 de la Decisión 315 del Consejo, con el propósito de permitir un análisis conjunto de todos los aspectos que inciden en las relaciones de la región con los Estados Unidos.

En relación con Canadá se considera conveniente establecer redes con centros públicos y privados de investigación y con asociaciones no gubernamentales que contribuyan a la promoción de los vínculos con América Latina y el Caribe. La Secretaría Permanente se propone, en el próximo año, participar en talleres y seminarios con los sectores empresarial y académico, explorando las posibilidades de generar gradualmente un programa

de trabajo que abarque el ámbito del gobierno, las instituciones académicas y las privadas, tendientes a mejorar sustantivamente los niveles

de vinculación, conocimiento e identificación de las oportunidades que puedan surgir en Canadá, tanto a nivel internacional como en el de

las diferentes provincias que lo integran.

## Notas:

- 1 Una parte sustantiva de este capítulo está basada en Luciano Tomassini, con la colaboración de Carlos J. Moneta y Augusto Varas. La política internacional en un mundo postmoderno, RIAL, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1991, Capítulos IV, V y IX y Carlos J. Moneta, "Mitos y realidades del Nuevo Orden Mundial: escenarios posibles" CAPÍTULOS, No. 29, SELA, Caracas, abril-junio de 1991, pp. 6-7.
- 2 Ver el documento, SP/CL/XVIII.O/Di No. 11. Evolución de las economías de los países de Europa del Este.
- 3 Ver el Capítulo II, sección "Las relaciones económicas de la Comunidad Europea" de este mismo trabajo y el documento SP/CL/XVIII.O/Di No. 15, Informe sobre los resultados del Proyecto CE/SELA.
- 4 Raymond Vernon, "The Many flavors of Capitalism", *International Economic Insights*, Vol. II No. 6, noviembre-diciembre 1990, Washington, D.C. pp. 2-6.
- 5 Philippi Delmas, *Le Maître des Horloges*, Editions Odile Jacob, París, 1991, Chapitre 2.
- 6 Esta sección toma en cuenta elementos presentados en Roberto Rusell, "La agenda global en los años 90": antiguos y nuevos temas" en *La Agenda Internacional en los años 90*, Roberto Rusell, Editor (RIAL, GEL, Buenos Aires, 1990, pp. 18-20).
- 7 El tratamiento de este punto se ha basado en el Capítulo V del Libro "La política internacional en un mundo postmoderno, ya citado y C. Moneta, "América Latina y el Caribe: comercio exterior y cambios en el sistema mundial" en UNESCO-ILDI-SELA, *Prospectiva en América Latina y el Caribe*, UNESCO, Caracas, 1992 (texto provisorio, en preparación).
- 8 Ver, por ejemplo *Interlinkages between the policies of the Industrial and Developing Countries. Emphasizing trade aspects* IMF-World Bank, DC/92-5, Washington, D.C. april 3, 1992, Section III.
- 9 Ver el documento, SP/CL/XVIII.O/Di No. 11. Agenda sobre comercio exterior para América Latina y el Caribe.
- 10 A este respecto, se ha tenido en cuenta el trabajo de Robert Z. Lawrence sobre escenarios del comercio mundial, realizado para una investigación dirigida por C. Oman sobre "Globalización y Regionalización", para el Centro de Desarrollo de la OCDE, París, 1991.
- 11 SP/CL/XVIII.O/Di No. 10. Las relaciones económicas del Sudeste Asiático con América Latina y el Caribe en la década del noventa. Cambios y nuevas posibilidades.
- 12 No obstante, cabe señalar que a fines de enero de 1992 los países de ASEAN acordaron avanzar hacia una "Área de Libre Comercio de ASEAN" mediante la eliminación progresiva de las tarifas en productos no agrícolas a lo largo de 15 años.
- 13 Pedro Da Motta Veiga, "Sieta hipótesis sobre los procesos de regionalización y la integración del Cono Sur" Integración Latinoamericana. INTAL, enero-febrero de 1992.
- 14 Agenda sobre Comercio Exterior para América Latina y el Caribe, SP/CL/XVIII.O/Di No. 11.
- 15 Ver el documento Evolución de la economía de la Comunidad Europea y las relaciones de ésta con los países de América Latina y el Caribe durante 1991. SP/CL/XVIII.O/Di No. 5.
- 16 Europa, Boletín Comercial. SELA. 1, junio de 1992.
- 17 Perspectivas de la evolución de la industria europea para mediados de 1990. SP/CL/XVIII.O/Di No. 18.
- 18 La cooperación iberoamericana en el contexto económico internacional, SP/CL/XVIII.O/Di No. 9.
- 19 La cooperación iberoamericana..., doc. cit. SP/CL/XVIII.O/Di No. 15. e Informe sobre los resultados del Proyecto SELA/CE. SP/CL/XVIII.O/Di No. 15.
- 20 Ver documento, Informe sobre los resultados del Proyecto SELA/CE. SP/CL/XVIII.O/Di No. 15.
- 21 Ver documento, Evolución de las economías de los países de Europa del Este. SP/CL/XVIII.O/Di No. 11.
- 22 Evolución de la economía del Japón y sus relaciones con América Latina y el Caribe. SP/CL/XVIII.O/Di No. 4.
- 23 Las relaciones económicas del Sudeste Asiático con América Latina y el Caribe en la década del noventa. Cambios y nuevas posibilidades. SP/CL/XVIII.O/Di No. 10.
- 24 Evolución de la economía de los Estados Unidos y sus relaciones con América Latina y el Caribe. SP/CL/XVIII.O/Di No. 6.
- 25 Canadá y la Comunidad del Caribe: Evolución del CARIBCAN 1986, SP/CL/XVIII.O/Di No. 20.
- 26 Los objetivos de negociación de los Estados Unidos bajo la Iniciativa para las Américas. SP/CL/XVIII.O/Di No. 3.
- 27 Situación y perspectivas de la Iniciativa para las Américas, SP/CL/XVIII.O/Di No. 13.
- 28 La iniciativa de la Cuenca del Caribe: evolución de la experiencia desde 1984, SP/CL/XVIII.O/Di No. 4.
- 29 Agenda sobre Comercio Exterior doc. cit.



## Agenda sobre Comercio Exterior para América Latina y el Caribe

### Secretaría Permanente del SELA

El presente informe SP/CL/XVIII.O/DT N° 11 fue elaborado y presentado por la Secretaría Permanente del SELA, en ocasión del XVIII Consejo Latinoamericano del SELA, efectuados en su sede en Caracas, del 7 al 11 de septiembre de 1992.

#### Programa de trabajo 1993-1994

##### I. Introducción

El comercio exterior ocupa un lugar central en los países de América Latina y el Caribe en la formulación y aplicación de políticas en sus diferentes planos, nacional, regional y multilateral. La perspectiva de la finalización de la Ronda Uruguay, el avance de los procesos de integración en la región, el advenimiento de nuevos y complejos temas vinculados a la política comercial y los posibles cambios legislativos en ciertos países industrializados son algunas de las cuestiones que ocupan la atención de los gobiernos, organismos internacionales y agentes privados. Por lo tanto, parece conveniente y oportuno que el Consejo Latinoamericano discuta y adopte las decisiones necesarias sobre esta esfera durante su XVIII Reunión Ordinaria. Para ello, el presente documento de trabajo pretende aportar una visión sintética y de conjunto que facilite el despliegue de una acción coherente de los diferentes aspectos en los que tradicionalmente se desagrega la problemática comercial, prestando particular atención a aquellas cuestiones de mayor importancia que requieren de una decisión por los señores ministros.

En la etapa previa a la fase ministerial del Consejo Latinoamericano, los organismos internacionales, regiona-

les y subregionales pertinentes celebrarán una reunión de coordinación, a fin de considerar las diferentes actividades que desarrollan en la esfera de sus respectivas responsabilidades, coordinar y racionalizar los trabajos y apoyarse mutuamente en el cumplimiento de los mismos. Ello debiera permitir la presentación a los gobiernos de un programa coordinado de los organismos pertinentes en materia de comercio exterior. Por lo expuesto, este documento no trata de la asignación de responsabilidades o actividades conjuntas entre los Organismos. En este documento se examinan primero algunos de los temas relativos al comercio internacional, como la Ronda Uruguay, las normas de origen, los servicios, el comercio y medio ambiente, la política de competencia y la propiedad intelectual. A continuación se consideran las relaciones comerciales de Estados Unidos de América con América Latina y el Caribe, incluyendo la Iniciativa para las Américas y la renovación del Sistema Generalizado de Preferencias. Luego se tratan las relaciones con Europa, así como las relativas a otros países y áreas. El Capítulo siguiente se refiere a la integración y la cooperación regional, y el último, a los mecanismos de apoyo y asistencia técnica a los gobiernos y a otros actores. En los casos pertinentes, se hacen las referencias correspondientes a otros documentos presentados al Consejo, en los cuales se profundiza un tema particular.

##### II. Comercio Internacional

###### 1. Ronda Uruguay

El 20 de diciembre de 1991, el Director del GATT presentó un Proyecto de Acta Final mediante el cual ejerció de árbitro en las negociaciones de la Ronda Uruguay, con el asentimiento de los gobiernos. En efecto, el Sr Dunkel completó los textos y resolvió las áreas en las que los participantes no habían podido

lograr un acuerdo<sup>1</sup>. Pese a que el texto no deja satisfecho a ningún país, la gran mayoría se ha mostrado dispuesto a aceptarlo tal cual. Sin embargo, el rechazo de la CEE a los compromisos en materia agrícola ha paralizado las negociaciones, a pesar de los esfuerzos realizados al más alto nivel entre la grandes potencias comerciales. Los recientes cambios en la Política Agrícola Común (PAC) de la CEE dejan lugar a un prudente optimismo, pues las diferencias parecen ser ya no de enfoque, sino que giran en torno al nivel de las reducciones de protección, así como de los niveles de apoyo interno y externo. La finalización de las negociaciones estará fuertemente influenciada por el calendario político de las elecciones en los Estados Unidos y el proceso de ratificación del Tratado de Maastricht en los Estados Miembros de la CEE.

Los resultados de las Negociaciones Comerciales Multilaterales (NCM) deben evaluarse cuantitativa y cualitativamente, para cuyos efectos la VI Reunión de Consulta del SELA sobre la Ronda Uruguay se ha mantenido abierta. Cuando se cuente con resultados más definitivos, se procederá a realizar dicha evaluación, sobre la base de los elementos de juicio que deberán elaborar en conjunto el Proyecto Regional y la Secretaría Permanente del SELA.

En segundo lugar, es preciso analizar y difundir los resultados de la NCM, a fin de facilitar su instrumentación y dar una orientación a la acción que la región lleve a cabo en la esfera multilateral. Especial mención merece la necesidad de colaborar con los gobiernos para difundir entre el sector privado las nuevas oportunidades de comercio de bienes y servicios que deriven de la Ronda Uruguay. Tercero, hay que definir una posición de la región en torno al futuro programa de trabajo que habrá de cumplir la eventual Organización Multilateral de Comercio. En el

fondo, y tal como ha sido tradicional en el GATT, se trata de ir dando cuerpo a la agenda de futuras negociaciones. En tal sentido, es oportuno que la región tenga la iniciativa y use su capacidad de influencia con una visión clara y de largo plazo sobre la orientación y evolución que debe tener el sistema multilateral de comercio. La Ronda Uruguay obviamente no resuelve todos los problemas y conflictos del comercio internacional, ni satisface todas las aspiraciones de los países de la región. La evaluación servirá para determinar aquellos aspectos en los cuales se debe seguir trabajando. Además surgen temas nuevos, de gran complejidad y con vínculos muy estrechos con las políticas comerciales nacionales, como los de medio ambiente y competencia. La referida reunión de Consulta podrá servir para trazar líneas generales en ese sentido, sin perjuicios de otras instancias técnicas y políticas que sean apropiadas.

## 2. Normas de Origen

Las reglas de origen son necesarias cuando una medida comercial es aplicada selectivamente entre dos o más países. Así, por ejemplo, se necesita de tales reglas para aplicar las preferencias bajo el Sistema Generalizado de Preferencias, los derechos antidumping y compensatorios y los arreglos relativos a compras gubernamentales. En la medida en que aumentan las zonas de libre comercio, adquieren mayor importancia las reglas de origen. En las uniones aduaneras hay un arancel externo común, que determina las condiciones de acceso para terceros. En cambio, en una zona de libre comercio cada participante mantiene su propio arancel aduanero, y es la norma de origen la que determina cuáles productos gozarán del trato de libre comercio. Por lo tanto, en una zona de libre comercio dichas normas tienen un efecto equivalente al del arancel externo común en una unión

aduanera, pero son mucho menos transparentes. Sin un análisis muy detallado, es difícil establecer cuán proteccionistas puede ser un sistema de origen, hasta qué punto ellas no permiten el acceso a terceros países, o las diferencias en los niveles de protección que pueden darse entre varios sectores. Desde otro punto de vista, un arancel externo común puede ser consolidado en la GATT, mientras que no existe un mecanismo equivalente para las reglas de origen, pese a que tienen efectos equivalentes. En general, hay dos formas en las que las reglas de origen son expresadas. Una corresponde al criterio del valor agregado, en virtud del cual se confiere origen en la medida en que un determinado porcentaje del producto es producido en uno o más países miembros de una zona de libre comercio. Tal método es, por ejemplo, empleado por los EE.UU. en un Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (CBI) y las Preferencias para Países Andinos (ATPA). El segundo método, que se emplea cada vez con mayor frecuencia, es el criterio de la nomenclatura arancelaria, que confiere origen sobre la base de un cambio de posición arancelaria, es decir, presume que el cambio se debe a una transformación substancial. Tal es el caso de las normas empleadas en el Acuerdo de Libre Comercio EEUU/Canadá, y que regirán para el Acuerdo de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá (TLC); no sería de extrañar que EEUU también comenzara a emplear este criterio para el SGP, con motivo de su renovación en 1993. No obstante, en ciertos sectores la regla del cambio de posición es complementada por un requisito de valor agregado cuando aquella no refleja una transformación substancial. Hay casos en que el origen es expresado en términos de transformación múltiple, es decir, que el producto debe pasar por dos o más cambios de posición arancelaria. Aunque el

criterio del valor agregado sea más fácil de entender, el del cambio de posición arancelaria es más previsible, pues requiere menos intervención discrecional por parte de la autoridad aduanera.

Como puede observarse, las normas de origen pueden manipularse con un propósito proteccionista. Para determinar el efecto proteccionista, se necesita conocer los coeficientes técnicos de producción, aunque es posible expresarlo en términos de equivalentes arancelarios nominales. La diferencia entre ambos métodos es la misma que se da entre el arancel nominal y la protección efectiva.

Estas breves reflexiones, así como los futuros trabajos de armonización que deberán realizarse en el GATT como consecuencia de la Ronda Uruguay, señalan la conveniencia de profundizar los trabajos a nivel técnico sobre la materia, de manera que se pueda brindar un efectivo apoyo a los gobiernos de la región.

## 3. Servicios

Las negociaciones de la Ronda Uruguay motivaron un importante esfuerzo de análisis sobre el rol que juegan los servicios, tanto a nivel nacional como internacional. Conceptualmente, el comercio de servicios ha surgido como una preocupación de las autoridades gubernamentales, así como del sector privado, tanto en términos de información estadística disponibles como de las políticas que le sirven de sustento. Además, el comercio de servicios debiera ser parte integral en los procesos de integración económica en curso entre los países de la región.

Todo lo anterior hace aconsejable proseguir los trabajos para mejorar las bases estadísticas en esta esfera, profundizar los estudios nacionales, examinar los resultados y oportunidades que se deriven de la Ronda Uruguay, promover el perfeccionamiento de políticas que fomenten e incentiven la exportación



de servicios y establecer las bases jurídicas y políticas para una mayor integración regional en este sector.

#### 4. Comercio y Medio Ambiente

El tema del medio ambiente es transectorial, en el sentido de que se vincula con un amplio espectro de cuestiones, medidas y políticas. Un aspecto se refiere al comercio internacional hecho que, a su vez, toca cuestiones relativas a las condiciones de producción y por lo tanto, de las inversiones. Al respecto, la Secretaría Permanente ha elaborado un estudio que constituye una primera aproximación a la materia<sup>2</sup>. De dicho análisis se desprenden las siguientes conclusiones:

I. Por lo general, las medidas comerciales no son un medio eficiente para lograr objetivos ambientales, ni justificables cuando un país las emplea para imponer sus estándares a sus socios comerciales. Sin embargo estas medidas pueden ser eficaces para hacer cumplir acuerdos internacionales bajo los cuales la comunidad internacional se ha comprometido con ciertas políticas ambientales.

II. La armonización internacional de estándares ambientales no es justificable, dada la diversidad de condiciones geográficas, de capacidad de absorción de polución, etc., aún dentro de un mismo país. Esto es particularmente cierto cuando el objetivo de armonización se trata de justificar como una manera de igualar las condiciones de competencia, lo que equivale a una forma encubierta de proteccionismo. La armonización, sin embargo, será un objetivo deseable en la medida en que reduzca el margen de proteccionismo, disminuya a costos y contribuya a la eficacia productiva.

III. Es vital evitar que el sistema multilateral de comercio sea menoscabado injustificadamente (con propósitos proteccionistas), para lo cual es necesario establecer criterios y disciplinas claras, que determinen las circunstancias en las

cuales es justificable aplicar medidas comerciales por razones ambientales.

Además sería necesario:

—Establecer un mecanismo de seguimiento y una metodología para identificar y evaluar medidas proteccionistas encubiertas por objetivos ambientales, y acordar los mecanismos para exponer tales medidas junto a la acción individual o colectiva para responder a las mismas;

—acordar las directrices y estrategias de los países de la región en futuras negociaciones sobre temas ambientales, en marco de acuerdos comerciales con países industrializados;

—promover los estudios sobre los efectos del proteccionismo sobre el medio ambiente, así como sobre los efectos económicos derivados de medidas económicas abusivas aplicadas por razones o bajo pretextos ambientales;

—identificar las oportunidades para el desarrollo y exportación de servicios relacionados con el comercio y tecnología por los países de la región.

Para todos estos efectos y dado que se trata de un tema relativamente nuevo, sería conveniente prever oportunamente la posibilidad de celebrar una reunión de consulta, a fin de ahondar sobre los diversos aspectos del tema y asignar las prioridades y responsabilidades pertinentes.

#### 5. Política de Competencia

La política de competencia a nivel nacional complejos problemas; los enfoques prevalecientes son variados y no existe una transposición de dichas políticas a nivel internacional<sup>3</sup>. En materia de política comercial, un régimen abierto y no discriminatorio generalmente sirve de apoyo a los propósitos de preservar una sana competencia. Sin embargo, ello no siempre es posible, como en los casos de los bienes y servicios no transables, cuando los

agentes económicos asumen conductas anticompetitivas o cuando las restricciones al comercio crean condiciones para la existencia de monopolios u otras formas que anulan o menoscaban el funcionamiento del mercado y que, a su vez, tiene el mismo efecto sobre los beneficios derivados de las negociaciones sobre acceso a los mercados.

El desarrollo de disciplinas y cooperación a nivel internacional en materia de política de competencia es complejo pero constituye un proceso que probablemente se materializará en forma gradual. Ello debería derivar en enfoques que tiendan a la armonización de las políticas nacionales y a arreglos que reemplacen las actuales medidas antidumping. Estas medidas, tal cual aplicadas en el presente, han derivado en crear regímenes anticompetitivos, es decir, precisamente lo contrario del objetivo de contrarrestar los perjuicios derivados de la competencia desleal. Un riesgo latente es que los países más poderosos procuren hacer extensivo, extraterritorialmente, el alcance de sus intereses y derechos al perseguir una política de competencia internacionalizada, pero de una manera que no refleje adecuadamente los intereses de los países más pequeños.

Todo lo anterior indica la necesidad de profundizar los estudios en esta esfera y de prepararse para tomar una iniciativa a nivel multilateral. El apoyo técnico de la Secretaría Permanente en coordinación con otros organismos relevantes debiera ser complementado por un estrecho contacto con los gobiernos, para lo cual podría preverse, como un primer paso, la realización de una reunión de expertos gubernamentales antes de fines del presente año. Desde otro punto de vista, los efectos derivados de la liberalización del comercio en la región, hacen necesario asegurar una competencia leal e impedir el comportamiento anticompetitivo. Ello se



vería facilitado si los gobiernos contaran con un mecanismo para el intercambio de información y experiencias, incluyendo una base de datos con las normas legales, la difusión de información y análisis, el otorgamiento de asistencia técnica y talleres de trabajo de expertos de la región.

## 6. Propiedad Intelectual

El esfuerzo internacional más importante para vincular la problemática de la propiedad intelectual con la del comercio se ha realizado en el marco de la Ronda Uruguay. La inclusión de esta materia en dichas negociaciones, se basa en el argumento de que una protección inadecuada de la propiedad intelectual se convierte en una barrera que obstaculiza el flujo comercial e inhibe la inversión. Esta argumentación no sólo está dirigida a regular el comercio de mercancías falsificadas —objetivo éste que sí es de la competencia del GATT—, sino que también incluye el tema de la creación y universalización de estándares de protección elevados. Además el tratamiento del tema no se ha limitado a problemas de propiedad industrial, tales como patentes, marcas y denominaciones de origen, sino que ha trascendido a temas del derecho de autor.

Como es sabido, los Estados Unidos han impulsado un "esquema global de negociaciones", vinculando la propiedad intelectual a otros temas y asuntos que parecieran remotos, como acceso a los mercados, asuntos relacionados con trabajadores migratorios, trato a las inversiones. Son varios los países que han realizado negociaciones bilaterales en las cuales se ha incluido el tema de la propiedad intelectual. Los principales puntos de discusión se refieren a las áreas de patentabilidad (tales como productos farmacéuticos y/o biotecnológicos); la duración de las patentes; y un esquema estricto de sanciones para reprimir la competencia desleal o

piratería. Cabe destacar que, por primera vez en la región, el "Proyecto de Acuerdo sobre los aspectos de los derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el comercio, incluido el comercio de mercancías falsificadas", fue examinado en la Tercera Reunión del Foro Latinoamericano y del Caribe sobre Propiedad Intelectual, efectuada en los días 20 y 21 del mes de julio de este año. Las perspectivas de esta iniciativa parecen apuntar a la incorporación de cerca de ciento treinta miembros, si la Ronda Uruguay tiene éxito. Si bien dicha iniciativa refleja en gran medida los intereses y objetivos de los países desarrollados, también ella permite a los países en desarrollo contar con normas nacionales, que podrían representar soluciones para muchos problemas, sobre todo en materia de productos farmacéuticos.

Se impone, por lo tanto, un seguimiento de todo lo relacionado con la adopción de este acuerdo para permitir determinar las implicaciones que pueda tener para los países de la región. En ese sentido, podría ser de mucha utilidad el Centro de Información y Análisis que será creado en la Secretaría Permanente en el marco del Programa Regional de CTPD en materia de Propiedad Intelectual, relativo a cambios legislativos, evolución administrativa y negociaciones internacionales en el campo de la propiedad intelectual, y el cual está siendo sometido a la consideración del Consejo Latinoamericano.

### III. Relaciones comerciales de Estados Unidos con América Latina y el Caribe

#### 1. Iniciativa para las Américas

En el plano comercial la Iniciativa es un proyecto de largo plazo, cuyo contenido dependerá fundamentalmente del resultado de las negociaciones de acuerdos de zonas de libre comercio de países de la región con los EEUU o con el TLC, según

sea el caso. Es probable que el alcance y sustancia de las disciplinas que se negocien sean similares a las que contenga el acuerdo tripartito de EEUU, Canadá y México. Las relaciones comerciales de los países de la región con los EEUU no se agotan ni están necesariamente determinadas por la eventualidad de acuerdos celebrados para constituir una zona de libre comercio. En otras palabras, los objetivos e intereses comerciales de los EEUU seguirán siendo básicamente los mismos en otros escenarios. De ahí la importancia de mantener bajo análisis cómo EEUU visualiza sus objetivos e intereses respecto de América Latina y el Caribe, por lo cual la Secretaría Permanente ha elaborado un documento para el Consejo Latinoamericano<sup>4</sup>. En el futuro, se elaboraría anualmente un informe similar, pero ampliado, para cubrir la evolución de la política comercial de los EEUU en el espectro de sus relaciones, es decir, bajo I, el Acuerdo con Canadá; II, el Acuerdo con Israel; III, el TLC; IV, el GATT; V, el SPG; VI, ATPA; VII, CBI; XI, acuerdos bajo la iniciativa para las Américas; y X los acuerdos relativos a inversiones como los de la OPIC, acuerdos bilaterales de promoción y protección (BITS) y acuerdos para evitar la doble tributación.

Asimismo se hace necesario profundizar el análisis y examen de cuestiones particulares que son directamente relevantes para los objetivos de la iniciativa para las Américas como, por ejemplo: la cobertura y alcance, la base de desgravación arancelaria, las reglas de origen, las medidas no arancelarias, servicios, propiedad intelectual, inversiones, cláusula de adhesión del TLC, solución de diferencias y medio ambiente.

Al mismo tiempo, la Secretaría Permanente mantendrá el informe quincenal que se envía por fax sobre acontecimientos relativos a la Iniciativa y al Boletín de Información Comercial que se publica mensual-

mente. En la medida de lo posible, se ampliará su difusión, por ejemplo, a los parlamentos, sectores empresarios y dirigentes gremiales, para cuyos efectos se procurará la colaboración de los gobiernos de los Estados Miembros.

## 2. Acuerdos de Libre Comercio entre Canadá, Estados Unidos y México (NAFTA)

En eventual acuerdo tripartito probablemente constituirá un precedente fundamental para los convenios de libre comercio que posteriormente sean negociados bajo la Iniciativa para las Américas, así como un indicador importante de la naturaleza y alcance de las relaciones comerciales que tanto Estados Unidos como Canadá procurarán sostener con los países de América Latina y el Caribe. Además, dicho acuerdo tendrá consecuencias económicas tanto para sus signatarios como para los demás países de la región.

Visto el alcance e importancia del acuerdo referido, se deberá realizar un detallado estudio en el cual se describan y analicen todas sus disposiciones.

## 3. Renovación del SGP en EE.UU

Se ha iniciado el proceso legislativo conducente a la renovación del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) aplicado por los EEUU, pues el programa actual expira en julio de 1993. En interés por el SGP en la región ha disminuido, en la medida en que algunos países reciben o recibirán un trato preferencial más favorable. Tales, los beneficiarios de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (CBI), de las preferencias Andinas (ATPA) y México, una vez que se materialice el TLC. La importancia comercial del SGP se aprecia mejor al observar que, en 1991, EEUU importó bajo este régimen más de dos mil millones de dólares en productos provenientes de Argentina, Brasil, Chile, Paraguay,

Uruguay y Venezuela. El debate sobre la renovación y los términos de la misma se podría producir en la misma época en que el Congreso considere la legislación para aplicar los resultados de la Ronda Uruguay, el acuerdo del TLC y una posible nueva Ley Omnibus de Comercio. Eso indica que la agenda legislativa incluirá una variedad de temas en el plano comercial y, por lo tanto, la acción que se adopte con respecto de una ley, probablemente repercutirá sobre las demás en términos de las transacciones y compromisos que inevitablemente habrán de producirse entre el Congreso y el Ejecutivo.

La ley que renovó el SGP en 1984 agregó nuevas condiciones para la designación de un país como beneficiario del esquema, como, por ejemplo, el respeto de los derechos laborales y la protección de la propiedad intelectual. Dicha ley también cambió el carácter del SGP, al convertirlo en un instrumento de negociación. Es probable que en esta ocasión se pretenda aumentar las limitaciones y exclusiones, así como agregar nuevas condicionalidades, entre ellas, las de carácter ambiental.

Por lo expuesto, se torna necesario mantener este proceso bajo estrecha observación, para que los gobiernos dispongan de la mejor información posible y puedan actuar en consecuencia. Asimismo, sería conveniente prever un amplio análisis de la ley de renovación del SGP, una vez que sea aprobada, y difundida a los sectores públicos y privados de la región.

## 4. Una nueva ley de comercio en los Estados Unidos

Existe en la actualidad varias propuestas introducidas en el Congreso norteamericano para dictar una Ley Omnibus de Comercio. Esto refleja una tendencia en el Congreso, orientada a mantener y reforzar varias disposiciones de la legislación comercial vigente, en especial, a la

luz de las presiones sectoriales internas y del retraso de la Ronda Uruguay.

Aun cuando es improbable que en un período electoral se apruebe una ley comercial, el proceso permite a los parlamentarios adelantar intenciones, recabar apoyo y explorar las posibilidades de concreción legislativa en la próxima sesión del Congreso. Además, no debe descontarse que esas iniciativas respondan a intereses electorales. Las posibilidades de tramitar una nueva Ley Omnibus aumentarán en 1993, cuando el nuevo Congreso deba pronunciarse sobre importantes acuerdos comerciales. En consecuencia, es importante mantener bajo vigilancia al debate legislativo, particularmente cuando se trata de revivir disposiciones de represalia unilateral como la Sección "Super 301" y otras similares, que pudieran entrar en conflicto con obligaciones internacionales y afectar negativamente al comercio de los países de la región.

## IV. Relaciones comerciales de América Latina y el Caribe con Europa.

### 1. El Mercado Unico Europeo

Son aún difíciles de evaluar los efectos que tendrá en el comercio mundial el proceso de unificación del Mercado Común Europeo. Al respecto, hay que considerar el efecto que traería consigo el impulso al desarrollo europeo en la demanda de bienes y servicios del resto del mundo (llamado "efecto desarrollo") y el efecto "institucional" que se derivaría de la remoción de los diversos tipos de restricciones nacionales imperantes y de la armonización que se propone en las normas técnicas<sup>5</sup>.

En general, el impacto del Mercado Unico Europeo (MUE) no pareciera favorable para la región, pues no implica un estímulo a sus actuales exportaciones ni mayores facilidades en el futuro. Por su parte, la



normalización y estandarización técnica, así como las regulaciones zoológicas y fitosanitarias, podrían conspirar contra un comercio más fluido. Los probables beneficios del MUE pueden diferenciarse por productos y por sectores. Sin embargo, el resultado final podría depender, en los hechos, de que la CE efectivamente elimine prácticas discriminatorias; de la evolución de la competitividad relativa de los aparatos productivos de los países de la región<sup>6</sup> y, a su vez, de la evolución que en conjunto tenga la integración en América Latina y el Caribe. Pueden apreciarse, sin embargo, algunas ventajas potenciales del MUE para los países de la región. Entre ellas, estaría la abolición progresiva de las barreras no arancelarias; la estandarización de normas; la simplificación de trámites y la eventual reducción adicional de aranceles. Algunas de esas ventajas derivan de la Ronda Uruguay y no de la instrumentación del MUE. En consecuencia, la Secretaría Permanente realizará un seguimiento minucioso de los principales acontecimientos relacionados con la instrumentación progresiva de las nuevas políticas comerciales que traerá consigo el MUE, mediante la realización de un boletín mensual de información comercial sobre Europa, con particular énfasis en los acontecimientos de mayor importancia para América Latina y el Caribe. Además, se está llevando a cabo el diseño de un proyecto, denominado "La Dinámica de la Relación entre la Comunidad Europea y América Latina y el Caribe. Regionalización del Espacio Productivo y Nuevas Formas de Competencia y Gestión", que tiene como finalidad dinamizar las relaciones económicas entre la CE y América Latina y el Caribe. Su objetivo es el de facilitar e incrementar, a partir de las nuevas condiciones de competitividad de América Latina y el Caribe, las vinculaciones económicas entre ambos grupos de países en el aspecto comercial, así como en el de inversiones y de

transferencia de tecnología<sup>7</sup>, aprovechando los procesos de regionalización que están teniendo lugar en el proceso comunitario.

El análisis y examen del MUE debe también ser referido al Espacio Europeo Amplio y a la expansión y aplicación de sus relaciones económicas con países de Europa Central y Oriental. Ese enfoque es de particular relevancia, a la luz de las solicitudes ya presentadas por varios países de la región para integrarse a la Comunidad Económica Europea.

La armonización de los estándares o normas técnicas en Europa ha cobrado un fuerte impulso de gran alcance. Ello debe ser examinado a fin de identificar los riesgos y oportunidades, así como las posibilidades de cooperación, que ello puede presentar a los países de América Latina y el Caribe. Además de un breve estudio descriptivo, el análisis debiera hacerse también respecto de sectores de la producción, para lo cual es necesario que los Estados Miembros indiquen a la Secretaría Permanente las áreas prioritarias en función de la estructura de sus exportaciones actuales y potenciales. La difusión y capacitación de estos estudios podría realizarse mediante la celebración de seminarios regionales, entre otras modalidades. En contactos con autoridades de la Comisión de la Comunidad Europea se aprecia una positiva voluntad de apoyar este ejercicio. Además, cabe destacar que la Declaración de los Jefes de Estado y de Gobierno reunidos en la II Cumbre Iberoamericana expresa: "La Conferencia apoya las iniciativas de cooperación entre el SELA y la CE, con el fin de que los avances en la normalización técnica comunitaria permitan facilitar los intercambios entre los países de América Latina y los Estados Miembros de la Comunidad Europea."

Finalmente, los recientes cambios en la Política Agrícola Común de la CE debieran ser analizados con miras a determinar tanto su orientación

como las posibles consecuencias que pudiera tener sobre la producción y comercio agropecuario de los países de la región.

## 2. Europa Central y del Este

Los cambios en Europa del Este han sido de gran envergadura, particularmente en consideración a los ajustes y aperturas en las respectivas economías. Salvo excepciones, América Latina no ha tenido una participación significativa en el intercambio comercial con dichas países, pero las nuevas condiciones imperantes han comenzado a ser aprovechadas por algunos países de la región como Brasil, Colombia y Perú<sup>8</sup>. Por su parte, varios países de Europa Central y del Este mantienen relaciones comerciales con países de América Latina que pueden significar puntos de apoyo para el desarrollo del comercio. Por ejemplo, Polonia, Checoslovaquia y Hungría están presentando relaciones de cierta fluidez con países como Argentina y Brasil. En consecuencia, es necesario mantener bajo estudio y análisis constante los cambios en Europa del Este, con el fin de identificar las tendencias del comercio y las oportunidades que puedan surgir para América Latina y el Caribe. Una forma eficaz de diseminar la información y promover la actividad comercial podría ser la realización de seminarios y talleres de trabajo con la participación de los sectores interesados de la región y de los países de Europa del Este.

## V. Relaciones de América Latina y el Caribe con otros países y áreas

### 1. Japón

El cumplimiento de un mandato del Consejo Latinoamericano, la Secretaría Permanente celebró una Reunión de Expertos sobre las Relaciones de América Latina y el Caribe con el Japón (Caracas, 9-11 de diciembre de 1991). En la misma



se pudo apreciar que, pese al crecimiento y expansión de la economía japonesa, ello no se había traducido en mayor comercio y asistencia oficial para el desarrollo. No obstante, la inversión y los flujos de carácter financiero alcanzaron un importante incremento durante los últimos años. Si bien gran parte de la IED continúa localizada en los "paraísos fiscales", se observa un aumento de las inversiones en sectores productivos de varios países de la región. Además, Japón juega un papel relevante en el financiamiento de la deuda externa latinoamericana.

El creciente rol que Japón está adquiriendo en la economía mundial, en la evolución tecno-industrial y en los organismos financieros internacionales y un papel más asertivo de ese país en concordancia con algunos criterios y estrategias aplicadas por los países en desarrollo, que difieren de la preconizadas por las restantes potencias industrializadas, permiten concluir sobre la necesidad de persistir en organizar un mayor y más sistemático acercamiento con dicho país<sup>9</sup>. A esos efectos, se convino, entre otras propuestas, en la necesidad de aumentar sustancialmente el caudal y calidad de la información que se administra al Japón sobre las posibilidades que ofrece América Latina y el Caribe. De igual manera, debe incrementarse en la región el conocimiento sobre el mercado nipón, sus actores económicos, científicos y burocráticos y las formas de operar en ese país. Al respecto, resultaría muy útil la organización de Talleres con las instituciones japonesas, para determinar la forma en que éstas pueden servir mejor de enlace con nuestra región.

Paralelamente, se propuso la organización de comisiones conjuntas de trabajo para desarrollar programas en el área comercial que tomen en cuenta la experiencia de ciertos países de América Latina y el Caribe que han logrado establecer y colocar en forma adecuada sus produc-

tos en el mercado japonés, incluyendo las técnicas de mercadeo y publicitarias. De igual manera, se analizaron distintas posibilidades en el campo de la asistencia para el desarrollo de industrias de exportación, técnicas de producción, gestión empresarial y en términos generales, innovación tecnológica e institucional. Teniendo en cuenta éstos y otros elementos, la Secretaría Permanente del SELA está elaborando las bases de un Programa de Trabajo a ser presentado a la Reunión de Consulta sobre las relaciones de América Latina y el Caribe con el Japón que debe celebrarse por mandato del Consejo Latinoamericano. Asimismo, se está avanzando en distintas gestiones destinadas a establecer gradualmente ámbitos de consulta y de información en el Japón, vinculados a los temas previamente señalados y al desarrollo del Programa Bolívar. En ese marco, la Secretaría Permanente procurará incrementar sustantivamente la cooperación con las embajadas de los países miembros del SELA en el Japón.

## 2. Sudeste Asiático

Uno de los acontecimientos más significativos al iniciarse la década del noventa, es el surgimiento del Sudeste Asiático como una nueva zona de gran dinamismo económico. La tendencia a la consolidación en el Pacífico de un centro comercial que tiende a superar al Atlántico, es acompañada por el nacimiento de un nuevo núcleo productivo técnico-económico en el Sudeste Asiático. Al examinar el comercio asiático<sup>10</sup>, se destacan tres aspectos importantes: 1) la preponderancia del comercio Intra-Pacífico sobre el comercio Intra-Atlántico; 2) la expansión del comercio intrarregional en Asia-Pacífico; y 3) la intensificación del comercio intraindustrial. Actualmente, los vínculos comerciales entre Estados Unidos y Asia-Pacífico se fortalecen cada vez más, mientras que disminuyen los de

Estados Unidos con Europa Occidental. Además se produce una expansión dinámica del comercio intrarregional asiático, que se ha intensificado durante los años ochenta.

Por último, en el marco del comercio intrarregional, se destaca el caso del comercio intraindustrial. En términos de tendencias globales de las exportaciones manufactureras, la participación de Europa y Estados Unidos disminuye, mientras la de Asia-Pacífico se incrementa exponencialmente. En suma, las tendencias del comercio intraindustrial podrían caracterizarse por la consolidación de fuertes lazos de intercambio manufacturero en el comercio intra-grupo de los PARI (Corea del Sur, Hong Kong, Taiwan y Singapur) y de ASEAN (Tailandia, Indonesia, Filipinas y Malasia); en el de esas agrupaciones entre sí y en el de los PARI con el Japón y ASEAN, con los Estados Unidos. Eso apoya la tesis de que junto a la intensificación de la "regionalización abierta" de Asia-Pacífico, subyace una tendencia aún mayor de creciente "globalización" en el marco de la Cuenca del Pacífico, donde la participación de Estados Unidos es decisiva. Lo anterior tendrá una incidencia cada vez mayor sobre las estrategias de la inserción de América Latina y el Caribe en la Cuenca del Pacífico. Para las relaciones económicas externas de América Latina y el Caribe, las implicaciones del proceso que tiene lugar en la margen asiática de la Cuenca del Pacífico se traduce en un mayor dinamismo del comercio entre la región y los PARI y ASEAN y nuevas posibilidades de desarrollar cooperación tecnológica con los países del Sudeste Asiático y de obtener inversiones productivas de ese origen. Así, por ejemplo, se ha observado un incremento notable en el comercio exterior de América Latina con los PARI durante la década del ochenta, al igual que una corriente de inversiones de Corea del Sur y Taiwan orientada a algunos

países de la región, preferentemente, a Centroamérica y México, estas últimas, como consecuencia de las negociaciones del NAFTA.

Por lo expuesto, resulta conveniente incrementar los contactos directos con los actores económicos y las organizaciones públicas y privadas de esos países y realizar un cuidadoso seguimiento de este proceso. Las nuevas tendencias podrían dar lugar a un importante incremento cuantitativo del comercio y las inversiones de los países PARI en nuestra región, acompañados por una modificación aún más relevante de la actual estructura del intercambio en favor de un mayor comercio intraindustrial.

## VI. Integración y cooperación regional

En el marco de las políticas económicas y procesos de ajuste en la región, la integración y la cooperación entre los países de América Latina han adquirido una creciente importancia y un rol central<sup>11</sup>. A diferencia del pasado, los procesos en curso constituyen un medio para lograr una mayor integración con el resto del mundo sobre la base de niveles de competitividad y eficiencia a escala global. De esta manera, los países de la región procuran participar de manera más intensa y eficiente en la globalización e interdependencia de las economías. La similitud de políticas y los intereses reales que las apoyan, han creado las bases de procesos de cooperación e integración acelerados, que cuentan con credibilidad y sustentación, y que generan la expectativa de beneficios sostenibles en el mediano plazo.

Casi todos los países de la región participan en acuerdos bilaterales o plurilaterales, ya sea en el marco de esquemas institucionales tradicionales como ALADI, GRAN, SIECA o CARICOM, o bien en nuevos acuerdos como MERCOSUR, Grupo de los 3, etc. Como mínimo todos procuran establecer una zona de

libre comercio entre sus participantes, y algunos han establecido las bases para contar con un arancel externo común.

Las nuevas condiciones bajo las cuales se mueve el comercio en la región han tenido un impacto favorable no solamente sobre los flujos de intercambio de bienes sino que también sobre el de los servicios e inversiones. El comercio intrarregional ha logrado tasas de crecimiento mayores que las registradas por los países de la región con el resto del mundo.

Cualesquiera que sean las formas de agrupación y los mecanismos institucionales que se utilicen, es indudable que la región se está movilizándose para constituir antes de fines de la década un amplio espacio económico, en el cual podrán potenciarse los recursos humanos y materiales de que dispone, y lograr un eficiente aprovechamiento de los mismos. Sin embargo, ello plantea enormes y complejos desafíos de modernización económica con equidad social. Se hace necesario, en consecuencia, apoyar estos procesos con un sentido integrador, es decir, contribuyendo para que los instrumentos y normas faciliten el comercio de bienes y servicios y el flujo de capitales. En estas tareas le caben a los organismos regionales y subregionales, entre los cuales está el SELA, un papel importante. Por ejemplo:

- Apoyar el establecimiento del Sistema Integral de Información de Apoyo al Comercio Exterior (SIIACE);
- perfeccionar las regulaciones nacionales para proteger el buen funcionamiento de los mercados e impedir comportamientos anticompetitivos;
- promover la cooperación regional en materia de normalización técnica;
- analizar y promover la creación de un marco jurídico que facilite los acuerdos de integración en materia de comercio e inversiones en el sector de los servicios, tomando en cuenta los posibles resultados de la

Ronda Uruguay;

- promover la inversión entre los países de la región mediante acuerdos de protección de las mismas y para evitar la doble tributación, así como la identificación de proyectos productivos conjuntos;
- organizar un mecanismo permanente para la cooperación regional en materia sanitaria y fitosanitaria en atención al creciente impacto que tienen las reglamentaciones y controles sobre el comercio regional e internacional de los países de América Latina y el Caribe;
- a fin de asegurar que todos los sectores productivos tengan oportunidades de beneficiarse de los procesos de integración, se requiere examinar en otras cosas las necesidades de innovación tecnológica, el mejoramiento de servicios de apoyo al comercio y la producción, así como la participación del sector privado;<sup>12</sup> esta materia también se vincula con las actividades del Programa Bolívar<sup>13</sup>; y
- generar los mecanismos de financiamiento de apoyo a la integración. Estas y otras tareas que pueden ser apoyadas por los organismos requerirán, por su parte, de una creciente y reforzada coordinación y colaboración entre los mismos, para lo cual la Secretaría Permanente del SELA redoblará los esfuerzos que ha venido cumpliendo en tal sentido.

## VII. Mecanismos de apoyo a los gobiernos y otros actores de la región

### 1. Sistema Integral de Información y Apoyo al Comercio Exterior (SIIACE).

Conforme a la Resolución 31 (VI) del Consejo de Ministros de la ALADI, se decidió establecer un amplio Sistema Integral de Información y Apoyo al Comercio Exterior (SIIACE). Este sistema abarca a todos los países de la región y procura aprovechar las fuentes de información existentes, vincularlas, dar acceso a los usuarios —particularmente del sector



privado— y crear bases de datos en áreas no cubiertas actualmente, entre otras cosas. De esta manera, se pretende establecer las bases de información mínimas para sustentar y promover el comercio al interior de la región y en consecuencia, facilitar la integración y convergencia. Actualmente la Secretaría Permanente está colaborando con la ALADI en el relevamiento de las bases de datos o información existentes en la región. Se organizará una reunión de todas las entidades de la región e internacionales que poseen mecanismos de información, a fin de considerar las conclusiones de dicho relevamiento, examinar las posibilidades de interconexión, y programar nuevas actividades y etapas en el establecimiento del SIIACE.

### 2. Programa Latinoamericano y del Caribe de Información Comercial y Apoyo al Comercio Exterior (PLACIEX).

Este Programa, al cual pertenecen 22 países de la región, sumará sus esfuerzos al SIIACE, poniendo particular énfasis en la promoción de las exportaciones, para cuyos efectos reforzará sus vínculos y actividades con el sector privado.

### 3. Sistema de Información Comercial para Negociaciones Comerciales (SINC)

El XVII Consejo Latinoamericano (1991) dispuso que la Secretaría Permanente iniciara una tarea de mejorar las bases de datos existentes sobre las medidas arancelarias y particularmente, las no arancelarias que amplican los países industrializados, con el propósito de tener

datos más exactos sobre el impacto sobre las exportaciones de la región y las condiciones de acceso a los mercados. De esa manera, los gobiernos contarían con un instrumento más eficaz para enfrentar negociaciones comerciales, tanto a nivel bilateral como multilateral. En el cumplimiento de esa tarea se estableció la necesidad de trabajar conjuntamente con la UNCTAD y se alcanzaron a elaborar los parámetros iniciales del trabajo que debía realizarse. Lamentablemente, los servicios correspondientes de la UNCTAD debieron concentrarse en forma prioritaria en prestar apoyo a los países en desarrollo en la Ronda Uruguay y a la reunión de la VIII UNCTAD, razón por la cual no pudo avanzarse más. Dado que persiste la necesidad de mejoramiento de la información comercial, la Secretaría Permanente continuará los esfuerzos en esta esfera.

### 4. Informe anual sobre comercio

La formulación de políticas y el diseño de estrategias comerciales deben estar respaldados por información y análisis de calidad actualizados. Gran parte de la que se emplea actualmente es de orden fragmentario o bien es originada por organismos internacionales, con una óptica que no necesariamente responde a las necesidades o intereses de los países de la región. Por lo tanto, la Secretaría Permanente se propone elaborar, a comienzos de cada año, a partir de 1993 un análisis de las tendencias y perspectivas del comercio internacional y regional.

## 5. LATINTRADE

Los países de América Latina y el Caribe han tenido a su disposición desde 1982 un Proyecto Regional de Asistencia Técnica sobre el Sector Externo (RLA/87/019), financiado por el PNUD y ejecutado conjuntamente por la UNCTAD y la CEPAL. A dicho proyecto se incorporó la asistencia para el desarrollo del comercio y negociaciones comerciales, a fin de atender a las necesidades de los países de la región de la Ronda Uruguay. Gracias a la flexibilidad del Proyecto Regional, la Secretaría Permanente pudo no solamente establecer una muy estrecha coordinación sino que, además, desarrollar numerosas actividades conjuntas de asistencia técnica. Ese proyecto debe finalizar próximamente y en su lugar la UNCTAD ha presentado al PNUD un programa de cooperación técnica denominado "LATINTRADE". El PNUD ya ha aprobado, como primer paso, la asistencia preparatoria. Dicho programa también ha sido enviado a los gobiernos y organismos pertinentes para su discusión y consideración. Debe recalcar que esta propuesta contempla la modalidad de una asociación entre agencias incluyendo a la UNCTAD, PNUD, CEPAL, BID, AICO y SELA. Tanto en Ginebra y Nueva York como en las capitales, de los gobiernos de los países de la región han respaldado con mucho interés a la referida propuesta. La Secretaría Permanente del SELA ha participado en la elaboración de la misma y ha apoyado las gestiones conducentes a su concreción. El Consejo Latinoamericano podría ser una ocasión propicia para que los Estados Miembros reafirmen su interés y apoyo a LATINTRADE.



## Notas

- 1**  
El texto del Sr. Dunkel fue objeto de un análisis preliminar realizado por la Secretaría Permanente del SELA y el Proyecto Regional UNCTAD/CEPAL/PNUD RLA/87019 en el documento "Análisis y Comentarios sobre el Proyecto de Acta Final de la Ronda Uruguay (MTN/TNC/FA)" (SP-VI-RC-NCM/DI Nº 1 de 14 de abril, 1992).
- 2**  
Ver "Comercio, Medio Ambiente y los Países en Desarrollo", SP-VI-RC-NCM/DI Nº 2) Caracas, 7-11 septiembre de 1992.
- 3**  
Ver el documento "La Relación entre la Política de Competencia y la Política Comercial: Notas Introducidas" (SP-VI-RC-NCM/DI Nº 1).
- 4**  
Ver documento sobre "Los objetivos de Negociación de los EE.UU bajo la Iniciativa para las Américas", SP-VI-RC-NCM/DI Nº 13.
- 5**  
Ver "Evolución de la economía de la Comunidad Económica Europea y las relaciones de ésta con los países de América Latina y el Caribe" (SP-VI-RC-NCM/DI Nº 5); "Informe del GRULA de Bruselas-Relaciones entre América Latina y la Comunidad Europea" (SP-VI-RC-NCM/DI Nº 17); "Evolución Industrial Europea" (SP-VI-RC-NCM/DI Nº 18).
- 6**  
En el contexto del Foro Regional sobre Política Industrial se están llevando a cabo diversas actividades vinculadas con la promoción de la innovación y la competitividad de las economías de la región.
- 7**  
Ver "Informe sobre los resultados del Proyecto SELA/CE" (SP-VI-RC-NCM/DI Nº 15).
- 8**  
Ver documento "Evolución de las Economías de los países de Europa del Este" (SP-VI-RC-NCM/DI Nº 11).
- 9**  
SP-VI-RC-NCM/DI Nº. Japón en 1992. Relaciones económicas con América Latina y el Caribe.
- 10**  
SP-VI-RC-NCM/DI Nº 10. Las relaciones económicas del Sudeste Asiático con América Latina y el Caribe en la década del noventa. Cambios y nuevas posibilidades.
- 11**  
Ver documento "Perspectivas de la Integración Regional" (SP-VI-RC-NCM/DI Nº 14).
- 12**  
Ver documento "Mecanismos de Participación del Sector Empresarial en la Iniciativa del SELA sobre Industrialización y Cooperación Regional" (SP-VI-RC-NCM/DI Nº 21).
- 13**  
Ver documento "Programa Bolívar" (SP-VI-RC-NCM/DI Nº 24).

## La situación de la deuda externa de América Latina y el Caribe

### Secretaría Permanente del SELA

El siguiente artículo reproduce los primeros tres capítulos del documento "La situación de la deuda externa de América Latina y el Caribe" (SP/CL/XVIII.O/DI. N° 7), elaborado por la Secretaría Permanente y presentado ante el XVIII Consejo Latinoamericano del SELA, celebrado en Caracas (Venezuela) del 7 al 11 de septiembre de 1992.

#### Introducción

La Secretaría Permanente del SELA ha preparado el presente documento sobre la deuda externa latinoamericana y los procesos de negociación atinentes a ella en asociación a lo dispuesto en los artículos 3 y 4 de la Decisión N° 315.

La atención dedicada al problema de la deuda externa de América Latina y el Caribe por parte de los gobiernos de los países desarrollados y de las instituciones financieras internacionales siguió disminuyendo durante 1991. No obstante, la gravedad de su impacto económico y social para los países de la región no ha desaparecido.

En efecto, aun cuando algunos indicadores financieros mostraron síntomas importantes de mejorías en el curso de dicho año, esto resulta principalmente de la situación de algunos países de la región. Para el conjunto de los países de América Latina y el Caribe las perspectivas de crecimiento a mediano y largo plazo continúan siendo inciertas y están, en gran medida, condicionadas por una resolución definitiva del problema de la deuda externa que abra paso a un acceso estable a los recursos financieros externos.

En atención a ello, en este documento se analiza la evolución de la deuda externa de América Latina y el Caribe en 1991 y durante los primeros meses de 1992. Luego de

presentar un panorama general, en la segunda parte se examina la situación de la deuda por tipo de acreedor y en la tercera, se pasa revista a la evolución reciente de las renegociaciones con los acreedores públicos y privados. En la cuarta y última parte se analizan con cierto detalle los acontecimientos más relevantes de 1991, en particular en lo referido a la evolución del mercado secundario de la deuda, los programas de conversión de deuda —incluidas las conversaciones sobre medio ambiente— y el creciente acceso de varios países de la región al mercado internacional de bonos, en la medida que representan desarrollos recientes de relieve en la dinámica de la deuda externa.

#### I. La deuda externa en 1991

##### 1. Panorama general

La tendencia a la estabilización de la deuda externa de la región, perceptible desde 1988, se confirmó en 1991: el monto total de la misma se mantuvo alrededor de los 430 mil millones de dólares, produciéndose en 1991 una ligera disminución. El stock total de compromisos externos de América Latina y el Caribe hacia fines de 1991 fue de 429.174 millones de dólares<sup>1</sup>, contra 431.091 a fines de 1990 (ver cuadro N° 1). Esta evolución resulta de la conjunción de diversos factores de signo opuesto. Los que operaron en el sentido de la disminución de la deuda, fueron, en particular:

—La anulación, por parte de Estados Unidos, de importantes montos de deuda oficial bilateral de carácter concesional. Siete países de la región (Bolivia, Chile, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica y Nicaragua) se beneficiaron de este tipo de cancelación. La no materialización de nuevos acuerdos en el marco del Plan Brady durante 1991 —salvo el caso de Uruguay, en el que el acuerdo de principio fue alcanzado en 1990— hizo que, a diferencia de 1990, no se produjeran significativas reducciones de acreencias privadas en ese marco;

—la contracción de este tipo de acreencias se obtuvo durante 1991, en su mayor parte, por la prosecución, en varios países de la región, de los programas de conversión o capitalización de deudas;

—la revaluación del dólar estadounidense respecto de las principales divisas europeas en 1991 se tradujo, igualmente, en una reducción del monto adeudado, que benefició, sobre todo, a los países que tienen una parte importante de sus compromisos externos denominados en dichas monedas;

—el creciente acceso de algunos países de la región a flujos financieros no crediticios, especialmente las inversiones directas y de cartera, contribuyó a atenuar la necesidad de nuevos financiamientos vía empréstitos.

Entre los principales factores que, por el contrario, jugaron en el sentido del aumento de la deuda externa regional se cuentan:

Cuadro 1

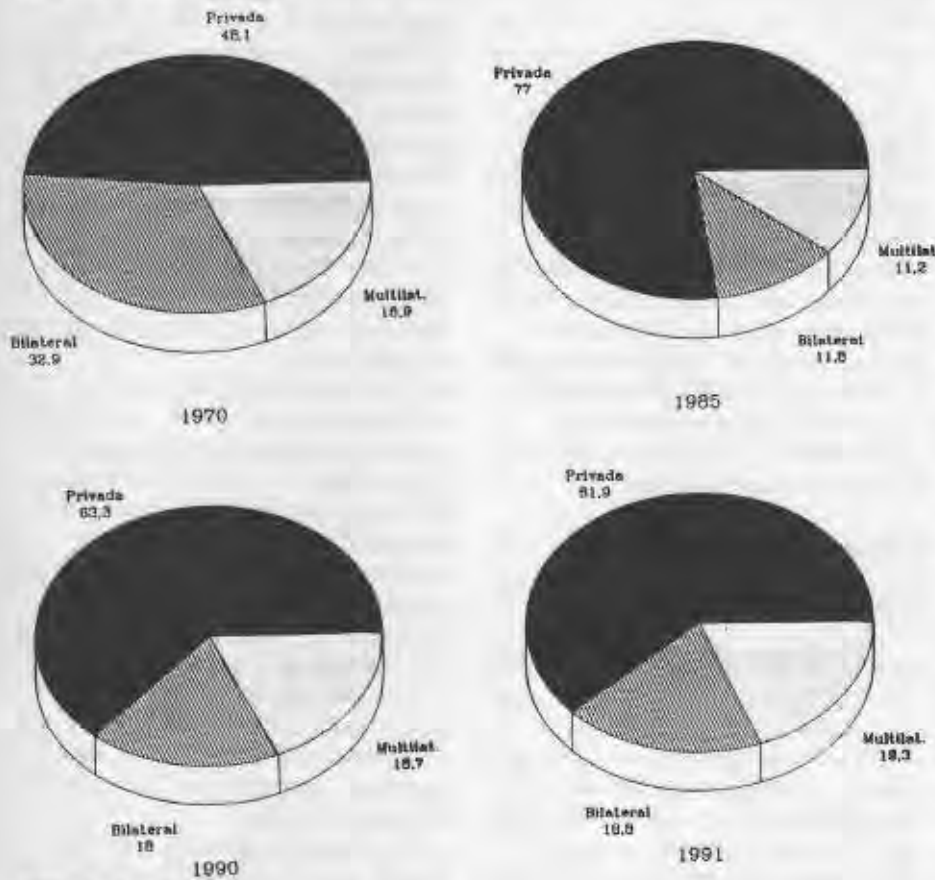
Deuda externa total de América Latina y el Caribe  
(en millones de dólares)

1981	1982	1983	1984	1985	1986
296.271	3.332.210	360.999	377.696	390.883	410.946
1987	1988	1989	1990	1991	
446.120	428.150	422.761	431.091	429.174	

Fuente: World Bank, "World Debt Tables 1991-92", Washington DC, diciembre 1991.

Gráfico 1

Estructura de la deuda externa pública  
(en % 1970, 1985, 1990, 1991)



Fuente: World Bank

—la acumulación de intereses atrasados, sobre todo en los que respecta a la deuda contraída con la banca privada internacional: el monto total de atrasos de interés a fines de 1991 se estimaba alrededor de 25.000 millones de dólares.

—el incremento de la deuda ligada a la colocación de bonos en los mercados internacionales de capitales, a la que recurrieron algunos países de la región.

Desde el punto de vista de la estructura de la deuda externa por tipo de acreedor, en 1991 se confirmó igualmente la tendencia al incremento del peso relativo de la deuda oficial —bilateral y multilateral— en la deuda total, que expresa la retracción de las fuentes privadas de crédito. El Gráfico N° 1 permite

apreciar que la deuda contraída con los acreedores privados, que a comienzo de los años setenta representaba el 48 por ciento de la deuda externa pública y garantizada de la región y que en 1985 alcanzó a constituir más de 3/4 del total, en 1990 y 1991 representó 63,3 por ciento y 61,9 por ciento de los compromisos externos de la región, respectivamente.

El cambio más significativo operado durante 1991 fue la modificación del signo de las transferencias netas de recursos de la región. Por primera vez desde 1981, dicha transferencia resultó positiva, al pasar de una remesa neta al exterior de 16.000 millones de dólares en 1990 a un ingreso neto de alrededor de 7.000 millones de dólares en 1991. Por esa

circunstancia, la región dejó de ser exportadora neta de capitales y se benefició de un vuelco favorable de 23.000 millones de dólares, que representa alrededor del 15 por ciento de sus exportaciones de bienes y servicios<sup>2</sup> (ver Gráfico 2). Las bajas de las tasas de interés internacionales favoreció esta inversión de la situación; sin embargo, el factor decisivo fue el sustancial incremento del ingreso de capitales.

Cabe, de todos modos, señalar que el aumento del ingreso de capitales es principalmente la resultante de la mayor entrada neta de flujos no crediticios; así, la transferencia financiera neta de capital de préstamo fue nuevamente negativa en 1991<sup>3</sup>.

Asimismo, el vuelco producido en la transferencia neta de recursos de la región se explica por el cambio operado de la situación de un pequeño grupo de países: Venezuela, Argentina y sobre todo, México. El caso de ese país, cuya transferencia positiva pasó de 1.000 millones de dólares en 1990 a alrededor de 13.000 millones en 1991, explica por sí sólo prácticamente el 50 por ciento del vuelco producido de un año al otro. En relación a ese último año, hay que destacar que la transferencia neta de recursos de la región continúa siendo negativa, si se excluye a México.

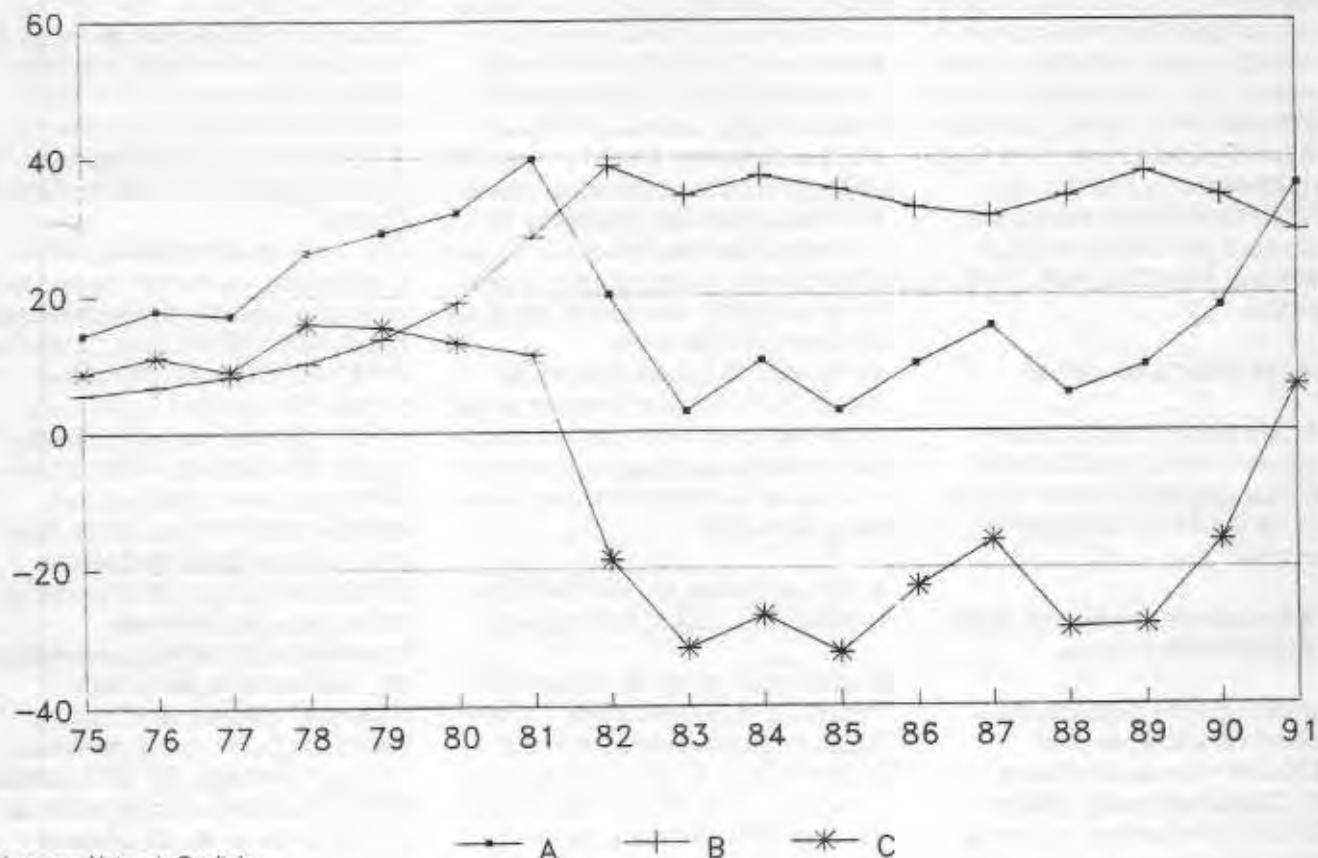
## 2. Indicadores de deuda

En términos generales, los indicadores de deuda externa mostraron una nueva mejoría en 1991. Tanto el coeficiente de intereses devengados/exportaciones como el de deuda total/exportaciones confirmaron la tendencia descendiente que se observa desde 1987 (Cuadro 2). Ahora bien, aun cuando la declinación de los indicadores constituye sin duda un síntoma positivo, los porcentajes actuales continúan siendo elevados. Cabe recordar que el Banco Mundial considera como indicadores críticos para un país un



Gráfico 2

Transferencias netas de recursos de América Latina y Caribe  
(1975-1991, miles de millones de dólares)



A: Ingresos Netos de Capitales  
B: Pagos netos utilidades e intereses  
C: Transferencias de recursos

Fuente: CEPAL

coeficiente Intereses/Exportaciones de 20 por ciento y un coeficiente Deuda/Exportaciones de 275 por ciento.

La persistencia de un coeficiente de 22 por ciento para el indicador intereses devengados/exportaciones es la expresión de las grandes dificultades que todavía enfrenta una buena parte de los países de la región. Según los datos de la CEPAL, aun cuando la cantidad de países que presenta un indicador vecino al 15 por ciento se ha incrementado significativamente en 1991 (nueve contra cinco en 1990), son todavía numerosos los países cuyos coeficientes son extremadamente altos; así, Nicaragua, Perú, Argenti-

na, Bolivia y Ecuador muestran coeficientes que se sitúan entre 66 y

27 por ciento. Igualmente, la todavía alta relación

Cuadro 2

Indicadores de deuda externa de América Latina y el Caribe  
(en %)

	1981	1982	1983	1984	1985	
INT/EBS	30.0	41.1	36.2	36.6	36.0	
DET/EBS	257.0	326.0	350.0	329.0	355.0	
	1986	1987	1988	1989	1990	1991
INT/EBS	36.7	30.4	29.0	28.6	24.8	22.3
DET/EBS	427.0	398.0	341.0	306.0	289.0	287.0

INT/EBS: Intereses totales devengados a Exportaciones de bienes y servicios.  
DET/EBS: Deuda externa total desembolsada a Exportaciones de bienes y servicios.

Fuente: CEPAL, *op. cit.*

Deuda/Exportaciones confirma que la deuda externa de la región continúa siendo estructuralmente elevada. Y aquí, también, las cifras globales de la región ocultan la gran diversidad de situaciones nacionales. Mientras que varios países han logrado en 1991 situarse por debajo del 200 por ciento (Chile, Colombia, Venezuela y Costa Rica, entre otros), son todavía numerosos los que registran coeficientes extremadamente altos (fundamentalmente, Nicaragua, Argentina, Haití, Perú y Ecuador).

### 3. Deuda externa por países

La deuda externa de los países latinoamericanos y del Caribe en 1991 muestra, según cifras preliminares de la CEPAL, el siguiente panorama:

#### a. Países con deuda externa superior a US\$20.000 millones

Los cuatro países cuyo deuda externa total sobrepasa los US\$20.000 millones son Brasil (US\$122.800 millones), México (US\$100.900 millones), Argentina (US\$61.000 millones) y Venezuela (US\$33.000 millones). En 1991 la deuda de estos países, que representa alrededor del 75 por ciento de los compromisos externos de la región, evolucionó de manera bastante contrastante. El monto de la deuda prácticamente no varió en los casos de Venezuela y de Brasil. En cuanto respecta a este último país, que siguió sufriendo una significativa transferencia negativa, las reducciones operadas a raíz de la revaluación del dólar frente a las divisas europeas y la amortización de ciertas obligaciones fueron compensadas por la acumulación de intereses atrasados con los bancos comerciales y con los acreedores públicos del Club de París y, por la emisión de bonos por más de 1.000 millones de dólares por parte de varias empresas estatales.

Argentina vio disminuir su deuda 6 por ciento en 1991 gracias a la conversión de 7.000 millones de dólares de deudas contraídas con la banca privada internacional, ligada a la privatización de la empresa telefónica y de la aerolínea estatal, operaciones que se concretaron a fines de 1990. De todos modos, los efectos contrarios de esa conversión se vieron contrarrestados, en parte, por la acumulación de atrasos de intereses de la deuda bancaria y por el reingreso de ese país al mercado de empréstitos voluntarios, por la vía de la emisión de bonos.

En cambio, la deuda externa de México sufrió un aumento cercano al 3 por ciento en 1991, que resulta, en gran medida, del mayor acceso de ese país a los mercados internacionales de bonos.

#### b. Países con deuda externa entre US\$10.000 y US\$20.000 millones

En este gran grupo se encuentra Perú (US\$18.500 millones), Chile (US\$17.150 millones), Colombia (US\$16.700) y Ecuador (US\$12.000 millones). La deuda de Colombia no varió en 1991; la deuda de Perú y Ecuador aumentó (6,6 por ciento y 2,1 por ciento, respectivamente) en tanto que la de Chile disminuyó (casi 8 por ciento). La reducción de la deuda de Chile resultó de la condonación de una parte de la deuda bilateral oficial contraída con Estados Unidos y, sobre todo, de la armonización neta de obligaciones públicas.

#### c. Países con deuda externa entre US\$1.000 y US\$10.000 millones

En este grupo se encuentran los demás países de América del Sur, los países centroamericanos y algunos países del Caribe. Entre los primeros están Uruguay (US\$7.130 millones), Panamá (US\$5.850), Bolivia (US\$3.550 millones) y Paraguay (US\$1.850 millones). En los casos de Uruguay y de Bolivia, se observó una disminución del monto

de la deuda externa de (3,4 por ciento y 6 por ciento respectivamente). La reducción de la deuda de Uruguay tradujo los efectos del acuerdo suscrito en 1990 con los bancos comerciales en el marco del Plan Brady; en cambio, la disminución de la deuda boliviana resultó esencialmente de la condonación de alrededor de 70 por ciento de la deuda bilateral por parte de Estados Unidos.

Con respecto a los países centroamericanos, los montos de la deuda externa a fines de 1991 son: Nicaragua (US\$8.570 millones), Costa Rica (US\$3.850 millones), Honduras (US\$3.150 millones), Guatemala (US\$2.700 millones) y El Salvador (US\$2.165 millones). Nicaragua y Honduras vieron disminuir sus deudas como consecuencia de la anulación por parte de Estados Unidos de una porción importante de sus deudas bilaterales.

Los países del Caribe que tienen una deuda externa superior a los US\$1.000 millones son Cuba, República Dominicana, Jamaica y Trinidad y Tobago. En 1991 Jamaica se benefició de la condonación de una parte de su deuda bilateral contraída con Estados Unidos.

#### d. Países con deuda externa inferior a US\$1.000 millones

Este grupo está compuesto por países caribeños. Los más endeudados en términos absolutos son Barbados y Haití. Este último país obtuvo la condonación de una parte de la deuda bilateral contraída con los Estados Unidos, pero en razón de los nuevos compromisos asumidos, el monto total aumentó en 5 por ciento.

## II. Situación de la deuda externa según tipo de acreedor

### 1. Deuda con acreedores privados

Según las estimaciones del Banco Mundial, los desembolsos de acreedores privados<sup>4</sup> a los países de

América Latina y el Caribe en 1991 fueron de 7.364 millones de dólares, mientras que los pagos de capital ascendieron a 6.242 millones de dólares, dejando un flujo neto de 1.122 millones de dólares. Dado que los pagos de interés alcanzaron un monto de US\$13.737 millones, la transferencia neta negativa de la región respecto de las fuentes privadas de crédito alcanzó los US\$12.615 millones (ver Cuadro 3). Estas cifras indican que en 1991 no se han producido cambios sustanciales en la relación de la región con los acreedores privados. Estos, en particular, los bancos comerciales, no han modificado la política de repliegue y de reducción del grado de exposición respecto de los países en desarrollo que han adoptado desde el estallido de la crisis de la deuda, en 1982. Ciertamente, a pesar de esta reti-

encia global, no se puede dejar de señalar que en 1991 algunos países de la región se beneficiaron de una modesta reaparición de los préstamos bancarios espontáneos o semi-espontáneos. Así, Chile obtuvo US\$200 millones —que en realidad corresponden al primer tramo de "new money" establecido en el acuerdo de reestructuración de 1990— y la compañía Mexicana de cobre accedió a un préstamo a cinco años de US\$165 millones, garantizado por las exportaciones de cobre<sup>5</sup>.

De todas formas, los nuevos préstamos espontáneos de los bancos siguen siendo muy selectivos. El financiamiento obtenido a través de la emisión de bonos que, como se indicó más arriba, constituye uno de los factores que jugó en el sentido del aumento de la deuda externa regional, no permite todavía una

inversión del signo de las transferencias netas respecto de los acreedores privados.

Con todo, la confirmación del creciente acceso de varios países de la región, en tanto que "prestatarios libres", a los mercados internacionales de bonos, fue uno de los hechos más significativos en la relación de la región con las fuentes privadas de crédito. Esta tendencia emergió claramente en 1990, cuando México y Venezuela colocaron US\$2.500 millones y US\$300 millones de dichos instrumentos<sup>6</sup>.

En 1991 prosiguieron las emisiones de bonos realizadas por empresas mexicanas, venezolanas, chilenas y argentinas, a las cuales se agregó la incorporación —por montos significativos— de empresas brasileñas. Aun cuando posteriormente se volverá a considerar con más detalle esta cuestión, resulta interesante notar que, comparadas con las de 1990, las emisiones de 1991 parecen reflejar una mejora de las condiciones crediticias.

Cuadro 3

Deuda con acreedores privados - países Latinoamericanos y del Caribe  
(en millones de dólares)

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Desembolsos	16.380	9.651	7.348	1.0042	11.263	4.956	7.020	7.364
Pagos de capital	7.175	5.478	6.556	6.202	7.570	5.896	6.630	6.242
Flujo neto	9.205	4.173	792	3.840	3.693	-940	390	1.122
Pagos de interés	18.286	19.769	16.891	16.225	20.264	13.082	11.118	13.737
Transf. neta	9.081	-15.596	-16.099	-12.385	-16.571	-14.022	-10.728	-12.615

Fuente: World Bank, ob. cit.

Cuadro 4

Deuda con acreedores bilaterales - Países Latinoamericanos y del Caribe  
(en millones de dólares)

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Desembolsos	3.564	3.518	3.907	2.987	3.128	3.015	4.001	4.001
Pagos de capital	1.871	1.606	2.300	1.673	1.553	2.076	1.539	1.950
Flujo neto	1.693	1.912	1.607	1.314	1.575	939	2.462	2.051
Pagos de interés	1.026	1.172	1.249	1.186	1.357	1.485	1.513	1.635
Transferencia neta	667	740	358	128	218	-546	949	416

Fuente: World Bank, op. cit.

## 2. Deuda con acreedores bilaterales

En esa categoría se agrupan los préstamos otorgados por los gobiernos y sus agencias, los créditos de entidades gubernamentales autónomas y los préstamos directos de agencias oficiales de créditos a la exportación. Según las estimaciones del Banco Mundial, en 1991 los desembolsos provenientes de acreedores bilaterales alcanzaron un monto de US\$4.001 millones, en tanto que los pagos de capital habrían sido de US\$1.950 millones. Dado que los pagos de interés alcanzaron la cifra de US\$1.635 millones, la transferencia neta fue positiva, de US\$416 millones. (Ver Cuadro 4)

De ese modo, luego de la transferencia neta negativa soportada por la región en 1989, la transferencia respecto de los acreedores bilaterales ha sido positiva por segundo año



Cuadro 5

Deuda con acreedores multilaterales - Países Latinoamericanos y del Caribe  
(en millones de dólares)

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Desembolsos	5.425	5.498	7.007	5.839	6.516	6.173	6.828	8.437
Pagos de capital	1.536	1.825	2.491	3.120	3.755	3.776	4.717	6.180
Flujo neto	3.889	3.673	4.516	2.719	2.761	2.397	4.111	2.257
Pagos de interés	1617	1894	2737	3346	3548	3420	4109	4.891
Transferencia neta	2.272	1.779	1.779	-627	-785	-1023	2	-2.634

Fuente: World Bank, *op. cit.*

consecutivo.

### 3. Deuda con acreedores multilaterales

Según las estimaciones preliminares del Banco Mundial, los desembolsos de organismos multilaterales en 1991 alcanzaron los US\$8.437 millones, en tanto que los pagos de capital fueron de US\$6.180 millones; de esto resulta un flujo neto de US\$2.257 millones. Los pagos de interés fueron de US\$4.891 millones, de modo que se operó una transferencia neta negativa de US\$2.634 millones. (Ver Cuadro N° 5)

Así, la reversión en 1990 de la tendencia en materia de transferencias netas negativas de esos organismos resultó, como era previsible, eminentemente coyuntural<sup>7</sup>. En efecto; el cambio de signo en las transferencias netas con las Instituciones multilaterales respondió, en 1990, a las operaciones de empréstitos realizadas para colateralizar arreglos de deuda externa en el marco del Plan Brady, habida cuenta de la debilidad del monto de esas operaciones en 1991, el signo de la transferencia volvió a ser negativo, como en 1987, 1988 y 1989.

### 4. Fondo Monetario Internacional

Al 31 de diciembre de 1991, doce países de la región tenían acuerdos con el FMI, frente a ocho al 1ro de mayo de 1991<sup>8</sup>. La diferencia resulta

del hecho que, en definitiva, un país vio su acuerdo expirar sin que se haya producido renovación del mismo (El Salvador), en tanto que cinco nuevos países latinoamericanos y del Caribe firmaron acuerdos entre junio y diciembre de 1991, (Argentina, Ecuador, Jamaica, Nicaragua y República Dominicana). De los doce acuerdos en vigencia a fines de 1991, ocho corresponden a acuerdos de derecho de giro (ADG), dos a acuerdos en el marco del servicio ampliado (ASA) y dos a acuerdos del servicio reforzado de

Cuadro 6

Países miembros del SELA -Utilización de facilidades de crédito del FMI  
(al 31 de diciembre de 1991; en millones de DEG)

	Fecha del Acuerdo	Fecha de expiración del Acuerdo	Total	Saldo no utilizado
ADG				
Argentina	29/07/91	30/06/92	780.0	487.5
Costa Rica	08/04/91	07/04/92	33.6	12.0
Ecuador	11/12/91	10/12/92	75.0	56.4
Honduras	27/07/90	17/02/92	30.5	6.9
Jamaica	28/06/91	30/06/92	43.7	32.8
Nicaragua	18/09/91	17/03/93	40.9	23.8
Rep. Dominic	28/08/91	27/03/93	39.2	39.2
Uruguay	12/12/90	15/03/92	94.8	85.8
ASA				
México	26/05/89	25/05/92	3.263.4	233.1
Venezuela	23/06/89	22/03/93	3.857.1	1.851.5
SRAE				
Bolivia	27/07/88	02/07/92	136.1	22.7
Guyana	13/07/90	12/07/93	81.5	26.6

Fuente: FMI, Estadísticas Financieras Internacionales, Washington, D.C. marzo de 1992.

SELA  
Capítulos  
33  
Julio  
Septiembre  
1992

ajuste estructural (SRAE). (Ver Cuadro 6)

Cabe agregar que en el marco del programa del FMI para eliminar retrasos varios países de la región regularizaron sus situaciones. Al 31 de abril de 1991 Perú era el único país de la región que se encontraba en una situación de retraso (de al menos seis meses) en los pagos con el FMI<sup>9</sup>.

### 5. Banco Interamericano de Desarrollo

La actividad del Banco Interamericano de Desarrollo en 1991 merece una atención particular. Durante ese año el BID aprobó 77 préstamos por un total de US\$5.419 millones, lo cual representa un incremento de casi 40 por ciento respecto del monto de 1990<sup>10</sup>. Dicho monto constituye una cifra record para esta institución, que en 1991 superó al Banco Mundial por primera vez después de muchos años, en los préstamos concedidos a América Latina. Cabe señalar, además, que el monto de préstamos autorizados

superó la meta de la Séptima Reposición para el año 1991, que estaba fijada en US\$4.900 millones. Los desembolsos durante 1991 alcanzaron US\$3.051,1 millones, representa un considerable aumento con respecto a los años anteriores (US\$2.507 millones y US\$2.549 millones en 1990 y 1989, respectivamente). Las amortizaciones de préstamos, que habían sido de US\$1.375 millones en 1990, fueron de US\$1.590,3 millones en 1991. Habida cuenta de otras suscripciones y contribuciones (US\$51,2 millones), el flujo neto en 1991 fue, por lo tanto, de US\$1.409,6 millones. Dado que los pagos de comisiones e intereses alcanzaron los US\$1.791,1 millones, las transferencias netas fueron nuevamente negativas, por un monto de US\$381,5 millones. Por último, cabe agregar que en 1991 fue puesta a la disposición una parte de los préstamos de desembolso rápido contemplados en la facilidad para ayudar a los países miembros prestatarios a reducir su deuda pública externa y el servicio correspondiente con los bancos comerciales. Esta facilidad, que fue autorizada en 1990, estipula la asignación de hasta US\$2.762 millones para operaciones de reducción de deuda y de hasta US\$2.800 millones para operaciones de reducción del servicio de la deuda en un período de tres años.

### III. Evolución reciente de las renegociaciones

#### 1. Deuda oficial

El hecho más significativo en respecto a las deudas oficiales estuvo constituido por la modificación de los términos de Toronto, aplicable a los países de bajos ingresos<sup>11</sup>. En efecto, frente a las críticas prácticamente unánimes del débil impacto de dichos términos en materia de alivio de la situación de los países beneficiarios, en diciembre de 1991 se comenzó a implementar un nuevo

dispositivo que resulta de la decisión adoptada en la cumbre del G-7 de Londres (julio de 1991). En esa oportunidad los países industrializados recomendaron la adopción de un tratamiento más generoso, que tenga en cuenta las proposiciones de Trinidad.

El nuevo dispositivo, llamado "Toronto reforzado", contiene las dos opciones siguientes:

- anulación de la mitad del servicio de la deuda involucrada en la renegociación, y consolidación del resto a 23 años con 6 de gracia;
- reescalonamiento del total renegociado sobre 23 años, con una reducción de los intereses (50 por ciento del valor neto actualizado de los pagos anuales).

Para los acreedores que no puedan acordar este tipo de alivios, se prevé el mantenimiento transitorio de la antigua opción B de Toronto (extensión del período de reembolso, es decir consolidación a la tasa de mercado sobre 25 años con 14 de gracia)<sup>12</sup>.

El nuevo dispositivo adoptado en diciembre de 1991 implica también el reconocimiento, todavía tímido, de la importancia de un tratamiento más audaz que considere la reducción del stock de la deuda acumulada. Así, los acuerdos firmados contienen una cláusula standard de "buena voluntad" que considera la posibilidad de una reducción del stock de la deuda si durante los tres o cuatro años posteriores al acuerdo del Club de París el gobierno del país deudor "mantiene relaciones satisfactorias con los países acreedores", es decir si él implementa todos los acuerdos bilaterales firmados después de la reunión del Club y sigue aplicando un acuerdo con el FMI.

Además, el menú de Toronto reforzado abre la posibilidad de conversiones de acreencias públicas, análogas a las contempladas en los términos de Houston para los países intermedios de la categoría inferior. Durante 1991 y hasta febrero de 1992, nueve países de la región obtuvieron la reestructuración de sus

deudas oficiales, las cuales representaron la consolidación de un monto total de US\$20.219 millones. Este monto elevado se explica por las renegociaciones de Brasil, Argentina y Perú. Este último país, Jamaica y República Dominicana obtuvieron los términos de Houston, en tanto que Nicaragua y Bolivia fueron los primeros países de la región cuyas reestructuraciones se realizaron bajo las condiciones de "Toronto reforzado" (ver Cuadro 7). Por otro lado, como se señaló más arriba, varios países de la región se beneficiaron de la cancelación de una porción de su deuda oficial bilateral concesionaria por parte de Estados Unidos. Una parte de estas anulaciones se dio en el marco de la Iniciativa para las Américas, lanzada en junio de 1990 por la Administración estadounidense, la cual abarca la deuda contraída en virtud del programa PL480 "Alimentos para la Paz" y la deuda con la Agencia Internacional para el Desarrollo. Así, en 1991 tres países de la región lograron reducir sus deudas en el marco de la Iniciativa: Chile en junio y Bolivia y Jamaica, en agosto de 1991. Chile, que se convirtió en el primer país de la región en llenar todos los requisitos de elegibilidad<sup>13</sup> se benefició de anulaciones por un monto de US\$16 millones; Bolivia por un monto de US\$30 millones y Jamaica, por un total de US\$216 millones.

Las trabas al proceso de condonación del conjunto de la deuda concesionaria de los países de la región introducidas por la Cámara de Representantes han obligado al Ejecutivo estadounidense a utilizar de modo creativo algunos de los mecanismos existentes. De esta manera, la Administración ha decidido ampliar la definición del término "países menos adelantados" con el propósito de agilizar la cancelación de deudas.

Esto ha permitido que el Departamento del Tesoro utilice la facultad que le confiere un estatuto que autoriza la reducción o cancelación

Cuadro 7

**Acuerdos multilaterales de reestructuración con acreedores oficiales - Países de América Latina y el Caribe**  
(enero 1991 a febrero 1992)

Países	Fecha	Vencimiento reestructurado		Porcentaje del servicio reestructurado		Condiciones (años)	
		Meses	Monto(1)	intereses	Principal	Plazo	Gracia
Jamaica	Julio/91	13	97	100	100	14,5	5,1
Costa Rica	Julio/91	9	125	100	100	9,8	5,0
Perú	sept./91	14	5.900	100	100	14,5	7,1
Argentina	sep./91	9	1.700	100	100	10,0	6,0
República Dominicana	nov./91	18	771	100	100	14,3	6,1
Nicaragua	dic./91	15	722	100	100	Toronto reforzado	
Ecuador	enero/92	12	339	100	100	15,0	7,0
Bolivia	enero/92	6	65	100	100	Toronto reforzado	
Brasil	febrero/92	20	10.500	100	100	14,0	2,0

(1) El monto está expresado en millones de dólares

Fuente: CEPAL, op. cit., para los acuerdos concluidos entre julio y noviembre de 1991, informaciones obtenidas en el secretariado del Club de París para el resto.

de la deuda correspondiente a los países menos adelantados para anular un total de US\$1.000 millones de compromisos con el gobierno estadounidense; los beneficiarios fueron Guyana, Haití, Honduras y Nicaragua. Asimismo, gracias a esta misma facultad el Departamento del Tesoro anuló completamente la deuda de US\$341 millones contraída por Bolivia con la Agencia Internacional para el Desarrollo.

## 2. Negociaciones con los bancos comerciales

El año 1991 fue poco provechoso en cuanto respecta a la conclusión de nuevos acuerdos con la banca acreedora internacional, pero se alcanzaron ciertos logros en materia de reanudación y, en otros casos, de intensificación de las negociaciones. De hecho sólo se concretaron los acuerdos de Colombia (fuera del marco del Plan de Brady)<sup>14</sup> y de Uruguay (en el marco del Plan Brady), a comienzos de 1991. En el caso de ese último país, el acuerdo firmado en enero de 1991 por un

monto de US\$1.699 millones estipula tres opciones en el menú ofrecido a los bancos. Una conversión por bonos para una tasa de interés fija del 6,75 por ciento (opción escogida por 33 por ciento de los acreedores), aporte de dinero fresco equivalente al 20 por ciento de la exposición crediticia (opción retenida por 28 por ciento de los bancos) o venta de los préstamos a 56 centavos por dólar (opción elegida por 39 por ciento de los acreedores).

Dado que no se alcanzaron otros acuerdos Brady durante 1991, al final de ese año sólo se contaban cinco países beneficiarios de dicho plan: cuatro de la región (México, Costa Rica, Venezuela y Uruguay) y Filipinas<sup>15</sup>.

Así, a finales de 1991 las renegociaciones realizadas en este marco habían involucrado alrededor del 80 mil millones de dólares de pasivos a mediano y largo plazo (de los cuales el 85 por ciento corresponde a deudas de México y Venezuela) y han permitido anular un volumen de acreencias de alrededor de 12 mil millones de dólares, disminuir la

carga de intereses por un monto equivalente a 11 millones de dólares y aportar nuevos recursos por 3 mil millones de dólares. En contrapartida, los países beneficiarios tuvieron que utilizar sus propios recursos por un monto de 3,5 mil millones de dólares y obtener 7,6 mil millones de dólares de préstamos adicionales en concepto de garantías<sup>16</sup>.

De modo que, globalmente, la disminución operada en el monto total de la deuda es modesta. Y desde el punto de vista del servicio de la deuda, las operaciones realizadas en el marco del Plan Brady no produjeron, en términos generales, un alivio significativo para los países involucrados<sup>17</sup>. Más relevante es, por el contrario, el impacto indirecto del Plan Brady: como se ha señalado en reiteradas oportunidades, la restauración de la confianza es uno de los principales beneficios potenciales de un acuerdo de este tipo con los acreedores.

Empero, el hecho de que no se hayan concretado más acuerdos en 1991 pone de relieve una de las principales deficiencias del Plan Brady: la lentitud de su instrumentación. Esto se ve confirmado cuando se constata que, hasta fines de 1991, sólo se había utilizado alrededor de un tercio de los fondos afectados por las instituciones financieras internacionales para respaldar este tipo de operaciones<sup>18</sup>. Como se señaló más arriba, el año 1991 implicó un avance desde el punto de vista de la intensidad de las negociaciones. Diversos países de la región—Ecuador, Honduras, Paraguay, por ejemplo—mantuvieron negociaciones con la banca acreedora. Pero la atención estuvo dominada por las tratativas correspondientes a los casos de Argentina y Brasil.

En el caso de este último país resalta el acuerdo preliminar logrado, en abril de 1991, para eliminar los atrasos de interés acumulados hasta fines de 1990, que totalizaban US\$8,5 mil millones. Este acuerdo, que no será plenamente implemen-



tado hasta que se logre un entendimiento global sobre la deuda bancaria a mediano y largo plazo, prevé, en primer lugar, pagos en efectivo equivalentes a 25 por ciento de los atrasos (vale decir alrededor de US\$2 mil millones) durante la segunda mitad de 1991. El remanente será capitalizado a través de bonos a 10 años con un período de gracia de 3 años.

Pero esta emisión está supeditada al logro de un acuerdo Brady que todavía no se ha concretado. Las negociaciones adoptaron un nuevo curso con la proposición realizada por la autoridades brasileñas en agosto de 1991. Esta proposición preveía garantías para el principal y los intereses por un mínimo de US\$4 mil millones y por un máximo de US\$8 mil millones si los acreedores se orientan mayoritariamente hacia el título que ofrece a priori la mejor garantía, los "par bonds". A partir de febrero pasado las tratativas se intensificaron; los bancos comerciales aceptaron ese principio pero las negociaciones siguen bloqueadas en lo que atañe al aporte brasileño para financiar las garantías.

En cuanto respecta al caso argentino, las negociaciones con la banca acreedora desembocaron en un acuerdo de principio que hace que éste sea el quinto país de la región que alcanza un arreglo en el marco del Plan Brady.

El acuerdo, obtenido en Santo Domingo en abril de 1992, cubre un monto de deuda argentina con la banca internacional de US\$31 mil millones y estipula dos opciones para los acreedores. Por una parte, la negociación de sus obligaciones contra un bono de descuento al 65 por ciento de su valor par (12 meses de garantía) y, por otra, el intercambio de la deuda antigua contra bonos par que acarrearán una tasa de interés situada entre 4 por ciento y 6 por ciento (6 por ciento a partir del séptimo año, y 12 meses de garantía). Ambos tipos de bonos tienen un plazo de 30 años.

En lo relativo a los atrasos de interés,

Argentina mantuvo su oferta de un pago en efectivo de 400 millones de dólares, a lo que se agregará la entrega de bonos del Tesoro estadounidense por 300 millones de dólares, con vencimiento a 6 años, incluidos los intereses capitalizados (tasa LIBOR + 13/16). El acuerdo parece, por lo tanto, bastante favorable, sobre todo en lo que se refiere a las tasas de interés de los par bonds. Sin embargo, una vez que el acuerdo entre en vigencia, el efecto en términos de flujo de caja para la Argentina será desfavorable, puesto que este país paga actualmente sólo una parte de la carga de intereses. De todos modos, los resultados deben ser considerados a la luz de los efectos indirectos del acuerdo, a saber, el fortalecimiento esperado de la confianza en los centros financieros externos como consecuencia de la normalización de las relaciones financieras internacionales.

En todo caso, se tendrá un panorama más preciso de todos los aspectos del acuerdo establecido entre Argentina y los bancos acreedores cuando se conozcan los términos definitivos, durante el segundo semestre de 1992.

### 3. El marco regulatorio de los bancos

El marco regulatorio de los principales sistemas bancarios acreedores no cambió notablemente durante 1991. La necesidad de respetar el "ratio Cooke" —que define los criterios internacionales de solvencia de los establecimientos crediticios— se tradujo, en la práctica, en una disminución aun más pronunciada de la voluntad de incrementar los portafolios de préstamos internacionales<sup>19</sup>.

De todos modos, el objetivo de alcanzar una relación capital/riesgo asumidos del orden de 7,25 por ciento a fines de 1990, común al conjunto de los bancos acreedores de la región, implicó la implementación de estrategias diferentes en

gran medida, según el tamaño y la solidez financiera de cada institución: aumento del capital por emisión de nuevas acciones y otros instrumentos financieros en los mercados de capital, en el caso de los bancos más grande y/o más sólidos; restricción de la capacidad crediticia y cesión de préstamos en el caso de los establecimientos más vulnerables.

No obstante, hubo varios casos en los que la consolidación del capital de los bancos por la emisión de acciones se encontró anulada en los hechos por el monto alcanzado por los préstamos dudosos. Esto explica que en la mayoría de los países acreedores se haya intentado encontrar nuevos mecanismos que permitan a los bancos respetar el ratio Cooke<sup>20</sup>.

Así, en Japón los bancos pueden contabilizar 45 por ciento de las ganancias no realizadas de sus portafolios de títulos (securities) como capital de empresas de segunda línea (lo que crea una dependencia muy grande de estos bancos respecto de la evolución del índice Nikkei, ya que su paso a un nivel inferior a los 20.000 puntos compromete la posibilidad de alcanzar un ratio de 8 por ciento). Por su parte, los bancos estadounidenses tienen la posibilidad de tomar en cuenta ciertos activos intangibles (por ejemplo, los derechos de administrar portafolios de tarjetas de créditos y de préstamos inmobiliarios) en el cálculo del capital del tier 1. Asimismo, los bancos británicos convierten las ganancias no realizadas sobre sus inmensas posesiones inmobiliarias en capital del tier 1, mientras que los bancos franceses incrementan el nivel de su ratio de solvencia a través del intercambio de acciones con otras compañías estatales.

A su vez, la restricciones impuestas por la norma de solvencia internacional favorecieron la aparición de dos movimientos simultáneos. Por una parte, como ya se señaló, la continuación y ampliación de las sesiones

de préstamos dudosos. Por la otra, el desarrollo, por parte de los bancos acreedores, de un nuevo papel respecto a ciertos países de la región: la intermediación en las operaciones de emisión de bonos internacionales, que se verá más adelante.

Al mismo tiempo, la decisión de las autoridades de tutela estadounidenses de enfrentar el problema de los atrasos de interés, adoptada en noviembre de 1991, se tradujo en la obligación de los bancos acreedores de constituir un nivel mínimo de reservas por préstamos dudosos del 70 por ciento en el caso de Argentina y del 50 por ciento para Brasil (contra el nivel anterior, comprendido entre 20 por ciento y 40 por ciento, decidido en marzo del mismo año). Esto debería reforzar las tendencias que se acaban de señalar.

Desde el punto de vista de la región, la obligación bancaria de respetar la

norma internacional de solvencia —y en particular, el acercamiento de 1993— significó que la mejoría de la capacidad crediticia de algunos países debido a la implementación del plan Brady no dio lugar a nuevos créditos bancarios. Es muy probable que esta tendencia se profundice durante 1992, habida cuenta de los requisitos contables vigentes para los nuevos préstamos. Al mismo tiempo, esto no puede sino reforzar el interés acordado por los bancos a las emisiones de bonos. En efecto, aun si suscribe a estas emisiones por su propia cuenta, los bancos tiene en este caso un margen de maniobra mayor —comparado a los préstamos tradicionales— dado que el coeficiente de riesgo asociado a los activos bajo forma de bonos es menor que el de los créditos bancarios.

Por últimos, cabe señalar que a principio de 1992 las autoridades regulatorias de los bancos estado-

unidenses decidieron enfrentar el problema de evaluación de los "assets & liabilities". El Federal Accounting Standards Board (FASB) está en vías de aprobar una nueva reglamentación contable, según la cual los activos bajo forma de créditos o acciones (equities) deberían ser contabilizadas a su valor de mercado y no a su valor histórico, como es el caso hoy en día<sup>21</sup>. Es posible pensar que la aprobación de esta medida (sostenida por el SEC y rechazada por la Fed) y su consiguiente aplicación a los bancos se traducirá en una mayor actividad de éstos en el mercado secundario de deudas. Los establecimientos buscarán deshacerse de este modo de aquellos préstamos cuya evaluación obligatoria al valor del mercado contribuiría a alejarlos del nivel mínimo de cobertura de riesgos requeridos por el ratio Cooke.

## Notas:

- Según cifras del Banco Mundial, *World Debt Tables 1991-92*, que en esta última edición incluye 25 países de la región: Dominica, St. Kitts and Nevis, Santa Lucía, San Vicente y 24 países miembros del SELA. Los países miembros del SELA no incluidos en las cifras del Banco Mundial son Barbados, Cuba y Suriname.
- CEPAL, "Balance Preliminar de la economía de América Latina y el Caribe 1991", Naciones Unidas, Santiago de Chile, diciembre de 1991.
- La transferencia financiera neta de capital de préstamo (es decir los nuevos préstamos netos menos la carga de intereses de la deuda) de América Latina y el Caribe no toma en cuenta ni los flujos netos de inversiones directas y de cartera ni los dividendos netos pagados al exterior. Según las proyecciones del Banco Mundial para 1991 dicha transferencia habría sido negativa y del orden de los 8 millones de dólares para este año. World Bank on cit (vol. 1) p. 5.
- Estos desembolsos incluyen los préstamos de bancos comerciales y otras instituciones financieras privadas, los créditos de proveedores y exportadores y créditos bancarios garantizados por las agencias de crédito a la exportación, y las emisiones públicas de bonos en los mercados internacionales.
- World Bank, *op. cit.*, p. 40.
- En realidad, este movimiento comenzó con la primera emisión espontánea de obligaciones lanzada por una entidad mexicana después de 1982, Bancomext, en junio de 1989.
- SELA, "Situación de la deuda externa de América Latina y el Caribe" SP/CL/XVII.Q/DT N° 5, Caracas, septiembre de 1991, p. 8.
- SELA, *op. cit.* "Situación de la deuda externa...", p. 10.
- Retrasos por un monto total de 824,8 millones de DEG. FMI, "Rapport Annuel 1991" Washington, D.C., 1991, p. 81.
- Inter-American Development Bank, 1991 Annual Report, Washington, D.C., 1991 p. 81.
- Cabe recordar que los términos de Toronto, adoptados en junio de 1988 y aplicables en ocasión de la renegociación de acreencias en el Club de París, comportaban en el caso de la deuda no APD, la posibilidad de tres opciones:
  - Anulación parcial: anulación de un tercio de los vencimientos cubiertos por la renegociación y consolidación del resto a las tasas de mercado a 14 años; con 8 años de gracia;
  - Extensión del período de reembolso: el monto total renegociado es reafectado a la tasa de interés de mercado, a 25 años y con un período de gracia de 14 años;
  - Tasa de interés reducida: consolidación a una tasa de interés concesional (la tasa de mercado reducida en 3,5 puntos, o la mitad de la tasa de mercado si la
- disminución representa un porcentaje inferior a 3,5%), a 14 años y 8 de gracia. Los países beneficiarios de Toronto deben cumplir los siguientes requisitos:
  - implementar un programa con el FMI;
  - tener un PNB per cápita inferior a US\$450;
  - tener un servicio de la deuda superior a 30% de los ingresos por exportaciones.
- Esta opción fue incluida a pedido de Estados Unidos.
- Esto le permitió recibir un "préstamo sectorial" del BID, en el marco de la facilidad mencionada más arriba (ver pp. 15-16), de US\$150 millones.

- 14** Derivado del acuerdo de principio establecido en diciembre de 1990. En esta oportunidad Colombia y el comité asesor de bancos acordaron un paquete de refinanciamiento consistente en un préstamo sindicado de US\$1.775 millones para refinanciar alrededor del 93 por ciento de los pagos de principal con vencimiento entre 1991 y 1994.
- 15** Nigeria firmó un acuerdo de principio con los bancos acreedores que no se tradujo en un acuerdo efectivo durante 1991.
- 16** Banque Des Reglements Internationaux (BRI), 81 Rapport Annual, B.R.I., Basilea, junio de 1991, p. 166.
- 17** Como se demostró en SELA, *op. cit.* (Situación de la deuda externa...), pp. 16-18. Aquí se analizan con detalles las características de los acuerdos realizados por los cuatro países latinoamericanos beneficiarios del Plan Brady y se observa que México y Venezuela obtuvieron ahorros anuales de interés sobre su deuda cubierta de un 19% y que los ahorros de Uruguay y de Costa Rica fueron de 23% y 65%, respectivamente. Además, se señala que si los cálculos que permitieron llegar a estos resultados hubieran sido hechos a partir de las tasas LIBOR observadas en 1990-91 (en lugar de la tasa LIBOR de 9, 125% utilizada), los ahorros en interés habrían sido menores.
- 18** El monto puesto a disposición para este tipo de operaciones por estas instituciones (el FMI y el Banco Mundial) y Japón asciende a US\$30 mil millones.
- 19** El acuerdo de convergencia de las normas en materia de fondos propios fue incluido en 1988 por el Comité de Reglas y Prácticas de control del Grupo de los 10. Dicho Comité, llamado también Comité Cooke, puesto que estuvo presidido por Peter COOKE, director del Bank of England, realizó su trabajo en el marco del Banco de Pagos Internacionales, en Basilea. Con el objetivo de reforzar la estabilidad de los sistemas bancarios de los países desarrollados y facilitar la homogeneización de las condiciones de la competencia interbancaria a nivel internacional, el ratio Cooke establece un monto mínimo de fondos propios para los bancos que desarrollan sus actividades en ese nivel. Ese monto se expresa en una proporción respecto de los activos ponderados según el tipo de riesgo—incluidos los compromisos "fuera del balance"—de 8%, a la que los establecimientos deberán conformarse el 1 de enero de 1993. Una norma intermedia de 7,25% para el indicador fondos propios/activos entró en vigencia a fines de 1990.
- 20** Véase "The worship of Basle", The Economist, Suplemento World Banking Survey—time to leave, 2 de mayo de 1992, Londres, p. 6.
- 21** Véase "The truth will out", The Economist, 9 de mayo 1992, Londres, p. 102.



## Objetivos de negociación de Estados Unidos en la Iniciativa para las Américas

### Secretaría Permanente del SELA

El presente informe es una versión resumida del documento de igual nombre (SP/CL/XVIII.0/ DI N° 3) elaborado y presentado por la Secretaría Permanente del SELA, en ocasión del XVIII Consejo Latinoamericano del SELA, celebrado en Caracas, Venezuela del 7 al 11 de septiembre de 1992.

#### I. Introducción

La Iniciativa para las Américas emprenderá una nueva fase el año próximo con el inicio de nuevas negociaciones sobre el libre comercio. Estados Unidos está dando los toques finales a sus conversaciones con México y Canadá para el establecimiento del Acuerdo de Libre Comercio de Norteamérica (NAFTA) y probablemente iniciará negociaciones con Chile a finales de 1992 o principios de 1993, con miras a celebrar un acuerdo bilateral de libre comercio. A la vez, los países de América Latina y el Caribe están negociando entre sí áreas de libre comercio o uniones aduaneras a nivel bilateral y subregional. Es posible que para finales de siglo la mayoría de los países miembros del SELA hayan celebrado acuerdo de libre comercio (ALC) con Estados Unidos o se encuentren preparados para negociar dichos acuerdos. El propósito de este informe, elaborado conforme al artículo 12 de la Decisión 315 de la XVII Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano, es examinar cuáles son los objetivos de negociación de Estados Unidos bajo la Iniciativa para las Américas (IPA), con el fin de facilitar cualquier evaluación relacionada con el alcance, costos y beneficios inherentes a la celebración de ALC

con Estados Unidos. Hemos tomado como punto de partida los objetivos definidos por el Representante Comercial Adjunto de Estados Unidos, Julius Katz, en su testimonio presentado ante el Comité de Finanzas del Senado el día 24 de abril de 1991. En dicho testimonio, el Embajador Katz estableció nueve puntos que sintetizan muy bien los principios que, en opinión de los planificadores estadounidenses, deberían incorporarse a los futuros acuerdos de libre comercio. Estos puntos se examinarán a continuación, con algunas ilustraciones y comentarios.

El presente análisis se basa principalmente en cuatro fuentes. En primer lugar, el testimonio del Embajador Katz y la discusión que se generó a partir de dicho testimonio en el seno del Comité de Finanzas del Senado. Este testimonio es, para la fecha en que se escribió este informe, la declaración individual más amplia sobre los objetivos de Estados Unidos en la Iniciativa para las Américas. En el presente trabajo hemos citado, verbatim, el texto del testimonio del Embajador Katz, para cuya identificación hemos utilizado negrillas.

El segundo documento es el Acuerdo de Libre Comercio con Canadá. Este acuerdo fue negociado entre 1986 y 1987, ratificado en 1988 y está en vigor desde 1989. El mismo es, hasta la fecha, el único acuerdo amplio de libre comercio negociado por Estados Unidos en el Hemisferio Occidental<sup>1</sup>. Los negociadores estadounidense no creen que el Acuerdo de Libre Comercio con Canadá deba ser un modelo para las negociaciones que se realicen en el marco de la IPA y esperan ir mucho más allá de algunas disposiciones de dicho acuerdo que consideran inadecuadas. No les satisfizo, por ejemplo, que el acuerdo no incluyera un capítulo separado sobre derechos de propiedad intelectual y que suministrara una amplia exención para las industrias culturales. Sin embargo, el acuerdo

si constituye una guía útil en varias áreas.

El Acuerdo de Libre Comercio de Norteamérica (NAFTA) será más importante en lo inmediato para los países de América Latina y el Caribe. Si bien este acuerdo trilateral aún se encuentra en la etapa de negociación, hay indicios preliminares de lo que México, Canadá y Estados Unidos pretenden obtener de cada socio. En marzo de 1992 se filtró el proyecto del texto del NAFTA, que ha sido difundido por algunas organizaciones ambientalistas opuestas al acuerdo. El texto que se filtró constituye básicamente el denominado "Compuesto de Dalias", que los negociadores elaboraron para las conversaciones que tendrían lugar en febrero de 1992. Algunas áreas del acuerdo ya habían sido convenidas para ese momento; el texto objeto de controversia se encerraba entre corchetes. Las negociaciones ya han trascendido dicho proyecto en algunos temas; sin embargo, el documento ofrece una visión interesante de lo que podría incluir el acuerdo trilateral. En el presente informe, se hará referencia en lo sucesivo a este documento como "el proyecto del NAFTA".

La cuarta fuente es un informe anual sobre los obstáculos extranjeros, elaborado por la Oficina del Representante Comercial de Estados Unidos. Este documento, previsto en la Ley de Comercio y Aranceles de 1984, enumera varias leyes, políticas y prácticas extranjeras que supuestamente afectan los intereses de las industrias de Estados Unidos. La Oficina del Representante Comercial de Estados Unidos publicó la edición más reciente de este informe a finales de marzo de 1992<sup>2</sup>. En ella se incluyen diez Estados Miembros del SELA: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Paraguay y Venezuela. Si bien sería erróneo sugerir que el documento constituye una declaración definitiva de los objetivos de negociación de Estados

Unidos en la región, si aporta alguna indicación de las políticas que más preocupan a las industrias y a los planificadores estadounidenses. Algunos de los obstáculos señalados en el informe —al que en lo sucesivo denominaremos "el National Trade Estimate"— serán utilizados en el presente trabajo para ilustrar los temas que los negociadores de Estados Unidos probablemente plantearán durante las negociaciones inherentes a la IPA.

Cabe observar, asimismo, que los objetivos de Estados Unidos bajo la Iniciativa para las Américas se afinarán inevitablemente una vez se conozcan los resultados finales de las negociaciones de la Ronda Uruguay. Algunos de los temas más polémicos del Acuerdo de Libre Comercio de Norteamérica están estrechamente relacionados con puntos del temario de las negociaciones del GATT. Además de los textiles, los productos agrícolas y otras áreas sectoriales importantes, los temas incluyen los servicios, los subsidios y las medidas compensatorias, así como los procedimientos de solución de diferencias. Ni Estados Unidos ni las contrapartes mexicana y canadiense se encuentran ansiosos por darle forma final a estos temas en el acuerdo trilateral, hasta tanto no quede claro el contenido del acuerdo multilateral. Desafortunadamente, aún existen dudas en torno a la situación de la Ronda Uruguay y el proyecto Dunkel, por lo que no serán discutidos ampliamente en el presente informe.

Antes de examinar en detalle los objetivos de Estados Unidos, deberá observarse que existen dos áreas clave de interés a las que el Embajador Katz no aludió explícitamente en sus nueve puntos. Estas áreas son (1) la secuencia real de negociaciones que podría tener lugar y (2) algunas preocupaciones sectoriales específicas. Estos dos puntos merecen atención.

La secuencia de las negociaciones bajo la Iniciativa para las Américas es materia de considerable especu-

lación e interés entre los países de América Latina y el Caribe, al igual que lo relativo a una "cláusula de acceso" en los ALC. Existen, de hecho, dos enfoques claros en los que podrían basarse los negociadores de Estados Unidos. Uno consiste en destacar la importancia de la integración subregional entre los países latinoamericanos y caribeños, buscando establecer negociaciones con los grupos que hayan logrado los mayores progresos en el establecimiento de relaciones de libre comercio entre sus integrantes. En el Cuadro 1 se identifican los diferentes grupos subregionales, junto con datos sobre su tamaño y situación de acuerdo a la política comercial de Estados Unidos. Según este enfoque, por ejemplo, las próximas rondas de conversaciones podrían realizarse con el Grupo Andino (o algún subgrupo dentro de éste), o con los países del MERCOSUR. Estos dos grupos comienzan a establecer un comercio libre de impuestos y una unión aduanera entre sus miembros, por lo que podrían ser candidatos para celebrar negociaciones sobre acuerdos plurilaterales de libre comercio con Estados Unidos.

De manera alterna, las conversaciones podrían realizarse por país, y Estados Unidos favorecería a aquellos socios comerciales que hayan hecho los mayores progresos en cuanto a reformas económicas tanto a nivel interno como internacional. Por ejemplo, Estados Unidos podría intentar establecer negociaciones bilaterales para celebrar ALC con Argentina o Colombia, en lugar de conversaciones plurilaterales con los respectivos grupos subregionales. Al parecer, existen diferencias de opinión en los círculos de planificación de Estados Unidos sobre la importancia relativa de estimular la integración subregional o las reformas económicas nacionales. Aún no está definido claramente cuál de estos enfoques establecerá el patrón para las negociaciones que se efectuarán en el marco de la Iniciati-

va para las Américas.

Por el momento, elegir entre estas alternativas sería debatible. Chile es el próximo país que negociará un acuerdo de libre comercio, una vez que concluyan las negociaciones del Acuerdo de Libre Comercio de Norteamérica. Al igual que otros cinco Países Miembros del SELA (Cuba, República Dominicana, Haití, Panamá y Suriname), Chile tampoco es miembro de un grupo comercial subregional. Las negociaciones entre Estados Unidos y Chile probablemente comenzarán a finales de 1992 o a principios de 1993, y los negociadores esperan concluir las antes del vencimiento de la actual facultad de negociación expedita, en mayo de 1993. Los negociadores estadounidenses señalan que no hay prácticamente ninguna posibilidad de iniciar otras negociaciones para celebrar ALC hasta por lo menos el segundo semestre de 1993.

Vale la pena observar también, a este respecto, que los negociadores estadounidenses han asumido una actitud un tanto ambivalente en relación a las actuales negociaciones subregionales sobre comercio. Sugieren que acuerdos de libre comercio tales como el de Chile y México podrían hacer que los planificadores latinoamericanos tuvieran una percepción poco realista de las dificultades que se pudieran encontrar al negociar acuerdos comerciales con Estados Unidos. El texto del acuerdo con Chile y México abarca muchos de los temas que Estados Unidos desea incluir en las negociaciones de ALC, pero existen varias diferencias importantes. En primer lugar, Estados Unidos espera eliminar todas las barreras arancelarias, pero los acuerdos de comercio entre países latinoamericanos a menudo excluyen sectores o productos específicos. En segundo lugar, el acuerdo con Chile y México trata ciertos temas, tales como los derechos de propiedad intelectual y la inversión, de manera un tanto



superficial (por ejemplo, se delega la autoridad a un consejo bilateral). Los negociadores estadounidenses proponen disciplinas en estas áreas que son mucho más específicas, y a veces expresan escepticismo en cuanto a la utilidad que tendrían como precedente los acuerdos subregionales. Sin embargo, dichos acuerdos deben tomarse en cuenta ya que establecen derechos y obligaciones que deberán ser respetados por las partes involucradas en cualquier acuerdo de libre comercio negociado con Estados Unidos.

Debe señalarse también que los nueve puntos no hacen referencia a productos o sectores específicos. La razón para esta omisión es bastante sensata: dada la diversidad de economías de la región, es preferible expresar los objetivos de negociación en términos conceptuales antes que como productos específicos. El sector energético, por ejemplo, es de gran importancia para el comercio de Estados Unidos con Colombia, Ecuador, México y Venezuela, pero no lo es para el comercio con Bolivia, Jamaica y Honduras. El proyecto del Acuerdo de Libre Comercio de Norteamérica trata por separado algunos temas sectoriales, ya que incluye, por ejemplo, un capítulo separado sobre agricultura y una sección sobre energía en el capítulo sobre acceso al mercado. Es evidente que los temas sectoriales serán importantes en cualesquiera negociaciones futuras. Los funcionarios estadounidenses están interesados particularmente, por ejemplo, en negociar la eliminación del obstáculo que impone Chile a las importaciones agrícolas mediante su enfoque de "franja de precios". Un último comentario es de rigor en relación al valor neto de las negociaciones de libre comercio para los Países Miembros del SELA. El adagio "el todo es mayor que la suma de sus partes" viene al caso cuando se intenta establecer el valor de los ALC. Si examináramos solamente los componentes separados

de dichos acuerdos, tales como la liberalización de aranceles o la protección de los derechos de propiedad intelectual, podríamos concluir que estos acuerdos ofrecen mayores ventajas a Estados Unidos que a sus socios comerciales latinoamericanos y caribeños. Sin embargo, si se toman como un todo, los acuerdos de libre comercio podrían servir como complemento valioso de las reformas económicas nacionales e internacionales. Hay beneficios en un acuerdo de libre comercio que serían difíciles de cuantificar pero que, sin embargo, son reales. Al celebrar un ALC con Estados Unidos, un país puede hacer que aumente la confianza del sector privado en la permanencia de las reformas económicas y estimular la inversión externa. Si se negocia y explota adecuadamente, un acuerdo de libre comercio podría ayudar a asegurar y reforzar el progreso alcanzado en varios países.

## II. Obstáculos arancelarios y no arancelarios

**Un acuerdo de libre comercio vinculado a la iniciativa para las Américas debería tratar de eliminar todos los aranceles impuestos al comercio entre las partes del acuerdo para los productos que se originen en los territorios aduaneros de las partes. La eliminación de obstáculos en "virtualmente todo el comercio" es un prerrequisito para la conformidad con el GATT y también tiene sentido desde el punto de vista económico. Deben realizarse reducciones de aranceles conforme al GATT de acuerdo a un cronograma específico de incorporación gradual. Debería haber una eliminación gradual análoga de obstáculos no arancelarios.**

### 1. Obstáculos arancelarios

La liberalización de aranceles parecería ser, a primera vista, el componente principal de un acuerdo

de libre comercio. Mediante semejante acuerdo se eliminarían gradualmente los aranceles impuestos a un país en Estados Unidos y, a la inversa, se requeriría que ese país eliminara los aranceles impuestos a los productos estadounidenses. Si bien es indudable que el comercio libre de impuestos es atractivo, a veces se exagera la importancia relativa de la liberalización de aranceles. Los aranceles imponen una barrera menos importante al mercado de Estados Unidos de lo que a veces se estima. Además, un énfasis indebido en este aspecto de los acuerdos de libre comercio (ALC) podría hacer que los analistas subestimaran la extensión y complejidad de las negociaciones de los mismos. Si bien es posible concluir negociaciones arancelarias en cuestión de semanas o meses, otros temas pueden plantear a los negociadores problemas mucho más difíciles.

El promedio de los aranceles impuestos a los productos gravables que entran a Estados Unidos es alrededor de un cinco por ciento, y el arancel promedio de Estados Unidos para todas las importaciones (gravables y libres de impuestos) es apenas el tres por ciento. Si la Ronda Uruguay tiene éxito, estos promedios se reducirán aun más, probablemente en por lo menos un tercio. Además, casi todos los Países Miembros del SELA se benefician del Sistema Generalizado de Preferencias, mientras que la Iniciativa para la Cuenca del Caribe y el programa de Preferencias Comerciales Andinas ofrecen un trato todavía más preferencial para algunos países (véase el cuadro 1). En su conjunto, estos hechos sugieren que Estados Unidos tiene más que ganar con el acceso libre de impuestos al mercado latinoamericano y caribeño de lo que los países de la región pueden ganar con la eliminación de los aranceles por parte de Estados Unidos. Lo anterior no quiere decir que los obstáculos arancelarios de Estados



Cuadro 1

**Tamaño y situación de los países en la política comercial de Estados Unidos**  
(Ordenados de manera muy general según negociaciones previstas: situación al 1 de mayo de 1992)

	GATT	Acuerdo Bilateral de comercio	Beneficios Comerciales	1990 Population (millions)	1990 G.D.P. (\$billions)	1990 U.S. Exports (\$billions)
<b>México</b>	si	no	SGP	88.6	175.5	28.4
<b>Chile</b>	si	no	SGP	13.2	32.3	1.7
<b>Pacto Andino</b>				92.2	154.6	6.7
Bolivia	si	no *	SGP PCA	7.3	6.4	0.1
Colombia	si	no	SGP PCA	33.0	46.7	2.0
Ecuador	no	no	SGP PCA	10.6	13.2	0.7
Perú	si	no *	SGP PCA	21.6	28.3	0.8
Venezuela	si	no *	SGP	19.7	60.0	3.1
<b>Mercosur</b>				190.1	426.4	6.7
Argentina	si	si	SGP	32.3	84.8	1.2
Brasil	si	no	SGP	150.4	326.2	5.1
Paraguay	no *	no	SGP	4.3	6.4	0.3
Uruguay	si	no *	SGP	3.1	9.0	0.1
<b>América Central</b>				26.5	25.5	3.1
Costa Rica	si	no *	SGP ICC	3.0	5.1	1.0
El Salvador	si	no	SGP ICC	5.3	5.7	0.6
Guatemala	si	no	SGP ICC	9.2	8.2	0.6
Honduras	no *	no	SGP ICC	5.1	4.5	0.6
Nicaragua	si	no	SGP	3.9	2.0	0.1
<b>CARICOM**</b>				4.8	10.5	1.7
Barbados	si	no	SGP ICC	0.3	1.5	0.2
Guyana	si	no	SGP ICC	0.8	0.4	0.1
Jamaica	si	no *	SGP ICC	2.5	3.5	1.0
Trinidad/Tobago	si	no	SGP ICC	1.2	5.1	0.4
<b>Resto de la Región</b>				16.5	13.2	3.3

Clave: SGP= Sistema Generalizado de Preferencias. ICC= iniciativa para la Cuenca del Caribe. PCA= Preferencias Comerciales Andinas.

\*Indica acuerdo o tratado que no ha entrado en vigencia (p.e., continúan las negociaciones, el acuerdo no ha sido ratificado, etc.). Obsérvese también que los beneficios PCA esperan la designación de estos países por parte del Presidente.

\*\*La lista de CARICOM es parcial. "Resto de la región" incluye a 4 países que no pertenecen a ningún grupo regional: Haití, República Dominicana y Suriname. Cuba no figura en el cuadro, debido al embargo comercial estadounidense.

Unidos sean insignificantes para todos los países y todos los productos. Existen productos de interés para los países de América Latina y el Caribe sujetos a altos obstáculos arancelarios y una marcada protección en Estados Unidos, y que no son elegibles para ser incluidos en los programas de comercio preferencial. Entre estos productos figuran los textiles, vestidos, calzados y otros productos de cuero; se

trata de todos los productos que en Estados Unidos se consideran sensibles a las importaciones y que han evadido la liberalización substancial de aranceles que ha ocurrido en los últimos cincuenta años; muchos de estos productos y sectores están protegidos además por obstáculos no arancelarios. Hay, sin duda, varios productos exportados por cada país de la región que se podrían beneficiar substancial-

mente si se eliminaran todos los aranceles en Estados Unidos. Sin embargo, debido a lo sensible de dichos productos y sectores, los negociadores estadounidenses probablemente serán presionados para excluirlos de un acuerdo de libre comercio o para obtener períodos de incorporación más prolongados. Las negociaciones sobre ALC requerirán la eliminación gradual de prácticamente todos los aranceles impuestos a productos importados de Estados Unidos. El artículo XXIV del GATT establece solamente que los acuerdos de libre comercio han de abarcar "una parte sustancial del comercio", lo que quiere decir que las partes podrían convenir en eximir de la liberalización de aranceles a un número limitado de productos. Los ALC existentes entre países latinoamericanos generalmente excluyen temporalmente a unos pocos sectores que son considerados sensibles. En cambio, los negociadores estadounidenses prefieren que no haya exenciones. Si se exime a una industria, se hace políticamente difícil negar exenciones similares a otras. El Acuerdo de Libre Comercio con Canadá abarca, por consiguiente, todos los aranceles de Estados Unidos y Canadá, del mismo modo en que el Acuerdo de Libre Comercio de Norteamérica seguramente incluirá todos los aranceles de los tres países norteamericanos. Si los futuros ALC requieren que los países latinoamericanos eliminen todos los aranceles que imponen a los productos de Estados Unidos, tal cosa podría implicar mayores ajustes en algunos sectores. Algunos países avanzaron en esta dirección al liberalizar sus obstáculos arancelarios por iniciativa propia. Los aranceles promedio en Argentina, Chile, Colombia y México, por ejemplo, se sitúan actualmente entre el 10 y el 12 por ciento. Las tasas arancelarias en otros países son más altas, por lo que podrían necesitar ajustes mayores. Podría surgir una complicación

adicional, dada la importancia de las rentas aduanales para algunos gobiernos. Estados Unidos no efectuó reducciones substanciales en sus tasas arancelarias hasta que instituyó un impuesto sobre la renta nacional en 1913. Los aranceles representan actualmente alrededor del uno por ciento de los ingresos del gobierno de Estados Unidos, pero no es inusual que las rentas de aduana representen un cuarto o más de los ingresos de algunos gobiernos latinoamericanos. La liberalización del comercio podría obligar a los países a encontrar fuentes alternas de ingresos. Los impuestos sobre el comercio exterior como porcentaje de los ingresos actuales de los de América Latina y el Caribe van del 6,3 al 34,8%.

Si bien Estados Unidos probablemente requerirá que en un ALC se eliminen todos los aranceles, queda espacio para maniobrar. Los negociadores deben decidir cuáles aranceles serán eliminados tan pronto como entre en vigor un ALC, y cuáles estarán sujetos a eliminaciones más graduales. Los aranceles específicos y ad valorem pueden eliminarse gradualmente de acuerdo a cronogramas establecidos, y se recomienda a los negociadores adecuarlos de modo que se evite la progresividad arancelaria (es decir, una inversión de las tasas arancelarias en productos crudos, procesados y terminados). No existen lineamientos estrictos en los reglamentos del GATT o en las leyes de Estados Unidos sobre la duración de un período de eliminación gradual. Sin embargo, en la práctica es inusual que los períodos de incorporación gradual sean mayores a siete o diez años (hubo algunas excepciones a esta regla en el ALC celebrado entre Estados Unidos e Israel). Algunas industrias de Estados Unidos preferirían un programa a más largo plazo en las negociaciones del NAFTA. Los agricultores de Florida, por ejemplo, intentaron conseguir una eliminación gradual a 25 años para los aranceles de las

frutas y vegetales, sin reducción arancelaria durante los primeros cinco años. Esta solicitud tiene pocas probabilidades de ser aceptada, pero los aranceles que impone Estados Unidos a las frutas mexicanas probablemente sean eliminados de manera más gradual que la mayoría de los demás productos. La tasa base para la liberalización también es negociable. El Acuerdo de Libre Comercio de Norteamérica podría establecer un precedente para la eliminación gradual de tasas arancelarias, aunque no a los niveles impuestos por el GATT, sino a sus niveles aplicados. Se dice que los aranceles que impone Estados Unidos a los productos mexicanos bajarán de los niveles aplicados, los cuales —debido al programa del Sistema Generalizado de Preferencias— ya son libres de impuestos para muchos productos (pero, como se discutirá más adelante, la norma de origen podría ser mucho más estricta en un ALC). Esta es una concesión de Estados Unidos a la solicitud que hiciera México de trato "asimétrico" por su condición de país en desarrollo, que tiene como efecto garantizar la condición de México en el Sistema Generalizado de Preferencias. Aproximadamente un 9,3% de las exportaciones de México a Estados Unidos se incluye dentro del Sistema Generalizado de Preferencias. Sin embargo, debe tomarse en cuenta que otros productos no incluidos en dicho régimen también entran al mercado estadounidense libres de impuestos. De acuerdo a un reglamento de reciprocidad, México reducirá la tasa de aranceles aplicada a los productos de Estados Unidos. Este es un enfoque razonable para los acuerdos de comercio preferenciales, ya que facilita la rápida liberalización. Las implicaciones varían según el país. Chile, por ejemplo, aplica una tasa arancelaria uniforme del 11%, aunque su cronograma de reducción de aranceles está consolidado en el GATT a un máximo de 35%. México, Venezuela, Costa Rica

y otros países han consolidado todos sus cronogramas de reducción de aranceles al entrar al GATT. Además, varios países de la región han hecho ofertas en la Ronda Uruguay consistentes en "consolidaciones tope" para toda clase de aranceles.

Es posible hacer nuevos ajustes incluso después de negociados los cronogramas de eliminación gradual de aranceles. El Acuerdo de Libre Comercio con Canadá incluye una disposición en la que se establecen consultas anuales, a través de las cuales es posible acelerar los cronogramas de eliminación gradual de mutuo acuerdo (no existe una disposición equiparable que prevea una desaceleración en la liberalización de aranceles). Aún no está claro si el NAFTA incluirá una disposición acerca de la aceleración. Los países pueden también convenir en disposiciones que permitan salidas temporales de los cronogramas de eliminación gradual de aranceles, como se discutirá más adelante en la sección sobre salvaguardias.

## 2. Obstáculos no arancelarios

Si bien los obstáculos no arancelarios son bajos o no existen para muchos productos, Estados Unidos impone obstáculos no arancelarios substanciales a muchos productos de interés para los países de América Latina y el Caribe. La eliminación de cuotas a los textiles, vestidos, azúcar, maní, carne y otros productos es muy atractiva para los exportadores de la región. Los ALC restringirán también la capacidad de Estados Unidos de fijar restricciones cuantitativas a otros productos que frecuentemente han estado sujetos a ellas en el pasado, tales como el hierro, el acero y el calzado. Un estudio realizado recientemente por dos economistas del Banco Mundial<sup>9</sup> sugiere la importancia de los obstáculos no arancelarios para las exportaciones de la región a Estados Unidos. Como se observa en el Cuadro 3, aproximadamente un



cinco por ciento de las exportaciones de once países latinoamericanos están sujetas a obstáculos no arancelarios "básicos".

Cabe enfatizar que la liberalización del comercio bilateral o regional puede resultar difícil de alcanzar de manera no discriminatoria para algunos sectores, a menos que vaya acompañada de avances a nivel multilateral. Las negociaciones en torno a los textiles y productos agrícolas ilustran este problema. Estos dos sectores han eludido hasta ahora las disciplinas del GATT, principalmente porque Estados Unidos y Europa buscaron exenciones en las décadas de los 50 y 60. Conforme al texto propuesto actualmente para el sector agrícola en la Ronda Uruguay, Estados Unidos convertiría las cuotas en aranceles consolidados, establecería un acceso mínimo garantizado y reduciría los aranceles de acuerdo a un cronograma. Esta situación regiría para las cuotas impuestas actualmente al azúcar y otros productos agrícolas, conforme al estatuto de la Sección 22. El texto de la Ronda Uruguay eliminaría, asimismo, las cuotas y convenios voluntarios de restricción de importaciones para los productos textiles y las prendas de vestir en un período de diez años. En caso de ser adoptado, este enfoque permitiría a Estados Unidos eliminar los derechos de aduana a productos originarios de países que han negociado un ALC con ese país conforme a la Iniciativa para las Américas, sin afectar el programa de liberalización multilateral. El problema se tornaría mucho más complejo si fracasara la Ronda Uruguay, ya que sería bastante improbable que Estados Unidos pudiera eliminar, en forma bilateral o plurilateral, las restricciones existentes para los productos agrícolas, pues éstas son necesarias para imponer un precio y/o una política de apoyo a los ingresos para ciertos productos agrícolas. Asimismo, en el renglón de textiles y prendas de vestir, si Estados Unidos ofreciera acceso

preferencial a los exportadores latinoamericanos mediante cuotas más amplias mientras el mercado en general sigue siendo controlado, podría verse obligado a reducir las cuotas de otros proveedores, lo que seguramente causaría fricción en el seno del GATT.

Las negociaciones en torno a los obstáculos no arancelarios plantean arduos problemas de definición. El testimonio del Embajador Katz no define lo que significa o constituye un obstáculo no arancelario desde la perspectiva de Estados Unidos. Si bien resulta claro que las cuotas antes mencionadas coinciden con cualquier definición de obstáculos no arancelarios, y tendrían que ser eliminadas gradualmente en un ALC, los negociadores de Estados Unidos no estarían de acuerdo con la caracterización de algún otro ejemplo estadounidense previo, como el de las importaciones de ciertas frutas y vegetales sujetas a "órdenes de comercialización" que excluyen productos que no cumplen con ciertas normas (por ejemplo, en relación al tamaño y la forma). Estas órdenes se aplican tanto en el mercado interno como a los productos importados. Sin embargo, en el caso de las uvas, la documentación expedida por el Departamento de Agricultura de Estados Unidos muestra que la orden de comercialización se aplica dentro de Estados Unidos únicamente a ciertas variedades y regiones, mientras que todas las uvas importadas están sujetas a ella. Podría haber otros casos.

Los funcionarios mexicanos y chilenos consideran las órdenes de comercialización como obstáculos no arancelarios, pero los funcionarios estadounidenses insisten en que son normas legítimas de control de calidad. Durante las negociaciones del NAFTA, México propuso que se le diera una mayor oportunidad de participar en la elaboración de las órdenes de comercialización de Estados Unidos, y que las autoridades mexicanas tuvieran derecho a

certificar el cumplimiento de las normas establecidas por dichas órdenes por parte del exportador. Este problema no había sido resuelto aún en el proyecto del Acuerdo de Libre Comercio de Norteamérica. Los negociadores estadounidenses también objetarían fuertemente cualquier caracterización a las leyes de alivio comercial como obstáculos no arancelarios. Si bien los estatutos antidumping y de derechos compensatorios han sido diseñados ostensiblemente para compensar el efecto perjudicial de las prácticas comerciales injustas, algunos socios comerciales estadounidenses consideran que estas leyes son una forma de "protección administrada". Los negociadores canadienses convirtieron la exención de estas leyes en una máxima prioridad en las negociaciones del Acuerdo de Libre Comercio con Canadá, pero no lograron su objetivo. Las negociaciones en torno a un propuesto Acuerdo Multilateral del Acero confrontaron el mismo problema. La delegación estadounidense rechazó las propuestas que habrían de evitar que se entablaran nuevas acciones contra los productos del acero o que se requirieran consultas antes de proseguir con dichas acciones. Es poco probable que el Congreso convenga en ratificar cualquier acuerdo que requiera el desmantelamiento substancial de las leyes de alivio comercial, por lo que los negociadores estadounidenses se opondrán firmemente a cualquier esfuerzo por caracterizar estos estatutos como obstáculos no arancelarios. Es poco probable que hagan concesiones substanciales a las exigencias latinoamericanas por sobre las ya hechas a Canadá en el Acuerdo de Libre Comercio con Canadá y a otros países en la Ronda Uruguay. Estados Unidos insistirá, por supuesto, en que sus socios comerciales eliminen sus obstáculos no arancelarios a las exportaciones estadounidenses. Quizás los obstáculos más comunes en la región,



Cuadro 2

**Algunas exportaciones latinoamericanas sujetas a obstáculos no arancelarios básicos (ONA) en Estados Unidos por grupo principal de productos**

Porcentaje de exportaciones cubiertas por ONA básicos

Exportador	Alimentos	Materiales agrícolas	Carbón y Petróleo	Minerales y metales	Bienes manufacturados		% de todos los rubros
					Todas las manufacturas	Textiles y prendas de vestir	
Argentina	11	-	-	-	-	-	4
Bolivia	32	-	-	-	-	-	2
Brasil	5	-	-	-	13	81	9
Chile	-	-	-	-	-	-	-
Colombia	3	-	-	-	26	-	5
Ecuador	1	-	-	-	-	-	1
México	1	2	-	-	7	88	4
Paraguay	18	-	-	-	-	-	4
Perú	10	5	-	-	36	94	9
Uruguay	13	-	-	-	26	37	7
Venezuela	-	-	-	-	16	-	1
Todos los países anteriores	3	-	-	-	9	77	5

Nota: Los ONA básicos consisten en restricciones cuantitativas (RC) e impuestos flexibles a las importaciones (es decir, la contraparte de los impuestos variables de la CE). Entre las RC que estaban vigentes figuran: cuotas, cuotas globales, cuotas por países, AVR, acuerdo de cuota del AMF, acuerdo de restricción de textiles y prohibiciones.

Fuente: Adaptado de *Free Trade Agreements with the United States (What's in it for Latin America)*. Cuadro 9, pág. 23 Policy Research Working Paper Nº 827, World Bank, enero 1992.

según se refleja en el *National Trade Estimate*, son los requerimientos de licencia de importación. Algunos países ya han liberalizado sus prácticas a este respecto, pero los negociadores estadounidenses presumiblemente buscarán la total eliminación de dichas restricciones.

### III. Los "nuevos temas"

**Un acuerdo de libre comercio debería incluir los servicios, ya que éstos se están haciendo cada vez más importantes en el comercio internacional y son una fuente de fuerza competitiva para Estados Unidos. Nuestra meta debería ser un acceso efectivo y amplio a los mercados.**

**[Un] acuerdo de libre comercio debería establecer normas para el trato de las inversiones que garantizan a los inversionistas de los países que forman parte del mismo**

**un trato nacional en el territorio de la otra parte. Los "requisitos de funcionamiento" impuestos a los inversionistas, y que distorsionan el intercambio comercial, tampoco tienen cabida en una relación de libre comercio.**

**Un acuerdo de libre comercio debería garantizar a los inversionistas y comerciantes la protección de sus derechos de propiedad intelectual. No podemos concebir un acuerdo de libre comercio con un país en el que se niegue a los propietarios estadounidenses de patentes farmacéuticas, por ejemplo, el derecho a explotar sus inventos.**

#### 1. Objetivos de Estados Unidos en materia de los servicios

Estados Unidos logró llevar los servicios a la mesa de negociaciones a principios de los 80. Este país tiene una ventaja competitiva en una

amplia variedad de servicios con uso intensivo de capital y conocimiento, tales como programación de computadoras, telecomunicaciones, ingeniería y servicios médicos, y espera que la liberalización del comercio de los servicios ayude a ampliar los mercados de sus empresas.

El *National Trade Estimate* identifica varios obstáculos al comercio de servicios en países latinoamericanos. Para citar algunos ejemplos, los negociadores de Estados Unidos probablemente intentarán eliminar o flexibilizar las restricciones sobre los servicios de despacho aéreo, los comerciales de televisión producidos en el extranjero y la reserva exclusiva de los seguros marítimos a las compañías nacionales.

El capítulo sobre servicios en el proyecto del Acuerdo de Libre Comercio de Norteamérica indica que los negociadores de Estados

Estados Unidos y México han discrepado considerablemente sobre el tema del comercio de servicios. El capítulo está lleno de textos entre corchetes y en él se indica que las partes no han tomado una decisión "sobre la arquitectura de las disposiciones". Los negociadores dedicaron particular atención a la sección sobre transporte terrestre, debido a las extensas fronteras comunes de estos tres países, pero este punto sería de mucho menor importancia para los demás países de la región. Las partes sí convinieron en casi todo el contenido de un capítulo sobre las telecomunicaciones, pero una gran porción del capítulo sobre servicios financieros estaba entre corchetes.

Si bien Estados Unidos busca un mayor acceso para los sectores de servicios en los que ese país es competitivo, los servicios con uso intensivo de mano de obra plantean problemas especiales a los negociadores estadounidenses. Estos están dispuestos a suministrar acceso especial y temporal a algunos profesionales del sector de los servicios, tales como ejecutivos, gerentes y especialistas en varias carreras (por ejemplo, arquitectos o técnicos en el área médica) siempre y cuando cumplan con ciertos requisitos de certificación e inmigración. Están menos dispuestos a hacer concesiones en los sectores que involucren la participación de mano de obra no calificada o semicalificada (por ejemplo, en el sector de la construcción o el de la agricultura), ya que podrían suscitarse problemas con las leyes de inmigración. Asimismo, desean excluir los servicios marítimos de las negociaciones comerciales. La industria del transporte marítimo obligó a los negociadores a eliminar del Acuerdo de Libre Comercio con Canadá una sección sobre servicios marítimos en momentos en que dicho acuerdo se encontraba en la fase de negociación, y los negociadores estadounidenses han mantenido este sector fuera de las conversaciones de la

Ronda Uruguay y el NAFTA. México, por ejemplo, intenta obtener exenciones en las negociaciones sobre este último, en sectores tales como la seguridad social, la salud y la educación pública.

El Acuerdo General sobre Comercio de Servicios negociado en la Ronda Uruguay incluye una excepción a la obligación de la nación más favorecida bajo los acuerdos entre países que liberalicen el comercio entre sí (integración económica) siempre y cuando, entre otros puntos, dichos contratos i. tengan una cobertura comercial importante en cuanto a los sectores, volumen de comercio afectado y modos de suministro, y ii. establezcan la ausencia o eliminación de virtualmente toda discriminación (trato nacional) entre las partes. Aunque un tanto vagos, estos requisitos dan una indicación del amplio grado de liberalización del comercio de servicios que sería necesario en un acuerdo de libre comercio para cumplir con el artículo V del GATT.

## 2. Objetivos de Estados Unidos en materia de inversión y protección de la propiedad intelectual

Estos dos temas han sido vinculados recientemente en la política comercial de Estados Unidos. Si bien los negociadores estadounidenses desean ciertamente obtener concesiones importantes en cuanto a las medidas sobre inversiones y los derechos de propiedad intelectual en las negociaciones finales sobre ALC, también desean efectuar negociaciones previas y por separado sobre estos temas. Estados Unidos desea negociar tratados bilaterales de inversión con sus socios de la región, así como acuerdos bilaterales sobre derechos de propiedad intelectual.

Un tratado bilateral de inversión debe establecer, entre otros puntos, el trato nacional y de nación más favorecida, así como el arbitraje obligatorio de diferencias. La política estadounidense recibió reciente-

mente un gran impulso con la celebración de un tratado bilateral de inversión con Argentina. Dicho acuerdo incluye una disposición alterna que permite que las diferencias surgidas por razones de inversión sean resueltas de conformidad con las leyes nacionales o mediante arbitraje internacional. Estados Unidos sostiene negociaciones actualmente para celebrar tratados bilaterales de inversión con cinco países de la región (véase el Cuadro 1), y ha propuesto negociaciones similares a otros. Los negociadores estadounidense preferirían celebrar un tratado bilateral de inversión con un país antes de iniciar conversaciones en torno a un ALC. Ni México ni Chile han aceptado esta posición, y los funcionarios chilenos hasta ahora no han aceptado las proposiciones para establecer negociaciones fuera del ALC.

El Representante Comercial de Estados Unidos enumeró una amplia variedad de obstáculos a la inversión en el *National Trade Estimate*. Entre éstas figuran, por ejemplo, las limitaciones impuestas por Ecuador en cuanto al porcentaje de extranjeros que puede emplear una compañía, las restricciones que impone México a las inversiones en sectores específicos (el automotor, por ejemplo) y las restricciones que impone Venezuela a los pagos de regalías. Algunos de estos asuntos son concebidos más comúnmente como política monetaria que como comercio. En las negociaciones con Chile, por ejemplo, Estados Unidos podría expresar su preocupación ante leyes que estipulan que los inversionistas deben inscribirse en el Comité de Inversiones Extranjeras y restringen la repatriación de capital. Las negociaciones en torno al NAFTA indican el grado de dificultad que los temas de inversión pueden plantear. Uno de los objetivos principales de Estados Unidos es tener acceso a la inversión en el sector petrolero mexicano, que está protegido por la Constitución Nacional, pero los negociadores mexica-

nos se han mostrado igualmente decididos en su oposición a estas propuestas. Prácticamente todo el capítulo sobre inversiones en el proyecto del NAFTA está entre corchetes.

Los derechos de propiedad intelectual figuran entre los temas más controversiales de la política comercial de Estados Unidos con los países de América Latina y el Caribe. Estados Unidos busca una mayor protección para sus patentes, marcas registradas y derechos de autor, y está dispuesto a tomar medidas de represalia para lograr estos objetivos. El Representante Comercial de Estados Unidos enumeró demandas por violación a la propiedad intelectual contra los diez países que figuran en el *National Trade Estimate*. Algunos de los países de la región están sujetos potencialmente a una amenaza de represalia, conforme al denominado estatuto "Especial 301". Esta ley requiere que el Representante Comercial de Estados Unidos considere anualmente el inicio de acciones comerciales de represalia contra países que, en su opinión, sean los violadores más flagrantes de los derechos de propiedad intelectual estadounidenses. Brasil es uno de los cuatro países de la "lista de observación prioritaria", según la más reciente determinación (1992), lo que indica que el Representante Comercial de Estados Unidos podría considerar el inicio de acciones comerciales de represalia contra Brasil. México era uno de los países incluidos en la primera lista de observación, en 1989, pero este país ha hecho cambios importantes en su régimen de derechos de propiedad intelectual desde entonces. Estados Unidos desearía que las leyes mexicanas a este respecto sirvieran de modelo para otros países de la región. Argentina, Chile, Colombia y Venezuela se encuentran actualmente en la "lista de observación" (no prioritaria).

El proyecto del Acuerdo de Libre Comercio de Norteamérica indica

que este acuerdo trilateral será mucho más detallado en cuanto a los derechos de propiedad intelectual que el Acuerdo de Libre Comercio con Canadá. El acuerdo entre Estados Unidos y Canadá no tenía un capítulo separado sobre propiedad intelectual, en buena parte porque los negociadores canadienses rechazaron las solicitudes de Estados Unidos respecto a las patentes farmacéuticas. El proyecto indica un acuerdo substancial en las disposiciones del NAFTA sobre derechos de autor y marcas registradas, pero mostró también discrepancias en cuanto a patentes, planos de diseño de semiconductores y secretos comerciales, así como en las disposiciones para hacer cumplir los derechos.

#### IV. Subsidios y otros programas gubernamentales

**[Un] acuerdo de libre comercio debería normar aquellas categorías de acciones gubernamentales específicas que pudieran socavar las bases de dicho acuerdo. Esto incluye disposiciones que se apliquen a los subsidios, al comercio del Estado, restricciones al comercio justificadas por razones de balanza de pagos, y el uso de restricciones y controles al cambio de divisas.**

**Pueden requerirse disposiciones especiales para manejar el comercio de recursos naturales y productos obtenidos de éstos, así como el acceso a los mismos, dada la frecuentemente extensa participación y regulación del Estado en el sector de los recursos naturales.**

##### 1. Subsidios y medidas compensatorias

Este es uno de los problemas que separa más radicalmente a Estados Unidos de sus socios comerciales. Mientras que Estados Unidos intenta que se apliquen disciplinas en los subsidios de los países extranjeros, muchos de sus socios comerciales

se quejan de que las leyes de derechos compensatorios se aplican de manera arbitraria y punitiva. No obstante, como se señaló anteriormente, los negociadores estadounidenses se resisten a cualquier esfuerzo por negociar cambios en la ley de derechos compensatorios. El nivel de subsidio varía ampliamente en los diferentes países latinoamericanos y en sus industrias. Puede comprenderse a grandes rasgos cuáles son los subsidios que más preocupan a los productores estadounidenses si se revisa la cantidad de solicitudes de derechos compensatorios que se han hecho. A comienzos de 1992 habla nueve solicitudes contra Argentina, seis contra Brasil, cuatro contra México, cuatro contra Perú, dos contra Venezuela y una contra Chile, Ecuador y Uruguay, respectivamente. Hubo también acuerdos de suspensión con Argentina (1), Brasil (2), Colombia (2), Costa Rica (1) y Perú (1), así como casos pendientes contra Brasil y Venezuela. El *National Trade Estimate* ofrece mayores detalles, ya que señala en particular los subsidios que aplican Chile, Colombia y Venezuela a las exportaciones.

Los denominados "subsidios a los recursos naturales" son un tema de especial interés en las relaciones comerciales de Estados Unidos con los países de América Latina, en particular con los que poseen vastos recursos en el área de los hidrocarburos. Los casos relacionados con el carbón mexicano y la madera canadiense han hecho que se amplíe la definición de subsidios en las leyes de Estados Unidos. Los precedentes de tales casos podrían facilitar las solicitudes de derechos compensatorios relacionados con otras industrias latinoamericanas propiedad del Estado, o que sean controladas o reguladas de manera significativa por el mismo, y cuyo principal insumo sean recursos naturales.

Los resultados de la Ronda Uruguay podrían ser decisivos para las



negociaciones sobre subsidios en cualquier ALC ya que, tal como se presentan actualmente, podrían hacer un poco más estrictas las disciplinas relacionadas con el uso de derechos compensatorios. De igual manera, dichos resultados establecen que los países en desarrollo con un PNB anual per cápita superior a mil dólares deben eliminar gradualmente sus subsidios a las exportaciones.

## V. Disposiciones técnicas y de procedimiento

**En un acuerdo de libre comercio se necesitará también una variedad de disposiciones operativas, técnicas o de seguridad. Entre ellas se podrían incluir: normas de origen y reglamentos para la aplicación de normas; excepciones por razones de salud y seguridad públicas; exclusiones por razones esenciales de seguridad; salvaguardias; disposiciones de acceso para futuros ALC; y procedimientos de consulta y solución de diferencias.**

**Un acuerdo de libre comercio debería contar con un mecanismo o mecanismos que permitan la solución de diferencias que pudieran surgir en relación a la aplicación de sus términos y el trato a los inversionistas.**

### 1. Normas de origen y excepciones por salud y seguridad pública

Con las normas de origen se pretende asegurar que los beneficios de un acuerdo comercial se limiten a aquellos bienes que sean productos legítimos del país exportador, y no simplemente introducidos por terceros países. Estas normas también son importantes ya que, de no ser cuidadosamente elaboradas, podrían servir para exacerbar la naturaleza discriminatoria de un acuerdo de comercio preferencial. Hasta hace poco, Estados Unidos había hecho énfasis en el principio de "transformación substancial" en las normas de origen para reglame-

nes arancelarios especiales (como el Sistema Generalizado de Preferencias y la Iniciativa para la Cuenca del Caribe). Los reglamentos del Acuerdo de Libre Comercio de Norteamérica probablemente establezcan requisitos diferentes. El proyecto del NAFTA establece en general que un producto es elegible para recibir un trato conforme al acuerdo si cumple con una de las siguientes condiciones: (1) ha sido obtenido o producido en su totalidad en uno de los tres países; (2) todos los materiales no originarios fueron objeto de cambio en la clasificación arancelaria; (3) el producto no cumple con lo establecido anteriormente, pero contiene un nivel mínimo de contenido norteamericano, que aún no ha sido determinado; o (4) los productos son procesados o ensamblados en un país norteamericano a partir de materiales provenientes de otro país norteamericano. Estados Unidos sugirió también que se permita a las partes excluir bienes que no estén sujetos a transformación substancial.

El Acuerdo de Libre Comercio de Norteamérica fijará normas de origen más específicas para algunos sectores. Es allí donde el acuerdo podría ser redactado de forma tal que provoque nuevas desviaciones en el comercio. Un ALC podría fijar altos niveles para la relación mínima valor-contenido regional, para evitar que terceros países utilicen a una de las partes como plataforma de lanzamiento hacia otra de las partes. Por ejemplo, muchos planificadores norteamericanos creen que los fabricantes de automóviles japoneses o coreanos se beneficiaron del acuerdo celebrado entre Estados Unidos y Canadá en 1965 que eliminó los aranceles sobre los productos automotores, estableciendo plantas de ensamblaje en Canadá para atender el mercado estadounidense. Estas preocupaciones dan pie a las exigencias de que exista un alto contenido regional en los automóviles. Se han formulado propuestas similares de normas de origen en los sectores textil y de la

confección, así como de las computadoras. Los negociadores deben lograr un equilibrio para que las disposiciones sean lo suficientemente estrictas como para evitar su violación, pero no tan estrictas como para desalentar el comercio con países que no formen parte del acuerdo. En el peor de los casos, las normas de origen de un acuerdo podrían redactarse de forma que pudieran promover un comercio dirigido en vez de libre, o que quedaran sujetas a manipulación por intereses sectoriales de las partes de un ALC, al intentar impedir a los proveedores de terceros países obtener cualquier beneficio en el área del libre comercio.

Los productos que gozan de acceso libre de impuestos al mercado de Estados Unidos conforme al Sistema Generalizado de Preferencias se verían afectados por normas de origen similares a las del NAFTA antes descritas. De hecho, según el Sistema Generalizado de Preferencias, se cumple con la norma de origen si hay un valor agregado del 35% en el país de origen. Un cambio substancial en la norma podría, en algunos casos, implicar que para que los productos puedan disfrutar de un acceso libre de impuestos conforme a un ALC, se requeriría un porcentaje de valor agregado mayor de lo que sería necesario conforme a las normas del Sistema Generalizado de Preferencias. Sin embargo, un requisito de origen más estricto podría también crear incentivos a la inversión con el fin de añadir contenido local a un producto en particular.

Por otra parte, la aplicación de normas y excepciones por razones de salud y seguridad nacional están interrelacionadas, pero existe una tensión natural entre ellos. Los negociadores de Estados Unidos esperan, por un lado, asegurarse de que las normas no se utilicen de forma tal que puedan constituir obstáculos comerciales indirectos o disimulados pero, por otro, aspiran a exenciones para las normas sobre

salud y seguridad públicas. Esto no significa que los países latinoamericanos y del Caribe no deban plantear las preocupaciones legítimas que puedan tener respecto a la aplicación de normas de salud y seguridad públicas relacionadas con el comercio. Al hacerlo, sin embargo, se espera que los negociadores estadounidenses planteen a su vez preocupaciones sobre lo sensible que podría resultar este tema desde el punto de vista político.

## 2. Salvaguardias

Es ya tradicional que los acuerdos comerciales incluyan disposiciones de salvaguardia (también conocidas como cláusulas de escape) que permitan a los países evadir temporalmente sus obligaciones. El objeto de estas medidas es permitir ajustes cuando un aumento no previsto de la competencia de bienes y servicios importados amenace con perjudicar al país importador. Existe también una cláusula de escape más generalizada en la ley de comercio de Estados Unidos (Sección 201 de la Ley de Comercio de 1974). Los ALC podrían incluir disposiciones relacionadas con el acuerdo propiamente dicho y con el estatuto más amplio de la cláusula de escape. A diferencia de otras leyes creadas para tratar las prácticas comerciales desleales de los gobiernos (medidas compensatorias) o compañías (medidas antidumping), la cláusula de escape ha sido creada ostensiblemente para enfrentar las consecuencias imprevistas de las escogencias hechas por razones políticas. Esta es prácticamente la única ley de alivio comercial que requiere, en última instancia, de una decisión presidencial. Esta politización sirve para explicar por qué relativamente pocos casos en los que se invoca la cláusula de escape conducen a la erección de obstáculos comerciales (ápenas una quinta parte de las solicitudes introducidas desde 1974 condujeron a alguna forma de

protección contra importaciones), y por qué muchas industrias prefieren, por ende, la mayor certeza que implica introducir solicitudes de derechos compensatorios o de medidas antidumping. Cuando se imponen restricciones a las importaciones, los presidentes a menudo prefieren alivios de "zona gris" que establecen discriminaciones entre los socios comerciales. Estas incluyen restricciones comerciales negociadas (por ejemplo, los AVR, las RVE o los ACO). Dado que las decisiones conforme al estatuto ya están politizadas y las soluciones a menudo son discriminatorias, las disposiciones que ofrecen trato especial a algunos países quizá no sean tan importantes como lo parecen a primera vista. Podrían definirse mejor con la codificación de prácticas preexistentes (aunque ilegales, según el GATT). Sin embargo, el proyecto de Acta Final de la Ronda Uruguay establece la eliminación gradual de las "medidas de zona gris".

El Acuerdo de Libre Comercio con Canadá puede haber establecido el patrón para los ALC futuros con su enfoque de dos vías. La "Vía Global" establece que las partes deben excluirse entre sí de acciones de salvaguardia, a menos que las importaciones sean substanciales y puedan producir graves daños. El término "substancial" generalmente significa por lo menos 10% de las importaciones. El país puede estar sujeto a acciones posteriores si las importaciones aumentan considerablemente. La "Vía Bilateral" del acuerdo establece que cualquiera de las partes puede recurrir a una disposición de salvaguardia provisional contra cualquier aumento en las importaciones que constituya causa substancial de graves daños. La acción se limita a la suspensión de las reducciones de derechos o a un aumento de derechos a la tasa de la nación más favorecida, y no podrá durar más de tres años. Estas vías aún no han sido probadas en casos reales, ya que la única solicitud en la

que se invocó la cláusula de escape desde que fuera ratificado el Acuerdo de Libre Comercio con Canadá tenía que ver con un producto (ciertas cámaras) que no se importan de ese país.

Las disposiciones de salvaguardia del proyecto del NAFTA son similares a las del Acuerdo de Libre Comercio con Canadá. El acuerdo establecería una "vía global" según la cual los países norteamericanos podrían eximirse entre sí de las acciones de la cláusula de escape que se aplican a todos los demás países, y una "vía bilateral" especial para los casos que se deriven específicamente del Acuerdo de Libre Comercio de Norteamérica. Las denominadas disposiciones snapback constituyen una forma especial de salvaguardia. Las disposiciones snapback del Acuerdo de Libre Comercio con Canadá establecen que el Departamento de Agricultura de Estados Unidos puede recomendarle al Presidente que imponga temporalmente derechos más altos a los productos agrícolas perecederos importados de Canadá, si se dan ciertas condiciones de mercado especificadas. El Presidente debe decidir en un lapso de siete días si suspende o no el trato tributario especial de dichos productos. Esta disposición del Acuerdo de Libre Comercio con Canadá caducará luego de veinte años de su vigencia. Estados Unidos no ha aplicado aún esta disposición, pero Canadá la ha utilizado para restringir las importaciones de espárragos, duraznos y tomates de Estados Unidos.

El proyecto del NAFTA indica que aún se estaba negociando una disposición snapback en el sector agrícola. Si bien esta disposición se insertó en el Acuerdo de Libre Comercio con Canadá a solicitud de ese país, Estados Unidos es quien solicita su inclusión en el NAFTA. Dicha disposición podría establecer condiciones menos onerosas para que el Secretario de Agricultura recomiende al Presidente el resta-



blecimiento de los aranceles que existían antes del acuerdo. México se opone en general a la disposición snapback para los productos agrícolas, aunque propuso que se insertaran disposiciones semejantes en los capítulos sobre textiles, servicios e inversión.

### 3. Procedimientos de consulta y de solución de diferencias

Cualquier acuerdo de libre comercio incluirá, como es lógico, disposiciones para la solución de las diferencias que pudieran surgir respecto a la interpretación y aplicación del acuerdo. Un ALC puede, además, establecer estructuras institucionales para resolver otros puntos no resueltos entre los socios comerciales. Este es otro tema polémico, ya que el Congreso es precavido con respecto a los acuerdos que puedan cuestionar la fuerza legal de los estatutos de Estados Unidos. Además, los negociadores estadounidenses rechazan las propuestas que piden reemplazar los procedimientos existentes incluidas las leyes comerciales de represalia por un arbitraje Internacional. En lugar de ello, han convenido en una proliferación de foros nacionales, bilaterales y multilaterales que permiten a los litigantes potenciales seleccionar la jurisdicción que les sea más favorable.

El Acuerdo de Libre Comercio con Canadá incluye disposiciones sobre consultas y solución de diferencias a diversos niveles de formalidad. Permite la consulta regular entre ambos gobiernos, la designación de grupos especiales para resolver diferencias que surjan de la ejecución o interpretación del Acuerdo, y una disposición para que los grupos especiales estudien las decisiones tomadas conforme a los estatutos antidumping o de derechos compensatorios. Esta última disposición es la más controversial. Los grupos especiales no pueden revocar ni anular las decisiones, pero sí tienen la autoridad para devolver cualquier

decisión que no consideren acorde con las leyes comerciales del país. Los negociadores estadounidenses han rechazado los esfuerzos por incluir estas mismas disposiciones en el NAFTA. Las disposiciones contenidas en el proyecto de dicho acuerdo en lo tocante a la solución de diferencias son objeto de profundo desacuerdo. Las partes convienen en el establecimiento de una Comisión de Comercio para América del Norte, pero aún no han decidido con exactitud cuáles han de ser sus poderes y cuál su jurisdicción. Las partes están en desacuerdo sobre temas como la relación entre los mecanismos de solución de diferencias del Acuerdo de Libre Comercio de Norteamérica, del Acuerdo de Libre Comercio con Canadá y del GATT, sobre la forma de seleccionar los miembros de los grupos especiales y los temas que dichos grupos especiales pueden examinar en sus informes.

### 4. Disposiciones de adhesión para futuros acuerdos de libre comercio

Aún no se ha decidido si las futuras negociaciones que se hagan para celebrar ALC se manejarán como adhesiones al Acuerdo de Libre Comercio de Norteamérica o como convenios separados. El asunto que se plantea es si el NAFTA se convertirá en un vehículo para la futura liberalización del comercio conforme a la Iniciativa para las Américas o tan sólo en un modelo para otros acuerdos. Los negociadores estadounidenses intentan proponer en las negociaciones del NAFTA que éste incluya una disposición sobre la adhesión, conocida también como "cláusula de adhesión", que le permita a otros países ingresar al club del libre comercio. La principal ventaja de una cláusula de este tipo es que permitiría que la liberalización del comercio se extendiera ampliamente por la región y se evitaría por consiguiente el denominado "modelo satelital" de acuerdos bilaterales individuales. Según un

modelo satelital, Estados Unidos podría celebrar acuerdos de libre comercio por separado con los países de la región, pero estos países no gozarían entre sí de acceso abierto a sus respectivos mercados. Sin embargo, este tema aún no ha sido tratado en el Congreso, donde probablemente se debatirá la renovación de los procedimientos expeditos al vencerse la facultad actual, el año próximo.

Es importante destacar que una cláusula de adhesión no resolvería, por sí misma, las dificultades inherentes a la negociación y ratificación de los acuerdos de comercio. Esta cláusula a veces se describe en términos vagos, con lo cual se fomenta una creencia seductora de que una fórmula relativamente sencilla puede facilitar enormemente los acuerdos de comercio futuros. Dichas expectativas exageran la importancia de dicha disposición. Una cláusula de adhesión no puede "despolitizar" las negociaciones futuras sobre el comercio, como tampoco establecer compromisos valederos respecto al papel que el Congreso pueda desempeñar en la revisión y ratificación de las nuevas negociaciones. Hay varias preguntas sin respuesta sobre el funcionamiento de una cláusula de adhesión, la más importante de las cuales tiene que ver con el alcance de las negociaciones y los procedimientos de ratificación.

¿Una cláusula de adhesión limitaría el alcance de las negociaciones futuras? ¿Una cláusula de adhesión inflexible dificultaría el que Estados Unidos y sus socios se propusieran nuevos temas o reabrieran asuntos ya resueltos en el NAFTA? Supongamos, por ejemplo, que México logra conservar en éste la protección constitucional de su industria petrolera, o acepta sólo una disciplina menos severa: ¿la cláusula de adhesión le permitiría a Estados Unidos plantear temas petroleros cuando negocie con Venezuela, permitiría que se planteara el tema únicamente si México y Canadá



estuviesen de acuerdo, o impediría que se tratara el tema? Si se plantea el tema, ¿las nuevas disciplinas afectarían exclusivamente a Venezuela, o se aplicarían retroactivamente a todos los miembros del club? En el peor de los casos, cada miembro del club podría boicotear cualquier tema o propuesta que objetara. Las mismas preguntas podrían surgir en relación a temas que otros países pudieran plantear respecto a Estados Unidos. Por ejemplo, supongamos que los negociadores estadounidenses logran rechazar las solicitudes hechas por México de cambios en las órdenes de comercialización que restringieran ciertas importaciones de frutas y vegetales: ¿esto evitaría que Chile retomara este tema en sus negociaciones de adhesión?

Estas preguntas no plantean problemas insuperables, pero indican la necesidad de definir adecuadamente la cláusula de adhesión. Si los negociadores redactan y aplican apropiadamente la cláusula de adhesión, el NAFTA puede crecer tanto en términos geográficos como temáticos. Si la cláusula de adhesión se diseña o interpreta de manera restrictiva, los negociadores estadounidenses podrían verse obligados a regresar a la opción bilateral.

El segundo tema tiene que ver con los procedimientos de ratificación de nuevos acuerdos comerciales. Si el NAFTA ha de ser un acuerdo que permite el ingreso de nuevos miembros, ¿cómo aprobarán su entrada los miembros existentes? La pregunta más importante es qué papel va a desempeñar el Congreso de Estados Unidos. Algunos negociadores latinoamericanos parecen creer que una cláusula de adhesión podría apartar al Congreso estado-

unidense, pero ésta es una expectativa poco realista.

Existen precedentes de procedimientos de ratificación que efectivamente excluyen al Congreso, pero estas experiencias ofrecen una gula dudosa. Por ejemplo, Estados Unidos celebró una serie de acuerdos comerciales bilaterales interrelacionados entre 1934 y 1947. Las concesiones arancelarias de estos acuerdos se extendían automáticamente a todos los demás países que recibían trato de nación más favorecida y los acuerdos eran ratificados sólo con la firma del Presidente. Lo único que hacía el Congreso era renovar periódicamente el mandato de negociación. Los procedimientos de ingreso al GATT son ligeramente más complejos. Estos procedimientos permiten a los signatarios del GATT negociar con el solicitante para establecer el precio de su entrada al club. Estas negociaciones son unilaterales: únicamente el solicitante hace concesiones (es decir, acepta las disciplinas del GATT, se compromete a consolidar y reducir los aranceles, etc). Todos los países que han ingresado al GATT en años recientes habían recibido ya trato de nación más favorecida por parte de Estados Unidos y, por lo tanto, no obtuvieron beneficios adicionales importantes en el comercio bilateral como resultado de su adhesión. Una vez más, el Congreso no desempeñó papel alguno en el proceso.

Es poco probable que el poder legislativo muestre una renuencia similar en las negociaciones inherentes a la Iniciativa para las Américas. Dado que los ALC son discriminatorios (es decir, conceden beneficios especiales ampliados a determinados países) y multidimensionales (es

decir, implican mucho más que simples acuerdos arancelarios), son más complicados y requieren de mayores negociaciones. La adhesión de un nuevo país a este club equivale a la ampliación de su acceso preferencial al mercado estadounidense, cosa que el Congreso no le permitirá al Ejecutivo otorgar por su cuenta.

Casi seguramente, el Congreso exigirá que se le confiera una autoridad similar a la que otorgan actualmente los reglamentos de ratificación expeditos. Estos procedimientos estipulan que el Presidente debe obtener la aprobación de los comités de comercio del Congreso antes de abordar negociaciones en relación a un ALC con un país en particular, informar a dichos comités antes de firmar los acuerdos, consultarles al traducir los acuerdos en legislación habilitante y obtener la aprobación de ésta por parte del Congreso. Muchos legisladores creen que ni siquiera estas disposiciones garantizan la suficiente participación e influencia del Congreso y seguramente se opondrán a cualesquiera propuestas que, en su opinión, limiten aun más su autoridad. Querrán tener la seguridad de que ningún otro país podrá celebrar un ALC sin que haya alguna forma de aprobación por parte del Congreso y de que las disposiciones contenidas en los ALC existentes no puedan ser alteradas sin una revisión previa. El poder legislativo insistirá particularmente en su derecho a rechazar cualesquiera acuerdos que impliquen nuevas y adicionales concesiones de Estados Unidos a los países latinoamericanos y en participar en la redacción de cualquier legislación habilitante que pudieran requerir estos acuerdos.

## Notas

- 1 Existe también un Acuerdo de Libre Comercio entre Israel y Estados Unidos que entró en vigencia en 1985, pero este acuerdo no representa un modelo idóneo para los acuerdos comerciales que se celebren dentro del contexto de la Iniciativa para las Américas. Es básicamente un acuerdo arancelario y no trata en detalle "nuevos temas" tales como los derechos de propiedad intelectual y los servicios.
- 2 *1992 National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers*, preparado por la Oficina del Representante Comercial de Estados Unidos (Washington D.C.: U.S. Government Printing Office, 1992).
- 3 Refik Erzan y Alexander Yeats, "Free Trade Agreements with the United States: What's in it for Latin America?" Trabajo de Investigación N° 627 (Washington: Departamento de Economía Internacional del Banco Mundial, enero de 1992).
- 4 La palabra "básica" designa las siguientes medidas no arancelarias: derechos de importación flexibles, tales como gravámenes variables; restricciones cuantitativas, incluidas, aunque no a título restrictivo, cuotas, cuotas globales, cuotas por país, restricciones voluntarias de exportaciones, cuotas bajo el Acuerdo Multifibras, acuerdos de restricción de textiles, prohibiciones y disposiciones de comercialización regular. Lo anterior no significa que Estados Unidos aplique todas esas restricciones.

## Propuestas para la capacitación de recursos humanos en "software" en América Latina y el Caribe

### Secretaría Permanente del SELA\*

El siguiente artículo es una versión resumida del documento de igual nombre (SP/CL/XVIII.O/DT N° 21) elaborado por la Secretaría Permanente y presentado ante el XVIII Consejo Latinoamericano del SELA, celebrado en Caracas, del 7 al 11 de septiembre de 1992.

#### Presentación

En el parque fabril de los países desarrollados, las industrias de mayor crecimiento son las del complejo electrónico: computadoras, software, equipos de telecomunicaciones, aparatos electrodomésticos, bienes de capital controlados por comandos numéricos, equipos periféricos para los productos mencionados, semiconductores y otros insumos. En Japón y Estados Unidos, a pesar de la rápida caída de los precios, la producción del complejo electrónico es ya mayor que la del complejo automotor (automóviles, camiones, autobuses, motocicletas y autopiezas). Dado el impacto del uso de estos bienes en otros sectores de actividad de las economías nacionales, y en vista de su mayor valor de producción, se puede afirmar que este complejo constituye el motor de la industria actual.

A partir de acciones deliberadas de política industrial, los países en desarrollo de Asia consiguieron implantar y desarrollar la producción de diversos segmentos del complejo electrónico. La existencia de estas experiencias, así como el entendimiento de la importancia de las industrias en cuestión para el desarrollo económico debe alertar a los

países de América Latina y el Caribe sobre la necesidad de elaborar estrategias de política industrial y tecnológica y propiciar la creación y el aprovechamiento de oportunidades de inversión en este complejo. Estas consideraciones, junto al interés de los países de América Latina en cuestiones referentes al desarrollo de los recursos humanos y la tecnología, llevaron a la Secretaría Permanente a buscar promover actividades en los sectores del complejo electrónico; en este caso, las propuestas presentadas en el presente trabajo tienen que ver con el sector del software.

Entre los sectores del complejo electrónico, el software debe merecer la atención de los responsables de la formulación de las políticas industrial, tecnológica y educativa debido a las posibilidades que el mismo brinda. De hecho, tanto las características microeconómicas del sector como sus interrelaciones con otros sectores de actividad muestran el atractivo de la producción de software para América Latina y el Caribe. Las principales características microeconómicas del sector son: **i.** uso intensivo de mano de obra; **ii.** perfil salarial, ofreciendo remuneraciones promedio mucho más altas que el promedio de las economías; **iii.** posibilidad de crear pequeñas empresas; **iv.** existencia de muchos nichos de mercado para los cuales se requiere la producción local de software, desde los más simples, tales como contabilidad y administración, hasta los más complejos como los requerimientos de los gobiernos (transporte, salud y asistencia social, etc.).

Desde un punto de vista más general, el sector del software puede ser considerado estratégico porque: **i.** el ciclo de vida de esta industria, excesivamente concentrada en Estados Unidos, está alcanzando una fase en la cual la producción en los países en desarrollo se hace viable, como lo revelan las experiencias de la India, Indonesia, etc.; **ii.** el desarrollo de una industria

activa de software puede facilitar una mayor actividad económica en los demás sectores del complejo electrónico; **iii.** la adopción exitosa de sistemas para la instrumentación de técnicas más sofisticadas de control de calidad y aumento de productividad, tales como equipos de CAD/CAM (diseño computarizado y manufactura computarizada), células de manufacturas, sistemas de control digital, etc., requieren la complementación del software proveído, para lo cual es necesario desarrollar capacidad local; **iv.** el software tiende a convertirse en una industria estratégica, debido a su importancia para las telecomunicaciones, los sistemas financieros, la administración pública, etc.; y **v.** en América Latina y el Caribe ya se ha iniciado una industria del software, formada por pioneros que supieron sacar provecho de las mejores oportunidades, así como el interés de los gobiernos en esta industria demostrado por algunas normas aisladas de política industrial. Como primera actividad de la Secretaría Permanente en torno a los sectores del complejo electrónico, este artículo propone un Programa de Trabajo para el desarrollo del insumo fundamental de la industria del software: el capital humano. En tal sentido, este artículo presenta una propuesta para el establecimiento de una red integrada de laboratorios de software. La red estaría integrada al sistema educativo establecido, y su puesta en marcha permitirá la formación de los técnicos de alto nivel que requiere la región. Los laboratorios estarán orientados también a la ejecución de investigaciones y trabajos relevantes para el desarrollo económico y la integración de América Latina y el Caribe. Por último, es importante destacar el carácter modular del proyecto, lo que posibilita a cualquier Estado Miembro interesado participar en el Programa.



## I. Tecnología e Industria del software

### 1. La industria internacional del software: Evaluación y perspectivas

La industria internacional de la computación es quizás el negocio más competitivo de los tiempos modernos, y el componente software de dicha industria se está convirtiendo rápidamente en la fuerza motora que impulsa la innovación tanto del software como del hardware. La industria del software se caracterizó desde un principio por su continua innovación y sus rápidos cambios. La participación en esta industria ha requerido hasta ahora de inversiones de capital relativamente pequeñas. Existen más de 40.000 compañías de software independientes en todo el mundo que cubren un amplio espectro de nichos de mercados [Sch92]. Actualmente, la industria del software atraviesa por una importante fase de reformulación tecnológica y consolidación que está modificando la manera en que el software se produce. El mercado mundial de software fue de aproximadamente US\$ 110.00 millones en 1988, y se espera que duplique su tamaño en 1993 hasta alcanzar un estimado de US\$ 25.000 millones en 1993 [Sch92]. Se ha proyectado que el mercado de software y los servicios conexos a nivel mundial crezcan a una tasa del 15% anual en los próximos cuatro años. La tasa de crecimiento se vio desacelerada en un 20 por ciento aproximadamente en los últimos cinco años [Sch92]. El software y sus actividades de soporte conexas (tales como la capacitación, la documentación y el mantenimiento) son actualmente responsables de un porcentaje mucho más grande de los costos totales de un sistema de computación. Se calcula que más del 50 por ciento de los costos directos de la computación personal está vinculado a las mencionadas actividades de soporte. En los próximos diez

años, la decisión de comprar un hardware va a depender de manera casi exclusiva de la disponibilidad de software de calidad y los costos del soporte vinculado a éste. Hasta ahora, el software ha sido fundamentalmente un producto hecho en Estados Unidos, país que ocupa el 75 por ciento del mercado mundial. No obstante, la situación podría cambiar a medida que el mercado del software crece a nivel mundial; el mercado europeo crece a una tasa estimada del 24 por ciento anual en comparación con el 22 por ciento del mercado estadounidense, y el mercado del software en Asia crece a un ritmo mayor. Se sabe que los proveedores europeos y japoneses han tenido siempre una actuación importante en sus respectivos mercados locales; además, han logrado penetrar al mercado estadounidense. Es menester determinar si habrá un papel en el mercado mundial del software para los países en desarrollo. Las oportunidades son reales, y pueden alcanzarse algunos resultados a corto plazo si las naciones en desarrollo tienen la capacidad organizativa y la disposición política de enfrentar una serie de desafíos difíciles, entre los cuales destaca, como elemento fundamental, la formación de los recursos humanos.

### 2. Análisis general de la industria del software en América Latina y el Caribe: Algunas comparaciones con el Sureste Asiático

Los países seleccionados para el sondeo presentado en la mayor parte de esta sección son Argentina, Brasil y los países del Pacto Andino, Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela. Una versión de este texto fue utilizada como parte del trabajo para el grupo de estudio de viabilidad que definió el Instituto Internacional para la Tecnología del Software de la Universidad de las Naciones Unidas, localizado en Macao [UNU89]. La mayor parte de la información contenida en esta

sección se basa en los diversos documentos de trabajo presentados en la IX CALAI (Conferencia de Autoridades Latinoamericanas en Informática), celebrada en Buenos Aires en 1987. Igualmente, se aporta información adicional sobre México, Chile y Cuba. Al final de la sección, se compara la situación de América Latina con las de China, India y Singapur.

La industria de la computación de Brasil comenzó a mediados de los sesenta, y en 1974 se construyó la primera computadora en ese país. Se formuló poco después una Política Nacional de Informática, para luego construir plantas destinadas a instrumentar la transferencia de tecnología del minicomputador proveniente de firmas extranjeras. La década de los sesenta conoció la instalación de computadores en la mayoría de las universidades importantes y el diseño y la construcción de computadores hechos y vendidos a nivel nacional, así como los primeros sistemas operativos. El sistema educativo brasileño está ahora bien organizado para preparar profesionales de la computación para el mercado nacional. En los últimos 25 años, se han establecido en Brasil 15 programas de ciencia de la computación a nivel de postgrado (maestrías y doctorados), muchos de los cuales enfatizan el software y en algunos casos la ingeniería del software. Los departamentos que ofrecen estos cursos tienen un promedio cada uno de cerca de 20 profesores altamente calificados y 100 estudiantes. Estos cursos, junto a cerca de 100 programas de pre-grado ofrecidos en diversas partes del país, han hecho un considerable aporte a la fuerza de trabajo del área de la computación en Brasil en los últimos años. En este país ha habido un crecimiento del 31 por ciento de la industria de la computación entre 1987 y 1988. Los equipos de redes y automatización (industria, CAE/CAD/CAM, comercio, oficina, banca y telemática), así como los equipos periféricos

y de soporte han registrado todos un fuerte crecimiento, en unos casos de hasta el ciento por ciento anual, con un aumento similar de las compañías de computación brasileñas, que para 1989 ya sumaban más de 300. En 1989, cerca de 25 compañías brasileñas estaban operando como fabricantes de software, compiladores, sistemas operativos y bases de datos para estaciones de trabajo y minicomputadores, y cerca de 50 compañías cubrían los mismos campos de software para los computadores personales. En 1989, se vendieron en Brasil cerca de 12 mil paquetes de software por parte de aproximadamente mil empresas del ramo. La industria brasileña del software, de reciente creación, está orientada en su mayor parte hacia el mercado local.

Un sondeo de las compañías brasileñas de computación reveló que la mayoría de éstas participan en el desarrollo de software, sobre todo software de aplicación y, en menor grado, herramientas de soporte y software básico. La participación de las compañías nacionales de software es bastante pequeña en comparación con la de la industria nacional de hardware (que también opera en el negocio del software) la cual compartía el mercado en los mismos términos (por lo menos hasta 1990) con las corporaciones multinacionales. Este resultado se logró a consecuencia de una legislación de protección de mercado que Brasil ha utilizado para las máquinas pequeñas desde mediados de los setenta hasta este año. Desde entonces, el mercado ha ido abriéndose; ya ha comenzado a introducirse cambios, y puede verse que el principal efecto de la antigua política fue el efecto colateral. Se ha desarrollado una gran experiencia, hasta el punto que en muchos círculos gubernamentales y comerciales se están definiendo políticas para dotar al país de una industria competitiva de software a nivel nacional e internacional en base a los recursos humanos existentes [Luc89].

La infraestructura de procesamiento de datos en las naciones del Pacto Andino se han expandido grandemente en los años recientes; Venezuela y Argentina tienen las relaciones per cápita de computadores más altas en América Latina. Para 1988, había cerca de 100 mil unidades instaladas en los países del Pacto Andino. Sólo Argentina tenía más de 42 mil unidades en 1984. En Colombia y Bolivia, el equipo de computación del sector privado desempeña un importante papel. En Venezuela, la demanda gubernamental en 1987 representó el 25 por ciento del mercado, mientras que en Perú, el sector público ocupó un 24 por ciento del mercado micro y un 79 por ciento del mercado de las mini entre 1979 y 1984. En Venezuela, gran parte del equipo se concentra (en términos de números) en la banca y las finanzas (30 por ciento), el gobierno (25 por ciento), la empresa (14 por ciento) y la industria (11 por ciento), mientras que en Colombia, la distribución de computadores en el sector privado es la siguiente: banca y finanzas (15,6 por ciento), comercio (18 por ciento), servicios (17,2 por ciento), educación (13,8 por ciento) e industria (11,8 por ciento). En términos de valor, la industria petrolera y la banca y finanzas son los principales usuarios de los equipos de computación. La división regional del equipo instalado en su totalidad es similar: el sector financiero está mucho más computarizado. Ecuador es el líder de la automatización bancaria, mientras que la demanda de grandes equipos se concentra en el sector público. En Colombia y Venezuela, la utilización de la tecnología de la información en las industrias "productivas" y de manufactura es relativamente escasa. Las fábricas más grandes utilizan computadores para la planificación de la producción y facturación, pero no en el control de proceso o en las líneas de ensamblaje. Esta modernización de la industria, requerida para lograr competitividad internacional en la

producción de bienes tradicionales, ofrece nichos a las compañías nacionales de software e integración orientadas a explotar el mercado de la automatización industrial. Sin embargo, las limitaciones de costo y las restricciones económicas, así como la falta de un conocimiento sobre el papel de la computación como herramienta de aprendizaje y desarrollo intelectual y tecnológico, son los obstáculos más importantes. En los países del Pacto Andino, la situación de la industria del software es irregular. En Perú, la industria se encuentra aún en una fase incipiente. Se vende un software de mediana calidad sin el soporte adecuado, el mercado está desorganizado y las garantías no son apropiadas. En materia de educación se han dado algunos acontecimientos importantes. Ecuador se muestra como país promisorio en este campo, pero los programadores se encuentran ampliamente dispersos. Venezuela ha establecido una base de aproximadamente 240 empresas, cuya facturación fue estimada en US\$ 107 millones en 1989, [ON91] y cuenta con un mercado estable orientado hacia la banca, la industria petrolera, los seguros y el comercio. Un grupo mucho más amplio de contratistas itinerantes de software tienen como contrapeso varios centros importantes de computación que mantienen un personal técnico para diseñar sistemas y aplicaciones específicos. Las corporaciones internacionales desarrollan software con universidades e institutos tecnológicos, y una compañía japonesa ha creado un instituto de investigación en asociación con una universidad local. La industria del software de Bolivia se encuentra aún en sus primeras etapas, debido a la introducción tardía de sistemas multiterminales no bancarios en el mercado. El número actual de casas de software establecidas (cuatro o cinco) ha de aumentar a cerca de 20 dentro de un año, para producir software de aplicación grandes y personalizados. Los hoteles, las líneas aéreas, las agen-



cias de viajes, los comercios y las grandes fábricas que trabajan con redes multiterminales serán un mercado cada vez mayor. Colombia contaba con 26 compañías [UNU89] que ofrecían 140 programas a la banca, el comercio, la administración, las escuelas y oficinas. Se ha estimado que el mercado colombiano del software alcanzó en 1991 los US\$ 121 millones, con una participación de software nacional en este total de alrededor del 4-5 por ciento. En los países del Pacto Andino, los mercados nacionales de software son importantes únicamente para programas muy específicos, por ejemplo, en aquellos donde problemas del idioma influyen en la situación. La demanda de otras categorías de software se satisfacen en su mayor parte con software del exterior. Problemas relacionados con el tamaño del mercado local han evitado que las compañías inviertan en el desarrollo de paquetes, lenguajes y sistemas de aplicación general. Sin embargo, las diferencias regulatorias tienden a restringir la aplicación de software extranjero, a menos que se introduzcan modificaciones importantes. La legislación fiscal y laboral son en conjunto la principal protección brindada a los productores nacionales de software de aplicación. Ello explica por qué la mayoría de los países desarrollan sus propias aplicaciones de contabilidad y comercio. El desarrollo de software en los países del Pacto Andino se encuentra todavía en una etapa relativamente no sofisticada. La mayoría de los programas son para aplicaciones especiales. La dependencia de las importaciones continúa siendo fuerte en la oferta de sistemas operativos, programas utilitarios, lenguajes y programas de aplicación general. El desarrollo multinacional en la región es esencial para la generación de las economías de escala requeridas si se pretende desarrollar una fuerte industria local de software. Se han hecho algunos arreglos con empresas extranjeras a fin de producir

software en español para otros mercados. Se han hecho exportaciones de software a Estados Unidos, México, Argentina y otros países latinoamericanos [Cor89].

En Argentina se determinó que había un número insuficiente de profesionales calificados para permitir al país controlar su propia industria en algunos sectores estratégicos, por lo que entre 1983 y 1984 se aumentó el número de cursos de ciencias de la computación de 63 a 88. Posteriormente, el gobierno creó la Comisión Nacional de Informática, con la participación de varios ministerios y universidades para diagnosticar la situación de la tecnología de información. El descubrimiento de que no se podía calificar a los profesionales debido a una falta de investigadores y especialistas en sus facultades llevó a la creación de la Escuela Superior Latinoamericana de Informática, un centro de postgrado con personal internacional e instalaciones sofisticadas.

En Argentina, el software producido es pequeño—el más complejo es el de los sistemas de automatización de la banca en base a un sistema de sucursales interconectadas— y es producido como paquetes regulares para PC's o como paquetes personalizados para aplicaciones administrativas y comerciales, según el interés de la compañía del software. Datos más recientes indican que la facturación del mercado de software argentino alcanzó en US\$ 300 millones en 1990 [On 91].

El desarrollo de sistemas operativos es prácticamente dependiente de la producción de equipos de computación y telecomunicaciones. A pesar de su limitado tamaño, el mercado argentino ha experimentado un considerable crecimiento, con cerca del 30 por ciento de las ventas correspondiente al software desarrollado a nivel nacional. Unas cuantas compañías dominan las ventas. Un estudio ejecutado hace cinco años [Cor89] revela que el 70 por ciento de las ventas de software se basa en

software importado. Cerca de mil técnicos y profesionales trabajan en la producción de software en aproximadamente 200 firmas.

Correa [Cor89] brinda también alguna información sobre México. En este país, se ha calculado que el 40 por ciento de los programas de computación utilizados actualmente son desarrollados nacionalmente, para un mercado de software que alcanzaría US\$ 150 millones para finales de la década. En México se ha alcanzado también cierto éxito en el desarrollo de software para el mercado internacional (sobre todo Estados Unidos).

El estudio mencionado en la Sección 2 de la parte II también llama la atención sobre el desarrollo de una industria de software activa (aunque incipiente) en Chile y Cuba que también cuenta con alguna participación en el mercado internacional. Los párrafos subsiguientes contienen algunos comentarios sobre las situaciones de la China, la India y Singapur, lo que luego nos permitirá hacer algunas comparaciones con lo que se ha dicho respecto de América Latina y el Caribe.

En toda la China, sólo cerca de 30 mil profesionales trabajaban en el software de computación para 1989 [UNU89]. Aunque existen cerca de 200 compañías de software en China, apenas algunas dependen verdaderamente de la producción de software. Los ingenieros de software en la China tienen pocas oportunidades para crear grandes paquetes de software, y la mayoría de los productos de software son importados.

El auge de la computación en la India fue motivado por la producción local del PC compatibles, aproximadamente en 1985. Se ha calculado que en 1989 había de 50 a 80 mil profesionales de la computación en la India [UNU89]. Se prevé que para 1995 se producirán varios cientos de miles de sistemas microcomputarizados anualmente en la India, además de varios miles de mini y supermini-computadores. Se requerirán cerca



de 225 mil profesionales a nivel de postgrado para las máquinas que estarán entonces en uso, con una apertura adicional de 75 mil operadores a tiempo completo y 1.800.000 a tiempo convencional. Singapur, una pequeña economía insular al sureste de Asia, con una población de 2.6 millones, ha tenido un crecimiento sin precedentes en los últimos 20 años. El continuo proceso de la tecnología de la información en Singapur ha sido atribuido a la planificación centralizada del gobierno, con una política que promueve el uso de computadores en educación, el servicio civil y la exportación de software. En 1981, el gobierno estableció el National Computer Board, encargado de supervisar y promover las actividades de tecnología de información. La razón por la cual se mencionan brevemente algunas experiencias del sureste asiático tiene que ver con la siguiente observación básica: cualquier intento por desarrollar una industria de tecnología avanzada de software en América Latina y el Caribe conducirá necesariamente, a una comparación de estándares con el sureste asiático. En otras palabras, las corporaciones transnacionales de software (casi todas las industrias de la computación y las telecomunicaciones) en Estados Unidos, Europa y Japón necesitan establecer alianzas en vista de la presente y futura escasez de recursos humanos especializados para dicha área. La primera selección que ha de hacerse (y que ya están haciendo diversas compañías) dependerá de las ventajas comparativas de las dos regiones. La comparación se basará fundamentalmente en el tamaño y la calidad del sistema educativo en ambas regiones para formar especialistas en tecnologías de software. La industria de software está actualmente dando sus primeros pasos tanto en América Latina como en el sureste asiático. Varios de los problemas que enfrentan ambas regiones son muy similares. Sin embargo, existe un énfasis

especial sobre la educación en esta área en el sureste asiático (no sólo en los países utilizados para la ejemplificación del presente documento), en casi todos los países del área existe algún tipo de iniciativa que vincula a la industria local de software con proyectos de alta tecnología en universidades e institutos de investigación y desarrollo. En América Latina y el Caribe, existe una motivación inicial en esta área, pero no ha sido promovido hasta ahora ningún esfuerzo sustantivo en dicha dirección.

## II. Recursos humanos: el ingrediente clave para la tecnología del software

### 1. Comentario general sobre la enseñanza de la tecnología del software en América Latina y el Caribe

En esta sección, se discuten las experiencias de Argentina, Brasil, Chile, México y Venezuela en materia de educación de postgrado en la ciencia de la computación y, más específicamente, en la tecnología del software (se aporta cierta información sobre Cuba). También se hace un análisis del sistema educativo para la ciencia y la tecnología en América Latina y el Caribe, que sirve de antesala a la discusión planteada en la sección siguiente sobre la manera en que puede desarrollarse la enseñanza de la tecnología e ingeniería de software en la región. También se describen algunas experiencias cooperativas en materia de educación (Programa Brasileño-Argentino de Informática y el Centro Latinoamericano de Estudios en Informática).

Dado que actualmente la tecnología e ingeniería de software es estudiada sobre todo a nivel de postgrado como extensión de los programas de postgrado en ciencias de computación, esta sección enfatizará un análisis de los programas existentes de maestría y doctorado en América Latina y el Caribe en esta materia. La

mayoría de la información utilizada en este documento se basa en una encuesta que hiciera el Profesor Armando Haebeler [Hae92] para el PNUD y que fuera efectuada en los países mencionados anteriormente. La mayoría de los programas de postgrado en ciencias de la computación que existen en América Latina y el Caribe, se encuentran en Brasil, Venezuela, México, Chile y Argentina (Cuba que no participó en el sondeo, también tiene un buen número de cursos de este tipo). El orden en el cual los países aparecen en la oración anterior corresponde, de manera aproximada, a un ordenamiento de los países de acuerdo al número de doctorados existentes (el nivel de doctorado es el antecedente requerido para que un profesional pueda enseñar y supervisar la investigación en programas a nivel de postgrado). Brasil tiene el mayor número de doctorados en ciencias de la computación y programas de postgrado en América Latina y el Caribe. Existen actualmente cerca de 400 doctorados en esta materia distribuidos en 15 programas de postgrado (todos los cuales ofrecen maestrías y la mitad doctorados). Desde principios de la década de los ochenta, se han registrado cerca de 1.000 estudiantes cada año en estos programas de postgrado. De estos 1.000 estudiantes, cerca de 200 se gradúan cada año con título en maestría y cerca de 20 en doctorado. Por muchos años, el país ha mantenido una agresiva política orientada a la formación de doctores en las principales universidades de todo el mundo. A partir del próximo año, Brasil recibirá cerca de 50 doctores brasileños en ciencias de la computación al año, formados en América del Norte, Europa y Japón. México y Venezuela tienen aproximadamente el mismo número de doctorados en esta área (aproximadamente 50 por país en las universidades). En México, el informe de Haebeler [Hae92] sondeó a la Universidad Autónoma de Puebla, la Universidad Autónoma de México, el

Politécnico de México, el Politécnico de Monterrey, y el LANIA (Laboratorio Nacional de Informática Aplicada). Todas las instituciones ofrecen maestrías (el Politécnico de Monterrey ofrece un grado de maestría industrial en informática) y el LANIA realiza investigaciones avanzadas en tecnología de software con cierto énfasis en la Inteligencia artificial. La industria mexicana del software tiene muchas firmas de software formadas por profesionales muy especializados (muchos con PhD) que han encontrado nichos de mercado que les permiten exportar productos de software hacia Estados Unidos con un éxito considerable. La dinámica de la industria local de software es tal, que es muy difícil atraer estudiantes para que realicen una carrera de investigación en la universidad.

La situación de Venezuela se semeja en muchos aspectos a la situación descrita para el caso de México. El sondeo de Haerberer [Hae92] cubrió a la Universidad Central y a la Universidad Simón Bolívar. La industria local de software tiene también muchas similitudes con el caso mexicano, y parece ser incluso más agresiva. El reciente esfuerzo de la Universidad Simón Bolívar por crear un parque industrial asociado a la universidad amerita mención especial. El mismo permitirá llevar a cabo actividades de cooperación entre la universidad y la industria en el área de la tecnología del software. Al igual que en México, todos los cursos de postgrado son ofrecidos a nivel de maestría.

En Chile, el mismo sondeo fue basado en entrevistas realizadas en la Universidad Católica de Chile y en la Universidad de Chile. Las universidades de Chile ofrecen también programas de maestría en ciencias de la computación, a partir de una comunidad más pequeña de profesores e investigadores con un grado doctoral (cerca de treinta profesores). Chile también ha desarrollado una pequeña pero muy agresiva industria del software que ha estado

activa en el mercado internacional por algunos años.

En Argentina, no son muchos los profesores universitarios que cuentan con un grado formal de postgrado en ciencias de la computación. El país se tomó cierto tiempo para adoptar el modelo norteamericano de estudios de postgrado (maestrías y PhD). Existen programas recientes de maestría en la Universidad de Buenos Aires (que también está comenzando un programa de doctorado basado en la experiencia existente en el campo de las matemáticas aplicadas), la Universidad del Centro de la Provincia de Buenos Aires (Tandil) y la Universidad de la Plata. La industria local de software está más orientada hacia el mercado local (como se discutiera anteriormente).

En base a los informes de estudiantes de postgrado y en discusiones de paneles que tuvieron lugar en varias conferencias sobre informática que se celebraron en América Latina, se ha sabido que existe en Cuba formación a nivel de maestría y se está comenzando una industria del software. Igualmente, se conoce desde hace tiempo que existen instituciones de ciencia e ingeniería en toda América Latina y el Caribe que forman especialistas que se desempeñan muy bien en programas de postgrado en los mejores programas universitarios en materia de ciencias de la computación en todo el mundo. Por ejemplo, los estudiantes de Uruguay ameritan mención especial.

La mayoría de los programas de maestría que han sido mencionados en las diversas instituciones sondeadas se concentran en el área de la ciencia de la computación, y tienen una marcada tendencia hacia la teoría y el software (excepto por algunos casos de programas orientados hacia el hardware en Brasil). Muy pocos de estos programas tienen un plan de estudios moderno en el área de la tecnología e ingeniería de software que cuente con los ingredientes señalados en la sección

anterior (obsérvese que el área es muy nueva, incluso para los patrones de las universidades de mayor arraigo en todo el mundo). Cabe mencionar las excepciones del Politécnico de Monterrey en México y algunas universidades del sureste de Brasil. Incluso en estos casos, los laboratorios de tecnología del software organizados en torno a proyectos de desarrollo de tamaño real no son práctica común todavía. La primera vez que se organizó este tipo de laboratorios a gran escala en América Latina y el Caribe (hasta donde se sabe) fue en 1987, en asociación con la EBAI-Escola Brasileiro-Argentina de Informática. Desde entonces, estos laboratorios se organizan cada dos años como parte de esta escuela itinerante (la EBAI y el PABI-Programa Argentino-Brasileiro de Informática, serán discutidos en la próxima sección).

En líneas generales, cuando se consideran y comparan los mejores programas de pregrado en ciencia e ingeniería con énfasis en ciencia de la computación que existen en toda América Latina y el Caribe con los correspondientes programas promedios de ciencia de la computación (algunas instituciones líderes son, obviamente, excepciones) de Norteamérica (que son los líderes en el área de la tecnología del software), se determina la siguiente situación aproximada: los estudiantes norteamericanos estarán más informados sobre las tecnologías actuales (mejores laboratorios, etc.), pero contarán con una formación previa mucho más limitada en matemáticas y ciencias. En ambos casos, incluso cuando tienen la oportunidad de trabajar como pasantes en firmas de software dedicadas al desarrollo de software de tamaño real (presumiendo acceso al mismo nivel de tecnología de la computación) no saben cómo aplicar su experiencia en ciencia de la computación para enfrentar proyectos de tamaño real. En muchos sentidos, los estudiantes de instituciones líderes en América



Latina y el Caribe tienen un perfil que es similar al del estudiante europeo en la misma área. La tecnología e ingeniería de software de calidad requiere tanto experiencia técnica como conocimiento científico previo. Una buena formación básica científica es un elemento muy importante que se utilizaría como punto de partida para el establecimiento de una cultura de la tecnología del software. Considerados como una comunidad única, los jóvenes científicos de la informática e ingenieros de la computación de América Latina y el Caribe podrían conquistar una importante porción del mercado Internacional de la tecnología del software si mediante ciertas actividades coordinadas se aprovechara sus "ventajas comparativas" (obsérvese que no se hace referencia a los salarios) para establecer un segmento competitivo de la industria Internacional del software.

## 2. Enfoques para mejorar la enseñanza de la tecnología del software en América Latina y el Caribe

A la luz de lo que se ha dicho en párrafos anteriores, se hace evidente que la enseñanza de la tecnología del software requiere el desarrollo de sistemas de software de tamaño real para la evaluación de los métodos y técnicas de ingeniería de software. Ello no puede realizarse fácilmente en el estricto entorno académico de los departamentos de las universidades. En esta sección se proponen enfoques para una enseñanza eficaz de la tecnología del software ajustada al escenario académico de América Latina y el Caribe. El desarrollo de software de calidad ha inspirado una serie de iniciativas de cooperación a nivel mundial que involucran a la academia, institutos especializados y a la industria. En la Comunidad Europea, la cooperación se ha extendido hacia la interacción entre varios países. En América Latina y el Caribe podría tener éxito un enfoque similar, si se combinan varias acciones mediante una

estrategia global de unificación. Los mecanismos existentes que pueden ser explotados de una mejor manera para alcanzar la meta de la consolidación y expansión de la mano de obra calificada en la tecnología del software en América Latina y el Caribe son los siguientes: el Instituto Internacional para la Tecnología del Software, de la Universidad de las Naciones Unidas, en Macao, la Escola Brasileiro Argentina de Informática (EBAI), que es parte del Programa Brasileiro-Argentino de Informática (PABI), el Centro Latinoamericano de Estudios en Informática (CLEI) y el DESI (programa para el Desarrollo Estratégico en Informática, que involucra al PNUD y al gobierno brasileño).

## 3. Enfoques efectivos actuales

Con el transcurso de los años ha evolucionado el concepto de un posible centro internacional de investigación y capacitación para el desarrollo del software que ayude a satisfacer las necesidades de los países en desarrollo a través de reuniones y discusiones de la Universidad de las Naciones Unidas (UNU), la Comisión Estatal de Ciencia y Tecnología de China, el Gobierno de Macao y el Gobierno de Portugal. A finales de 1988, se emprendió un estudio de viabilidad para brindar asesoría en actividades de investigación, capacitación y proyecto de un instituto propuesto, así como sobre su organización y estructura. El Instituto comenzó sus operaciones a mediados de 1992. Dos razones justifican y explican la necesidad de crear el Instituto Internacional para Tecnología de Software (IITS). En primer lugar, no existe instituto internacional que sea capaz de movilizar recursos de diversos países y que se dedique a ayudar a construir una capacidad de tecnología de software moderna en países en desarrollo. En segundo lugar, aunque la brecha de conocimiento y competencia entre los países industrializados y las nacio-

nes en desarrollo es ya grande, y dado que esta disciplina se encuentra en una fase incipiente, aún es posible ayudar a los especialistas de los países en desarrollo a alcanzar el nivel más avanzado en materia de tecnología de software.

El objetivo central del IITS es realizar investigaciones, brindar capacitación avanzada y difundir el conocimiento sobre el desarrollo y la adaptación de software relevante a las necesidades y capacidades de los países en desarrollo. Para alcanzar esta meta, el IITS involucrará a personal técnico de los países en desarrollo en la investigación y desarrollo de software, diseminará el conocimiento de temas técnicos y de gestión vinculados a la producción de software y entrenará a profesionales en tecnología y desarrollo de software relacionados con proyectos específicos.

En vista de lo anterior, se recomienda que consorcios de universidades y compañías de software de América Latina y el Caribe se acerquen al IITS para proponer programas de cooperación. Si el IITS se ve superado por la demanda de América Latina y el Caribe, podría muy bien expandir sus actividades para poder enfrentar este "interesante" problema.

El PABI (Programa Brasileiro Argentino de Informática) fue creado en 1985 para alcanzar objetivos sumamente ambiciosos. El acuerdo original se refería al desarrollo de una "escuela original de pensamiento en la ciencia de la computación como resultado del programa". El programa fue instrumentado a través de dos eventos regulares importantes: la EBAI (Escola Brasileiro-Argentino de Informática) y los Talleres de Investigadores de Informática, que fueron al principio ejecutados de manera paralela con la EBAI. Las EBAI se han reunido de manera alterna en Argentina y Brasil. Las primeras cuatro EBAI tuvieron lugar cada año, y la quinta EBAI fue la primera de una nueva fase en la cual las escuelas comenzaron a



celebrarse cada dos años; por su parte, los talleres de investigadores se realizan entre las EBAI.

Cada EBAI cubría un promedio de ocho cursos sobre los temas más actuales de la ciencia de la computación, ofrecidos por profesores argentinos y brasileños (de dos semanas cada uno) y entre dos y tres laboratorios (tres semanas cada uno). Cerca de 2.300 estudiantes de Argentina y Brasil tomaron los cursos de las primeras cinco EBAI. Para apoyar la enseñanza de los cursos y laboratorios, las EBAI han publicado 60 libros de textos originales (muchos de los cuales han sido publicados también por editores comerciales) y muchos manuales técnicos. Cerca de 230 estudiantes de aproximadamente siete países de América Latina y el Caribe participaron en las primeras cinco EBAI como invitados. Los laboratorios de las EBAI cubrieron las áreas de microelectrónica, automatización industrial e ingeniería de software. En cada laboratorio, grupos de estudiantes desarrollaban proyectos de tamaño razonable utilizando las tecnologías más actuales disponibles en las áreas respectivas. Las actividades del laboratorio fueron tan exitosas, que las futuras EBAI enfatizarán este tipo de actividad para convertirlas en elemento principal de las EBAI en el futuro.

Los Talleres de Investigadores definieron proyectos de cooperación multilateral que fueron ejecutados por varios años. Los más importantes fueron los proyectos de microelectrónica y el proyecto ETHOS (un sofisticado proyecto sobre tecnología de software avanzado) [Tak89]. Como ocurre con frecuencia en estos casos, los principales efectos fueron los efectos colaterales. Se realizó una investigación bastante significativa en Argentina y Brasil como pilares de los dos proyectos. Actualmente están definiéndose nuevas áreas de investigación en el contexto del PABI para hacer un seguimiento de estas iniciativas. Ha llegado el momento de que el

PABI se convierta en un programa para América Latina y el Caribe. Los éxitos y errores de ambos países involucrados en el PABI deberían ser compartidos con la comunidad de América Latina y el Caribe para contribuir, entre otras cosas, al desarrollo de la tecnología del software en la región.

El CLEI es una de las iniciativas de cooperación más antiguas en el campo de la ciencia de la computación en América Latina y el Caribe, y el DESI es probablemente una de las más recientes. El Centro Latinoamericano de Estudios de Informática (CLEI) ha sido sumamente exitoso en la organización de una Conferencia Latinoamericana de Informática, que es actualmente un evento sumamente estable y respetable. Aunque es importante celebrar conferencias generales en esta área (para promover reuniones interdisciplinarias) ha llegado el momento de realizar eventos verticales en subáreas de la ciencia de la computación. Los esfuerzos en favor de la promoción de la tecnología del software que se discuten en este documento pueden ser facilitados en grado sumo si se celebran reuniones verticales en esta área con el respaldo y la participación del CLEI.

El DESI es una iniciativa reciente del PNUD y el gobierno brasileño orientada hacia la promoción del desarrollo de la industria del software de Brasil (dándole status transnacional) [Cos92]. El DESI se basa en cuatro enfoques: la consolidación de la infraestructura de red de investigación del país (y sus interfaces con las redes internacionales), la promoción de la investigación multi-institucional en la ciencia de la computación (que involucra diferentes grupos universitarios), la actualización de los conocimientos científicos y la cooperación internacional en la industria del software (con énfasis en la cooperación con otros países de América Latina y el Caribe). El resultado a corto plazo más importante que este proyecto

podría aportar a América Latina y el Caribe es su experiencia en el establecimiento de una red nacional de investigación en Brasil. Puede extenderse directamente a todos los países de América Latina y el Caribe, lo que brindaría una infraestructura esencial para futuros proyectos de colaboración en la tecnología del software en la región. Desafortunadamente, los mecanismos existentes están, desde nuestro punto de vista, muy lejos de promover adecuadamente la competencia a corto plazo en la tecnología del software en la región. En esta parte del documento se discutirá la formulación de una iniciativa para la tecnología de software basada en el principio de la cooperación distribuida.

**4. Hacia un programa de cooperación distribuida en materia de recursos humanos para tecnología de software en América Latina y el Caribe.**

Nuestra propuesta se basa en dos mecanismos fundamentales: los LTS de América Latina y el Caribe (Laboratorios de Tecnología de Software) y el FASE de América Latina y el Caribe (Foro para la Ingeniería Académica del Software). Los LTS deben ser diseñados de manera modular para poder ser instalados en todos los países que estén dispuestos a participar en esta iniciativa. En los países que todavía no ofrecen cursos de postgrado en ciencias de la computación, la instalación de los LTS se daría en conjunto con el inicio de cursos en esta área de estudios a nivel de postgrado o pregrado. Se ha previsto que los laboratorios sean llevados a cabo por juntas formadas por representantes de las universidades y las industrias de cada uno de los países. La parte académica de cada uno de los laboratorios debería ser ejecutada de manera cooperativa por los programas de postgrado en ciencia de la computación que existen en el respectivo país. La parte industrial

de los LTS debería ser ejecutada por un consorcio formado por compañías de software.

En las actividades de un LTS participarían cuatro grupos de especialistas: un personal permanente de investigación, un personal visitante formado por profesores universitarios, un personal visitante formado por estudiantes de postgrado de las universidades y un personal visitante formado por especialistas de la industria.

En determinado momento, la actividad del LTS estaría conformada por un pequeño número de proyectos de desarrollo de software escogidos cuidadosamente de acuerdo a los criterios siguientes: deben ser lo suficientemente grandes para ser realistas (podría tratarse de problemas reales, p. ej., de interés para las actividades gubernamentales) y deben ser lo suficientemente complejos, de manera específica, para permitir la experimentación con tecnologías clave en el área de la tecnología del software.

Se espera que los laboratorios con la estructura general descrita puedan brindar la necesaria sinergia para garantizar, por una parte, que los planes de estudio y las investigaciones de las universidades se concentren de manera realista sobre problemas reales de tecnología de software y, por la otra, que la industria se vea expuesta a la tecnología más avanzada desarrolladas en la academia.

La organización general propuesta puede ser utilizada también para desarrollar otro tipo muy importante de experiencia: el manejo de proyectos de tecnología de software. Aunque resulta muy esencial para el desarrollo de una industria competitiva de software, este tipo de conocimiento es sumamente raro ya que, por ejemplo, casi nunca figura en los planes de estudio de las universidades. En otras palabras, los proyectos de los LTS han de ser organizados de tal manera que todas las partes involucradas no sólo aprendan sobre la manera de solventar

problemas difíciles de desarrollo tecnológico de software, sino que también aprendan sobre la manera de manejar la actividad para la solución de problemas en el mismo proceso.

El mecanismo FASE de América Latina y el Caribe es complementario al concepto de Laboratorio de Tecnología de Software de América Latina y el Caribe. La presente propuesta presupone que en cada LTS todas las universidades e industrias que participan en los proyectos de laboratorio están interconectadas electrónicamente mediante redes de computadores. El Foro para la Ingeniería Académica de Software presupone, a su vez, que todos los LTS ubicados en diferentes países también están interconectados en red. Esto significa permitir el intercambio de experiencias entre grupos en la forma de, por ejemplo, documentación técnica y software e incluso la organización de proyectos que requieran la participación de todos los LTS.

Aunque los objetivos de los mecanismos FASE de América Latina y el Caribe se explican por sí mismos, resulta conveniente expresarlos de una manera explícita. El enfoque del FASE podría promover: una investigación académica cooperativa en el área de la tecnología del software que involucre a varios países de América Latina y el Caribe, así como programas conjuntos de desarrollo que involucren a industrias de diferentes naciones de la región. Por ejemplo, sería posible que un consorcio de compañías de software formado por firmas ubicadas en diferentes países de América Latina y el Caribe y que pertenecen a LTS locales entren en una competencia internacional de gran desarrollo de software respaldado por el LTS y la infraestructura de FASE, apoyo de consultoría, etc.

### III. Conclusiones

La cooperación con la industria ha sido considerada por grupos de

especialistas sumamente experimentados como un mecanismo clave para permitir la aplicación de los resultados de laboratorio en el área de tecnología de software en proyectos del tamaño real. También puede ayudar a reducir las dificultades a la transferencia de tecnología entre la academia y la industria, que es un problema particularmente serio en el área de la tecnología de software. Al utilizar los enfoques eficaces existentes sobre el desarrollo de tecnología de software en los países en desarrollo y algunas iniciativas innovadoras que pueden reunir sólidos programas de postgrado en ciencias de la computación de varios países de América Latina y el Caribe con las industrias de software emergentes en dichos países, existe la esperanza de que la tecnología de software en América Latina y el Caribe consiga hacerse camino hacia el mercado internacional.

\* En la elaboración de este documento participó el profesor de la Pontificia Universidad Católica de Río de Janeiro, Carlos Jorge Pereira de Lulena.

### Referencias

- [Cos92]  
Costa, E. M.: "Software As An Export Product From Developing Countries: Are There Any Real Chances?"; Centro de Pesquisa e Desenvolvimento da Telebras (CPqD), 1992
- [Luc89]  
Lucena, C.J.P.: "Software Technology in Brazil: Towards a Participation in the International Market"; OECD Conference, June 1989.
- [UNU89]  
"International Institute for Software Technology (IIST): A Proposed UNU Research and Training Center; Feasibility Study Report; June 1989.
- [ON91]  
ONUDI/PNUD, Programa Regional en Informática y Microelectrónica RLA/86/003, Informe Regional sobre Producción y Comercialización de Software en América Latina y el Caribe, Caracas, July 29-31 1991.
- [Sch92]  
Schware, R.: "Software Industry Entry Strategies for Developing Countries": A "Walking on Two Legs Proposition", World Development,

vol. 20, Nº 2, pp. 143-164, 1992.

[Cor89]

Correa, C. M.; "Informatics in Latin America: Promises and Realities"; Information Technology for Development, Vol. 4, Nº 1; Oxford University Press, March 1989.

[Tak89]

Takahashi, T.; Lucena, C.J.P.; Haeberer, A. M.; "The ETHOS Project: An Introductory View"; Information Technology for Development, Vol. 4, Nº 1; Oxford University Press, March 1989.

[Hae92]

Haeberer, A. M.; "PNUD-UNESCO Catálogo de Carreras de Post-grado en Informática en Latinoamérica", (Proyecto RLA83/006 Cooperación Regional en Informática y Microelectrónica); Preliminary Version, July 1992.



## La promoción de las innovaciones organizacionales en América Latina y el Caribe

### Secretaría Permanente del SELA\*

El presente artículo es una versión resumida del documento de igual nombre (SP/CL/XVIII.O/DT N° 15) elaborado por la Secretaría Permanente y presentado ante la XVIII Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano del SELA, celebrada en Caracas, del 7 al 11 de setiembre de 1992.

#### I. Una introducción a las innovaciones organizacionales

##### 1. Cambio tecnológico y reestructuración competitiva

A finales de la década de los setenta, los principios vigentes en materia de organización de la producción comenzaron a ser cuestionados en los países centrales, debido a la percepción de los límites de la eficacia del taylorismo-fordismo frente a los cambios en las normas de competencia y a la difusión de nuevas tecnologías de producción. El nuevo patrón competitivo corresponde a la superación de los límites a la expansión de la forma de competencia basada en la diferenciación de productos, difundida internacionalmente en los años de la postguerra, aparentemente agotada en los años setenta y reestimulada exactamente por las innovaciones de producto y proceso propiciadas por las nuevas tecnologías de base microelectrónica.

Entre los nuevos criterios para la competitividad industrial destacan el significativo aumento de los gastos en investigación y desarrollo (ID), el aceleramiento de la tasa introducción de innovaciones, el acortamiento de los ciclos de vida de los productos y los procesos, la reducción del empleo de mano de obra menos

calificada, la reubicación de la actividad industrial o el avance de la internacionalización de la producción, entre otros, con fuerte repercusión sobre la competitividad internacional de las industrias nacionales. (Véase, por ejemplo, Dahiman, 1992).

La consolidación de un nuevo patrón industrial cualitativamente más exigente requiere cambios en la estructura interna de las empresas, a través de la incorporación de prácticas de gestión empresarial más modernas, orientadas hacia la racionalización de los procedimientos productivos, elevación de los niveles de calidad y flexibilidad, reducción de los niveles de existencia, de las pérdidas e ineficiencias observadas a lo largo del proceso productivo y la adopción de un patrón más cooperativo en las relaciones entre capital y trabajo y en las relaciones interindustriales. Actualmente, se reconoce que el debate sobre los rumbos de la industrialización y el papel de la política industrial en su promoción se vio relativamente empobrecido por la excesiva atención dedicada, hasta hace pocos años, a las transformaciones ocurridas a nivel de los productos y procesos, así como el casi total olvido de la función de las innovaciones organizacionales en el nuevo patrón de competencia, al ser tratadas éstas como apéndice de las primeras.

Por lo general, existe un gran potencial para aumentar la eficiencia de las fábricas y unidades productivas a partir de la introducción de innovaciones organizacionales. Los métodos tradicionales de organización de la producción acostumbra encubrir muchas deficiencias y desperdicios, no sólo de naturaleza técnica *strictu sensu*, sino también de origen gerencial u organizacional. Además, la actividad directamente productiva percibida tradicionalmente como foco de tensiones inherentes en las relaciones capital-trabajo podría ser desempeñada con un ritmo y calidad superiores a partir de la recom-

posición de las tareas y la creación de las condiciones de trabajo más adecuadas para su ejecución. Con relación a América Latina y el Caribe, a pesar de la mayor intensidad tecnológica del nuevo paradigma, muchas de las nuevas técnicas organizacionales son asequibles a países de menor grado de desarrollo industrial y tecnológico. En el caso de estos últimos, debido a los resultados que podrían proporcionar las técnicas organizacionales y las mayores dificultades encontradas para ampliar la productividad por otra vía, el apoyo a la introducción y difusión de estas técnicas constituye una de las más importantes líneas de política industrial y tecnológica a ser discutida y adoptada. La ejecutabilidad de la difusión de estas técnicas en la estructura industrial latinoamericana cuenta con características comunes que facilitan su incorporación productiva tanto en sectores intensivos en tecnología como en sectores maduros y/o tradicionales.

##### 2. Innovaciones organizacionales: definiciones y breve descripción

Las innovaciones organizacionales pueden ser agrupadas en tres conjuntos, en función del objetivo perseguido: método de economía de tiempo y materiales, método de organización de proceso de trabajo y método de gestión de la calidad.

###### a. Método de economía de tiempo y materiales

Entre estos métodos, la técnica más conocida es el *just-in-time* (JIT). Esta técnica, de origen japonés comenzó a ser introducida en occidente a mediados de la década de los setenta, siendo una de las principales responsables del desempeño competitivo de las empresas japonesas en el mercado internacional. La idea básica del JIT consiste en la adquisición de materiales y componentes en el momento exacto de su ensamblaje en los productos y en el

ensamblaje de los productos al momento exacto de su venta, lo que reduce las existencias. El JIT es utilizado fundamentalmente en industrias de ensamblaje en serie, buscando ajustar los sub-ensamblajes de componentes a la demanda del producto final. Los aspectos centrales de esta innovación organizacional son la reducción de los lotes de producción y la inversión del flujo de emisión de órdenes de servicio, pasando los sectores de venta y ensamblaje a determinar los niveles de fabricación de los demás, lo que forma un flujo continuo.

Este sistema implica una mayor articulación de las firmas con los proveedores y clientes y el perfeccionamiento continuo del proceso de trabajo al interior de las unidades productivas, a través de la diseminación de métodos y técnicas, tales como kan-ban, manteniendo total, programas de sugestión (kaizen), sistemas de alarmas para identificar problemas en la línea de producción y rotación de los operarios en los puestos de trabajo (polivalencia de trabajo).

Es posible identificar tres impactos fundamentales en la introducción del JIT. El primero de ellos se refiere a la disminución del tiempo de producción, ya sea en la preparación de máquinas (tiempo del *set-up*), ya sea en las actividades de fabricación (*lead-time*), lo que posibilita una mayor flexibilidad frente a las variaciones de la demanda y una reducción de las existencias finales y los intermediarios. El segundo impacto comprende mejoras en la calidad proporcionadas por la reducción de los desechos y por una mayor rastreabilidad de los defectos, obtenida mediante la disminución del tamaño de los lotes; además de esto, la mayor articulación entre las diversas etapas productivas y entre las firmas, sus proveedores y clientes, crea una presión creciente en favor de la "calidad en la fuente". El tercer impacto, surge del incremento de la productividad, obtenido a partir de la eliminación de existen-

cias de seguridad del menor desperdicio de materiales, la eliminación de los "tiempos muertos" en la producción, de los cambios en el lay-out de las instalaciones y la mayor participación de los trabajadores en la gestión de la producción.

A pesar de que el JIT comprende un conjunto extremadamente vasto de técnicas organizacionales, las mismas son relativamente independientes, pudiendo ser adaptadas a diferentes procesos productivos. Por ejemplo, el *kan-ban* se presta especialmente para ser utilizado en industrias de ensamblaje que tienen que ver con un gran número de componentes (electro-electrónica, por ejemplo). Esta técnica se dirige al control de la producción y de los movimientos de materiales requeridos en base al principio de que la misma debe ser ordenada (o "empujada") por las etapas subsiguientes del proceso de producción, que informan permanentemente a las etapas anteriores de sus necesidades inmediatas de materiales y componentes a través de "cartones" o de otro método de señalización.

Otras técnicas insertadas en los sistemas JIT y que también pueden ser introducidas de manera relativamente independiente son aquellas orientadas a la reducción del tiempo necesario para el inicio de la producción (*set-up*). Al buscar reducir el tiempo del *set-up*, se identifican cuatro etapas fundamentales.

La primera de éstas comprende la separación entre el trabajo a ser ejecutado cuando los equipos no han comenzado a operar (*set-up* interno) de aquel que sería realizado con el equipo en operación (*set-up* externo). La segunda etapa tiene que ver con la reducción del *set-up* interno intensificando el *set-up* externo y mejorando las condiciones en las cuales éste se lleva a cabo. La tercera etapa comprende la reducción del *set-up* interno a partir de pequeños ajustes en las máquinas y sus componentes. Finalmente, la cuarta etapa implica la reducción del

tiempo total del *set-up* (interno y externo) a través de un perfeccionamiento continuo basado en factores motivacionales, viabilizando el monitoreo, el análisis y la respuesta permanente a problemas operativos. Se verifica que la difusión de estas técnicas puede restringirse al conjunto de las actividades de la firma (JIT interno), y no abarca las relaciones interindustriales que la misma establece con los proveedores y clientes.

En otros casos, este método involucra a los proveedores de materia prima en términos de la planificación de los plazos de entrega, precios, calidad e intercambio de informaciones, ya sea en lo referente a la especificación de materiales y componentes (en cuanto a la calidad del nivel tecnológico o bien en cuanto a eventuales perfeccionamientos de productos y procesos que exigirían una articulación entre las instancias funcionales de cada empresa involucrada en el esfuerzo de mejora). El JIT externo pretende, fundamentalmente, la profundización de la cooperación entre los agentes.

Un caso particular importante de JIT externo es la *quick-response* o "respuesta rápida", una asociación de empresas de diferentes sectores consecutivos sobre una misma cadena de producción (por ejemplo, fibras textiles, hilado, tejido, confección y comercio al detal). En estas alianzas, cada firma participante invierte en técnica organizacional y equipos modernos, perfeccionando así su producción. Todas se articulan entre sí a través de esquemas de comunicación modernos, acuerdos de entrega más frecuentes y establecimiento de términos de calidad garantizada.

Los resultados comprenden: disminución del volumen de existencias en cada eslabón de la cadena, mayor rapidez en la entrega de encomiendas y, en consecuencia, mayor previsibilidad de las fluctuaciones de la demanda. Con ello disminuyen tanto las necesidades



de liquidación derivadas del exceso de encomiendas en relación con el consumo como el número de ocasiones en que los clientes potenciales no han sido atendidos por falta de mercadería en existencia (escasez de encomiendas en relación con el consumo).

Muchas veces, la respuesta rápida (RR) tiene su origen en la organización, por parte de una firma líder, de un esquema de trabajo conjunto de este tipo con sus proveedores, sustituyendo la contratación en base a la competencia y al criterio de precios más bajo por otro enfoque que privilegia el esfuerzo cooperativo. En la fase de desarrollo de un nuevo producto, los técnicos de las compañías proveedoras participan en los equipos de ID de la firma líder. Para cada componente principal se escoge apenas un proveedor, a quien se encarga de organizar a sus subcontratistas. Posteriormente, en la fase de producción, el proveedor recibe un contrato a largo plazo. El precio determinado es el resultado de un trabajo conjunto entre la firma líder y la empresa proveedora. Las ganancias de productividad son trasladadas a los precios de forma combinada, repartiendo los beneficios entre los dos.

El número de otras posibilidades de organización eficiente es muy grande. No existe un modelo único, toda vez que la forma de introducción de las tecnologías organizacionales depende de las características estructurales de los sectores involucrados, el tipo de producto fabricado a escala del mercado que será atendido y las instituciones existentes.

En Italia, las empresas de los sectores tradicionales se organizan en distritos industriales y operan, en secuencia y/o en conjunto, con las ventajas de las grandes empresas (economías de escala en las compras, etc.) sin perder la flexibilidad de su pequeño tamaño. En los sectores de alta tecnología, la demanda de nuevas tecnologías tiene prioridad ante otros tipos de

participación conjunta de las firmas, entre los cuales figuran las asociaciones de investigación, el apoyo a la pequeña empresa de base tecnológica, etc.

La política industrial latinoamericana y caribeña puede contribuir al aumento de la productividad y la calidad de sus industrias así como a la ampliación del comercio internacional, mediante el fomento de iniciativas como las descritas en párrafos anteriores. En el último capítulo de este trabajo, se presentan propuestas en este sentido.

#### **b. Métodos de organización del proceso de trabajo**

Los límites de eficacia de las estrategias tayloristas y fordistas de gestión de la fuerza de trabajo se reflejan en el aumento de las formas de protesta y resistencia operaria (ausentismo, huelgas, etc.) y en la existencia de cuellos de botella para la promoción del incremento de la productividad. Estos límites tendrían, como causas principales, el carácter repetitivo y monótono del trabajo impuesto por la cadena de ensamblaje y las rígidas formas de control sobre el trabajador (control de tiempos y movimientos, verticalización de la cadena de mando, proliferación de supervisores, etc.).

En este contexto, comienzan a difundirse nuevas técnicas y métodos de organización del trabajo, cuyos elementos centrales comprenden la disminución de la fragmentación del trabajo (a partir de la recomposición de las tareas) y la ampliación de los márgenes de autonomía para las iniciativas u operarias en los locales de producción.

Entre las nuevas tecnologías organizacionales de carácter participativo destacan los Círculos de Control de Calidad (CCC). Desarrollado en Japón en la década de los sesenta, este concepto consiste en la conformación de pequeños grupos de trabajadores, de uno o más sectores de la fábrica, que participan voluntariamente en la elaboración de

proyectos o recomendaciones acerca de las mejoras requeridas en los métodos de producción, equipo, procesos, etc. Además de esto, los CCC pueden dedicarse a un análisis prospectivo orientado a la identificación y solución de problemas futuros.

Los grupos, que desarrollan sus actividades paralelamente a la estructura jerárquica formal, no tienen, en líneas generales, poder de deliberación sobre la implantación de las sugerencias, y su nivel de actuación está limitado a la participación en la resolución de cuellos de botella a nivel de la producción. Los círculos se reúnen periódicamente bajo la coordinación de un líder o jefe de equipo y la participación es activada a través de estímulos de reconocimientos simbólicos (diplomas, viajes, discusiones entre equipos, etc.) o monetarios (premios por productividad, bonificaciones especiales, etc.).

Otra característica del CCC se relaciona con los cambios en la estructura jerárquica de las empresas, ya que su implementación presupone una horizontalización de la pirámide de mando, lo que se refleja en la reducción de los cuadros jerárquicos intermedios y en una mayor interacción entre la gerencia y el "piso de la fábrica". Como uno de los principales resultados de la puesta en marcha del CCC, se puede destacar el desarrollo de metodologías propias en el ámbito de cada firma para la resolución de problemas operativos, viabilizando un incremento de sus niveles de productividad. Esas metodologías, a pesar de tener algunas etapas genéricas, son específicas para cada firma y se incorporan a su nivel de capacitación técnico-productiva. Por otra parte, los resultados obtenidos no se restringen a la solución de un problema puntual (asociado a un producto o proceso específico) sino que comprende también un aprendizaje que refuerza de manera acumulativa la competitividad de la empresa.



Otro método, similar a los CCC, son los Programas Cero-Defectos, en los cuales, a diferencia de los CCC, las sugerencias se realizan de forma individual y se restringen a aspectos relacionados con la mejora de la calidad. Estos programas se insertan en una política que contrasta con el trato tradicional que admite parámetros menos rígidos de calidad relacionados a la noción de un "nivel aceptable de calidad". Otro conjunto de técnicas organizacionales utilizadas cada vez más abarca los cambios en el *lay-out* de las plantas, a través del agrupamiento de los diversos procesos y actividades necesarios para la fabricación de un producto (o grupo de productos) particular. Entre las nuevas técnicas organizacionales adoptadas en tal sentido, destacan la creación de pequeñas células de producción que agrupan máquinas, trabajadores y equipos de apoyo para la transferencia de productos y materiales utilizando principios de "tecnología de grupo".

Una célula de producción tiene autonomía para realizar las operaciones necesarias para la fabricación de un producto específico, pudiendo también realizar el almacenamiento de los insumos y materiales utilizados. Las principales ventajas proporcionadas por esta forma de organización de la producción surgen de una mayor flexibilidad operativa proporcionada ya sea por la atención a la demanda o al nivel estrictamente técnico, pues cada célula puede funcionar como una "minifábrica" relativamente autónoma (eventualmente abastecida por un centro común de "facilidades" que atiende a las diversas unidades), profundizando progresivamente su capacitación en el conjunto de actividades realizadas. Se obtiene, de esta manera, una racionalización del proceso productivo, facilitando la identificación de problemas y de etapas productivas que serían desverticalizadas por la empresa. Adicionalmente, el incremento de la productividad proporcionado por la

organización de células proviene de dos factores adicionales. Por una parte, además de una mayor flexibilidad, se puede promover una competencia entre las células, lo que incrementaría los resultados obtenidos. Por otra parte, la mayor autonomía de cada célula puede dar origen a un ambiente de trabajo más "motivante", estimulando la productividad de los agentes individuales involucrados en la producción. Además de los cambios en el *lay-out* de las instalaciones originados por la creación de las células, la incorporación de los nuevos métodos de organización del proceso de trabajo comprende, muchas veces, la creación y el establecimiento de "grupos semi autónomos de trabajo". Estos "grupos" movilizan a trabajadores que ejecutan conjuntamente las tareas sin que exista una predefinición de funciones. Los miembros de los grupos desarrollan habilidades múltiples (polivalencia) y tienen autonomía para estructurar las tareas. Estos grupos son responsables de la resolución de los cuellos de botella técnicos a lo largo del proceso productivo, así como de la calidad del producto final.

### c. Métodos de gestión de la calidad

El control total de calidad (CTC) es una práctica organizativa que consiste en el control de todo el proceso de producción, desde la recepción de la materia prima hasta el almacenaje y transporte del producto final. Se trata de un método amplio de gestión de la calidad a nivel de la firma que procura internalizar, en el conjunto de las actividades realizadas (productivas e incluso, no productivas), la preocupación por el mejoramiento de la calidad a través del perfeccionamiento continuo y sistemático de las actividades realizadas y de la búsqueda de un número cada vez menor de "defectos" en las acciones realizadas y en los productos generados. El CTC asume de esta manera, un carácter claramente intensivo,

involucrando a todos los trabajadores y abarcando todas las fases del proceso.

Entre los principios generales del CTC, es necesario destacar:

- una definición de calidad basada en la conformidad con requerimientos específicos;
  - un sistema de calidad centrado en la prevención de problemas;
  - un patrón de ejecución orientado a la búsqueda de "cero defectos"; y
  - la cuantificación de la calidad en función del precio de la no conformidad. Se verifica que, en esta concepción, la calidad asume un carácter multidimensional, abarcando aspectos tales como ejecución, formato, confiabilidad, conformidad, durabilidad, funcionalidad y estética. La noción de CTC destaca la necesidad de la concientización de los agentes involucrados en la producción sobre la importancia del perfeccionamiento continuo de la calidad, con lo que se supera la visión tradicional basada en la simple eliminación de piezas defectuosas (que no deberían superar una fracción predefinida del total de la producción). Según Schonberg (1984), "la calidad en la fuente resume la idea del CTC. Lo que ello significa para el personal de la fábrica es que los errores deben ser descubiertos y eliminados en la fuente, es decir, en el punto en el cual se realiza el trabajo. Esta concepción se opone a la regla de fiscalización a través de muestras estadísticas".
- Es necesario destacar que el CTC puede también involucrar a los proveedores, adquiriendo las siguientes características:
- disminución del número de proveedores para facilitar el desarrollo de las formas de cooperación;
  - sustitución de las órdenes de compra de corto plazo por contratos a largo plazo;
  - capacitación e información del proveedor sobre la planificación y organización de la producción;
  - realización de contratos previendo entregas a un ritmo regular o variable según las fluctuaciones de la

demanda;

- establecimiento de rígidos requisitos contractuales, obligando al proveedor a promover mejoras rápida y continuamente;
- evaluación de la calidad de la oferta en base a normas prefijadas (por ejemplo, según normas internacionales, como la ISO-9000), control que puede involucrar auditorías en las cuales el proveedor presentaría datos sobre la calidad de su producto.

Existen otras técnicas relacionadas a la gestión de la calidad que, a pesar de formar parte de un sistema de control total de calidad, pueden ser instrumentadas de manera relativamente autónoma en relación con este sistema.

El Control Estadístico de Procesos (CEP) comprende la observación de parámetros de proceso y la adopción inmediata de acciones correctivas para mantenerlos dentro de límites predeterminados, definidos a través de técnicas de inferencia estadística. En el CEP, las variaciones en las características de los productos pueden ser indeterminadas, atribuidas a causas desconocidas (aleatorias) u originadas por una causa específica, en cuyo caso pueden ser eliminadas.

La paralización de la línea de producción (*line stop*) ocurre cuando se identifican problemas en el proceso en relación con los parámetros preestablecidos (utilizando el CEP u otra técnica). En el caso extremo, cualquier operador estaría capacitado para interrumpir completamente la línea de producción cuando identificase algún problema; en la práctica, tiende a ocurrir una interrupción puntual en etapas particulares del proceso o la adopción de un sistema de alarmas, que serían accionadas por los operadores cuando identificaran problemas. El mantenimiento preventivo de los equipos se basa en cuatro principios generales:

- la revisión de los equipos a intervalos regulares (*time-based maintenance*);

- la revisión tras la realización de cierta carga de esfuerzo por parte del equipo (*work-based maintenance*);

- la revisión en función de las oportunidades ofrecidas por paralizaciones ocasionales de la producción (*opportunity-based maintenance*);
- la revisión en función de parámetros de supervisión predefinidos y de la identificación de las condiciones en las cuales los mismos han de ser verificados (*condition-based maintenance*).

El Control Estadístico de la Calidad (CEC), instrumentado junto con el CEP, comprende la utilización de metodologías de inferencia estadística para determinar los márgenes de tolerancia en la inspección de muestras recogidas a lo largo del proceso, las cuales podrían ser aceptadas o rechazadas. Por lo general, el CEC se realiza de dos formas: a través del examen de un atributo particular de la muestra del producto o del examen de un conjunto de variables asociadas a su calidad, que deben ajustarse a parámetros predefinidos. Finalmente, debe resaltarse que los mejores resultados obtenidos con la adopción de normas de calidad a nivel de las firmas individuales son logrados cuando estas normas forman parte de sistemas más generales. En estos sistemas, es posible la armonización de las normas de diferentes orígenes, el trabajo de certificación y la homogeneización del control de calidad. Entre los sistemas existentes destacan el ISO-9000, un conjunto de procedimientos elaborados por la Organización Internacional de Normas que ofrece un cuadro de referencias para sistematizar los trabajos de normalización, homologación y certificación de la calidad. A partir de sistemas con este grado de generalización, corresponde a regiones y, dentro de éstas a los países, a organizar sus sistemas de manera tal que tomen en cuenta las especificaciones regionales. En tal sentido, la constitución de una Red

Latinoamericana y Caribeña de Normalización Técnica y Certificación de la Calidad (RELANCE), propuesta en el último capítulo de este documento, permitiría la creación y operación conjunta de una red de laboratorios para el control de calidad y la certificación de proveedores, ampliando la calidad de los productos e insumos y disminuyendo los costos de las transacciones comerciales intrarregionales.

## II. Características generales de la difusión de innovaciones organizacionales en América Latina y el Caribe

Los enfoques más recientes sobre progreso técnico han enfatizado como determinante más decisivo del proceso de difusión de innovaciones la interacción entre factores ligados a la oferta y a la demanda en la economía, en lugar de cada uno de ellos por separado. Esos factores, aparte de ser numerosos, trascienden el nivel de la firma, estando también relacionados con la estructura de la industria y del mercado y también con el sistema productivo en general.

El creciente reconocimiento del carácter pluri-determinado de los procesos de difusión tecnológica ha implicado una significativa reformulación de las políticas nacionales de la industria y la tecnología, pues hace necesario conferir mayor relevancia a factores exógenos, también en grados distintos, para la firma considerada individualmente. Este nuevo enfoque abre un espacio significativo para acciones de política industrial y tecnológica. En este sentido, se presentan diversas propuestas en el último capítulo. Resulta, pues, conveniente organizar el grupo de factores determinantes de la difusión del progreso técnico conforme al grado en que se presentan como externalidades para las empresas. La metodología desarrollada por el IIE/UFRJ, tomando como criterio básico la extensión con que cada factor está por debajo



de la esfera de decisión de la empresa y, por lo tanto, constituyen blancos de estrategias competitivas, sugiere tres grupos de factores: los empresariales (internos a la empresa), sobre los cuales la empresa tiene poder de decisión y pueden ser controlados o modificados a través de conductas activas asumidas y corresponden a variables en el proceso decisorio; los estructurales (referentes a la industria/complejo industrial), sobre los cuales la capacidad de intervención de la empresa es limitada por la mediación del proceso de competencia; y los sistémicos, sobre los cuales la empresa tiene poca o ninguna posibilidad de intervenir y constituyen parámetros del proceso decisorio.

Tomando como base el análisis de la influencia de los diversos factores empresariales, estructurales y sistémicos, es posible visualizar cuatro patrones de difusión de innovaciones organizacionales: el sectorial, el intersectorial, el regional y el autónomo.

El primer patrón corresponde a la introducción por parte de empresas pioneras y a la difusión intrasectorial por "imitación" en el mercado interno, asemejándose a un modelo de difusión epidémica. En este caso, la difusión es estimulada por la competencia que se establece entre empresas, siendo particular su carácter ofensivo o defensivo en la determinación del ritmo y la intensidad de la difusión. Como se analizó anteriormente, si la motivación para la modernización es la conquista de nuevos mercados (modernización ofensiva) el proceso de difusión puede ocurrir de forma extremadamente rápida e intensa, incluyendo a todas las empresas que actúan en ese mercado. Por otro lado, si la modernización es defensiva, esto es, si se relaciona con estrategias de reducción de costos que tiendan al mantenimiento de la participación en mercados poco dinámicos, la tendencia es que la adopción se restrinja a las empresas líderes,

conformando un proceso más puntual y selectivo.

El patrón intersectorial se caracteriza por la adopción de innovaciones organizacionales por parte de empresas líderes de los sectores motores de complejos industriales y la posterior difusión intersectorial, según las cadenas productivas. El patrón intersectorial también puede ocurrir cuando no hay un liderazgo de una empresa en la cadena y un conjunto de empresas de diferentes segmentos se asocian para conseguir una mayor competitividad en una misma cadena productiva. En estos casos, las firmas involucradas buscan poner en práctica una "quick-response". Frecuentemente, el cambio en los procedimientos productivos ocurre previa o paralelamente a la implantación de equipos de automatización de base microelectrónica por parte de esas empresas líderes, y es motivado por la necesidad de ajustarse a los nuevos criterios de competitividad a nivel internacional. A partir de allí, surgen presiones sobre los proveedores y clientes que llevan a la reestructuración, idealmente negociada, de todo el complejo industrial, rediseñando los perfiles de especialización productiva, las relaciones contractuales y los flujos de intercambio de insumos y productos.

Un tercer patrón es el regional. Este caso ocurre cuando las empresas de un sector aislado o de dos sectores consecutivos de una misma cadena productiva presentan una localización especialmente concentrada, formando un polo de producción. Son muchos los ejemplos de esta configuración en América Latina y el Caribe principalmente en los sectores más tradicionales: materiales de construcción, textil, cuero y calzados y cadenas agroindustriales. Usualmente, también se localizan en estos polos algunos segmentos de proveedores de menor tamaño relativo, responsables por servicios técnicos y/o producción de herramientas y equipos e insumos de menor importancia relativa.

En los polos de producción, los diversos mecanismos de producción operan simultáneamente. Se puede detectar la introducción y difusión de tecnología a partir de la actitud pionera de firmas líderes, la imitación por parte de las demás, la presión de firmas clientes sobre sus proveedores, los trabajos de firmas de asesoría, transferencia internacional de tecnología por parte de las empresas matrices de subsidiarias que operan en la región y acciones oriundas de escuelas profesionales y/o institutos técnicos localizados en la región.

El cuarto patrón de difusión de innovaciones organizacionales, es el autónomo. En general, esa forma de difusión ocurre a partir de empresas de alta tecnología, para las cuales el uso de las nuevas técnicas organizacionales es condición *sine qua non* para su existencia. Sobre esas empresas inciden requisitos de calidad y flexibilidad que solamente pueden ser alcanzados a través de la elevada capacitación de la administración de la producción y condiciones sistémicas favorables. La actuación de esas empresas promueve la aceleración de la modernización a través de dos mecanismos básicos: al demandar productos y servicios de alto contenido tecnológico, sus proveedores presionan para que operen con niveles de eficiencia y calidad; y sus exigencias, en lo que respecta a los factores sistémicos —en particular, infraestructura científica y tecnológica y calificación de mano de obra— amplían o crean mercados para los ofertantes de esos factores, generando externalidades para las demás empresas del sistema productivo.

Esos patrones delimitan las vías a través de las cuales los procesos de adopción de innovaciones organizacionales se hacen concretos. En las economías desarrolladas, los cuatro patrones coexisten. Lo mismo, sin embargo, no es válido para las economías periféricas, donde no se atienden todos los prerrequisitos



requeridos, en términos de los factores empresariales, estructurales y sistémicos. En estas últimas economías, los patrones de difusión sectorial y regional son más frecuentes que los demás.

En el caso de América Latina y el Caribe, la introducción de la automatización digital y de nuevas técnicas organizacionales es poco extensiva en cuanto al número de empresas que las adoptan y poco intensiva en el interior de cada una.

Como tendencia general, se observa que en las empresas donde la incorporación de innovaciones organizacionales avanzó, la misma fue motivada por razones claramente formales, fruto de la puesta en práctica de estrategias empresariales de ajuste, sin involucrar cambios más estructurales.

Más frecuentemente en las industrias tradicionales, pero no exclusivamente en ellas, la cultura empresarial dominante en la industria latinoamericana y caribeña se rige poco por el conjunto de transformaciones asociadas al nuevo "paradigma organizacional". En muchos casos, innovaciones como el Control de Calidad Total, la "celulización" y otras son implantadas en base a concepciones neo-tayloristas (caracterizadas por un aumento de la automatización o del ritmo de trabajo, en medio de la mayor descalificación y desintegración de las tareas y no en el aumento de la participación de la fuerza de trabajo en la administración de la producción) que la literatura tiende a reconocer como el "alma" de las innovaciones "japonesas" (véase LEITE, 1991). También las empresas que adoptaron más ampliamente los conceptos subyacentes a esas transformaciones no lo hicieron de forma selectiva, involucrando solamente algunas etapas o puntos en los procesos productivos. La mayor parcela del segmento empresarial de la región todavía no ha ejecutado ninguno de los procedimientos organizacionales modernos.

Ha contribuido a ese resultado la

característica defensiva del proceso de modernización experimentado por la industria latinoamericana y caribeña. La modernización defensiva constituyó una estrategia de reacción de las empresas al estímulo de la competencia en sus mercados corrientes, acentuado por la conjugación de movimientos de apertura al exterior con estancamiento de los mercados internos. En esta estrategia, las empresas buscaron segmentos de mercado —exportaciones y consumidores de alto rendimiento— que se mantuvieran más dinámicos en el ambiente general de estancamiento. La introducción de innovaciones representó una respuesta por parte de un conjunto de empresas líderes a los mayores niveles de exigencia de la demanda de estos segmentos.

La modernización defensiva queda evidenciada a partir de las estrategias perseguidas por diversas empresas, que procuran principalmente adaptar procesos, mezcla de productos y la relación con clientes y proveedores de las empresas a una coyuntura de fuerte enfriamiento de las ventas, a través de la introducción localizada de las innovaciones. Los equipos modernos fueron por lo general introducidos puntualmente en los procesos, de la misma forma que nuevas técnicas organizacionales fueron incorporadas sin modificar radicalmente la organización previa de la producción.

La forma gradual como han sido introducidos los procesos de modernización productiva de las empresas latinoamericanas no ha significado, sin embargo, la ausencia de beneficios considerables. Aparte de las ganancias de productividad y calidad proporcionadas a las empresas innovadoras, conforme muestran los expresivos resultados presentados en el capítulo 3, hay un "efecto demostración" que favorece la aparición de una actitud crítica imprescindible para la profundización del proceso. Este último es un aspecto central para la difusión de tipo sectorial analizada anteriormente,

En este tipo de difusión, el papel clave lo desempeñan las empresas que inicialmente introducen las innovaciones. En América Latina y el Caribe, ese papel ha sido desempeñado por filiales de empresas multinacionales, por empresas exportadoras y por algunos líderes locales. Sin embargo, en función del cuadro recesivo, las demás empresas se han retrasado relativamente, de modo que el avance de la difusión epidémica ha contribuido a profundizar la heterogeneidad de la industria regional, reforzando las desigualdades en el patrón de industrialización de los diferentes países: la difusión de innovaciones organizacionales ha sido más intensa en los países más industrializados, en los sectores más dinámicos de cada industria local y en las empresas líderes de los diversos segmentos industriales.

Las posibilidades de difusión intersectorial encuentran obstáculos en la industria de América Latina y el Caribe. Para la mayoría de los países de la región, la ausencia de una base industrial articulada, tanto en términos de la reestructuración de las principales cadenas productivas como en lo que se refiere al nivel de eficiencia de los agentes productivos, todavía se considera una de las principales trabas para la profundización de la modernización. Esta desarticulación productiva se explica tanto por la escala restringida del mercado interno en estos países como por la estructura industrial de estas economías, concentrada en segmentos tradicionales, que generan productos de bajo valor agregado.

La mayoría de los países de la región posee industrias que presentan redes industriales poco sólidas para la mayor parte de los complejos industriales y, en los casos en que eso no ocurre —básicamente en las industrias brasileña, argentina y mexicana—, el grado de articulación entre las empresas todavía es incipiente. Eso las fuerza, en general, a optar por un grado excesivo de

verticalización de la producción, lo que redundará en un desperdicio de recursos en colocaciones poco eficientes y dificulta la selección de la mezcla de productos adecuados disponibles para la captación. La mayor discrepancia observada en relación con las tendencias internacionales en cuanto a la incorporación de innovaciones organizacionales se refiere a la baja incidencia de relaciones cooperativas con los proveedores. Con excepción de algunas empresas, como las ensambladoras argentinas y mexicanas, las relaciones que la mayoría de los productores industriales establece con sus proveedores son estables, regidas por criterios inmediatistas en términos de precios y plazos y poco cooperativas en lo que se refiere al establecimiento de patrones y especificación de los productos, procedimientos de fabricación y normas de calidad. De manera general, está todavía en fase embrionaria o explícitamente relegada para el futuro la puesta en práctica de técnicas que exijan cambios más radicales en cuanto a las relaciones entre las empresas. Los programas que incluyan la reformulación de la asistencia técnica para los clientes y el JIT externo o la calidad asegurada por parte de los proveedores tenderán a ser postergados también en las empresas más avanzadas en el proceso de modernización. La difusión regional tiene mejores posibilidades. La concentración regional de la producción facilita la coordinación entre los empresarios y demás líderes locales, formando un bloque de intereses capaz, en muchos casos, de expresarse políticamente a favor del conjunto, consiguiendo recursos y mejoras diversas. Entre las iniciativas colectivas más frecuentes se destaca la construcción de escuelas profesionales, debido a la preocupación por la formación de mano de obra especializada. Más recientemente, el interés despertado por la promoción de la calidad y productividad ha llevado a algunas regiones

a articular, junto con los gobiernos locales, la consecución de programas de acción de carácter tecnológico que pueden implicar una aproximación mayor con universidades próximas, apoyo a la modernización industrial, construcción de laboratorios, etc.

Los obstáculos para la difusión autónoma, por su parte, aparecen como virtualmente insalvables, a menos a corto o mediano plazo. Como ya se ha discutido, ese tipo de difusión requiere la existencia de un núcleo de actividades de alta tecnología capaz de generar las externalidades necesarias. Aparte de la virtual inexistencia de industrias "de punta", hay todavía grandes lagunas en términos de la infraestructura científica y tecnológica, educativa y de financiamiento de esas actividades.

En relación con la infraestructura de servicios técnicos, por ejemplo, la inexistencia de instituciones capacitadas para proveer los certificados de atención a la norma internacional ISO 9000, al igual que organismos que orienten a las empresas, es un factor que ha dificultado la incorporación de innovaciones organizacionales. Lo mismo es válido en lo que respecta a la inexistencia de patrones más homogéneos y selectivos de normalización técnica y a las demás tecnologías industriales básicas (metrología, certificación de calidad y propiedad industrial), capaces de orientar el proceso de modernización de empresas, acelerando la incorporación de innovaciones organizacionales.

A no ser en ciertos casos relativamente exitosos, como lo ocurrido en la industria aeronáutica brasileña y argentina o en algunos segmentos de la informática y las telecomunicaciones, la introducción de innovaciones organizacionales por vía autónoma debe ser encarada como un proyecto futuro de la región. A la luz de un análisis más amplio de los patrones de difusión de innovaciones organizacionales, la experiencia latinoamericana y caribeña

evidencia que las presiones solamente del lado de la demanda constituyen una condición suficiente para una difusión de innovaciones más extensiva en la industria e intensiva en cada empresa. Un proceso global de modernización exige la creación de condiciones del lado de la oferta que potencien la generalización del uso de las nuevas técnicas organizacionales y las demás innovaciones, presentes en el nuevo paradigma productivo, por parte de todos los segmentos de la producción.

Particularmente en lo que se refiere a esas condiciones de la oferta, la modernización se ve limitada por la poca solidez de las relaciones intersectoriales a nivel de los complejos industriales, la ausencia de prácticas cooperativas entre empresas y entre capital y trabajo, la carencia de recursos de infraestructura productiva, científica, tecnológica y financiera, la insuficiencia de los sistemas educativos y demás condiciones necesarias para la aceleración de la difusión sectorial y regional, el camino hacia la difusión estructural y la gestación de la difusión autónoma.

### III. Orientaciones generales para políticas de difusión de innovaciones organizacionales y acciones para el SELA

#### 1. Importancia de las técnicas organizacionales en el proceso de reestructuración industrial

En la búsqueda de alternativas, las políticas actualmente predominantes en América Latina y el Caribe han hecho énfasis en la necesidad de cambios en la estructura productiva de la región, y una de las propuestas más importantes se encuentra en la tesis de "transformación con equidad" defendida por los organismos regionales (CEPAL, 1990; SELA, 1991, por ejemplo).

El proceso de modernización, aunque sea fuertemente dependiente de las acciones privadas, no



prescinde, como se evidencia a lo largo del estudio, de la actuación del Estado. Específicamente en cuanto a la introducción de innovaciones organizacionales, a despecho de su elevada relación beneficio-costos para las empresas adoptantes, hay externalidades expresas en las dimensiones estructurales y sistémicas de ese proceso que influyen fuertemente en el ritmo, la dirección y la intensidad de su difusión.

El ajuste productivo propuesto para América Latina y el Caribe supone un conjunto amplio de reformas que incluye, entre otras, el reordenamiento de la estructura industrial, reformas fiscales y patrimoniales, diseño de nuevos mecanismos de financiamiento público y privado y cambios en los patrones de generación y distribución de la renta. En la reestructuración industrial, el Estado podría desempeñar nuevas funciones, principalmente en lo que se refiere al ejercicio de un papel regulador que, históricamente, ha sido poco y mal practicado. Estas funciones se orientan a la armonización de los intereses de los agentes, favoreciendo el establecimiento de relaciones cooperativas interempresas, inclusive a nivel regional, y entre capital y trabajo. Cabría, en fin, la creación de un ambiente favorable para la competitividad y la distribución de sus frutos.

En lo que respecta al reordenamiento estructural de la industria, una dimensión importante es la creación de condiciones para la modernización de las prácticas de producción, sintetizadas en el avance del uso de la automatización flexible y las innovaciones organizacionales. Estas condiciones se examinarán en la próxima sección, en la que se procura presentar una amplia gama de diseños de programas de gobierno, capaces de apoyar la modernización industrial a través de la ayuda a la introducción y difusión de técnicas organizacionales. Antes de enunciar las posibilidades de acción, valdría la pena recapitular las razones por las cuales la moderniza-

ción debe comenzar por la difusión de las técnicas organizacionales. La implantación de técnicas organizacionales puede ser vista como una primera fase de un programa de desarrollo tecnológico por cuatro razones: (1) una mayor productividad y mejor control de calidad favorecen de inmediato a los consumidores finales, sensiblemente perjudicados por la usual falta de atención a estos aspectos; (2) la difusión de técnicas organizacionales es un objetivo de relativamente fácil consecución, cuando se compara con otros objetivos posibles, como la introducción y difusión de innovaciones; (3) la incorporación de técnicas organizacionales constituye, muchas veces, la primera fase del proceso a través del cual las empresas inician sus programas de perfeccionamiento de la producción y de gastos en investigación y desarrollo. La implantación de un sistema de productividad y calidad, por lo tanto, contribuirá a la consecución del objetivo más amplio de desarrollo tecnológico; (4) en la medida en que las técnicas organizacionales inducen formas de comportamiento cooperativo entre empresas, su aplicación en una empresa tiende a facilitar la introducción de los mismos métodos en otras, ayudando a la difusión del programa a través de la cadena productiva.

## 2. Oportunidades de política industrial para los Estados Miembros del SELA

Existe una gran diversidad de programas de política gubernamental que contribuyen al objetivo deseado de fomentar la modernización industrial. Para comprender este amplio espectro, es necesario ordenar las posibilidades de acción del gobierno según tres diferentes clasificaciones que se refieren al grado de interferencia en las empresas, la complejidad de las técnicas que se desean fomentar y el alcance pretendido en términos de difusión

sectorial, intersectorial, regional o nacional.

En cuanto al grado de interferencia en los sectores industriales, se encuentran desde acciones que inciden directamente en las empresas hasta acciones complementarias, de fomento al desarrollo, de la educación en general, etc. En esta clasificación, las posibilidades son: (1) objetivos directos para la modernización de los diversos segmentos de la actividad económica; (2) constitución y desarrollo de la infraestructura tecnológica de fomento y difusión del progreso técnico relacionada con sectores o regiones especificados; (3) constitución y desarrollo de la infraestructura nacional de apoyo a la normalización y el control y certificación de calidad y (4) programas complementarios del esfuerzo industrial (entrenamiento de la mano de obra y concientización del consumidor, etc.).

Cada una de las posibilidades descritas puede ser analizada en una escala de creciente complejidad en cuanto a las técnicas que se desea difundir. Entre los incentivos directos, primer punto de la clasificación anterior, pueden ser puestos en práctica: (1) esquemas de difusión de información general, mostrando lo que existe en oferta, los resultados alcanzados por algunas firmas pioneras y los principales tipos de problemas que pueden ocurrir; (2) programas de visitas de especialistas para analizar aspectos organizacionales y/o relacionados con los equipos y el proceso de producción; (3) financiamiento de estudios de previabilidad o de viabilidad (cada estudio supondrá un promedio de 8/10 días de trabajo de un asesor especializado); (4) financiamiento y apoyo a actividades de introducción de técnicas organizacionales (ver Prochnik, 1989).

Las acciones para la constitución y desarrollo de la infraestructura tecnológica también pueden ser objeto de una escala, pero sin una clara diferenciación del grado de



complejidad. En este caso, las diferentes alternativas son: (1) apoyo a la formación de asesores independientes y firmas de asesoría; (2) constitución de asociaciones industriales; (3) institutos públicos y privados de tecnología; (4) organizaciones para la transferencia de tecnología; (5) instituciones especializadas en educación y capacitación (ver OCED, 1987).

Las actividades de normalización, por su parte, se dividen, para cada sector en consideración, en (1) normalización; (2) apoyo al control de calidad a través del establecimiento de laboratorios y capacitación de laboratoristas; (3) apoyo a la certificación de calidad, actividad compleja que exige la formación de auditores y la institucionalización del control de calidad.

La certificación de calidad es mucho más importante para el desarrollo del comercio internacional. Cuando una empresa tiene certificada la calidad de sus productos por parte de una firma auditora acreditada, sus clientes no necesitan examinar la calidad de los productos, pues ésta ya está garantizada. Las ventajas son para la economía derivada de este proceso, pues los auditores sólo tienen que hacer las pruebas, lo que libera a los clientes, y abre la posibilidad de conseguir una nueva clientela. La certificación de calidad resulta particularmente interesante en el contexto internacional, pues una empresa importadora, debido a la distancia que la separa de un proveedor potencial, tiene mayor dificultades para conocer la calidad del proceso de producción de este último. La certificación de calidad, al ampliar el nivel de confianza, produce fuertes impactos sobre el comercio.

Falta mostrar las posibles clases de programas complementarios del esfuerzo industrial que son las políticas tradicionales de educación, infraestructura (transporte, telecomunicaciones, etc.); servicios sociales, etc. La importancia de estos factores sistémicos se destaca

por la experiencia internacional, como ha sido mencionado anteriormente.

A partir de este punto, se presenta la tercera clasificación de los programas de acción, referentes a su alcance geográfico o industrial. En términos del alcance deseado, pueden ponerse en práctica programas sectoriales, intersectoriales, regionales o nacionales. Los programas sectoriales son muy comunes en los principales países desarrollados (ver Rush y Bessant, 1991). Se observa una clara evolución de los programas de apoyo de esta naturaleza. Los primeros programas funcionaban generalmente en un esquema de atención por proyecto. Ha habido una evolución en el sentido de una mayor interacción de la política tecnológica y de las instituciones gubernamentales con el medio industrial. Las características generales de los programas bien llevados son las siguientes: (1) participación de un gran número de firmas; (2) bajo grado de discriminación de entrada, esto es, "...al minimizar los criterios de aplicación y selección, los gobiernos no se colocan en la difícil posición de escoger vencedores..." (Rush y Bessant, 1991).

Los programas cuyo objetivo es fomentar la difusión autónoma están en esta categoría. La difusión autónoma, por sus elevados requisitos en cuanto a capacidad innovativa en términos de esfuerzos de I&D, infraestructura científica y tecnológica y recursos financieros, debe constituir un objetivo a largo plazo, también para los países más industrializados del continente.

Sin embargo, el hecho de que ese patrón de difusión deba entenderse como un proyecto a largo plazo no impide que sean promovidas acciones que tiendan a su fomento. Las actividades de alta tecnología son altamente dependientes de políticas públicas, tanto en los países centrales como, sin duda, en los países periféricos.

Dependiendo de la capacitación y

de los recursos disponibles en cada país, se alinean, entre los instrumentos para el fomento de la difusión autónoma: la protección a industrias nacientes; el financiamiento a actividades de I&D y la formación de recursos humanos a nivel superior y de postgrado; en el campo de la política tecnológica, los programas dedicados a la creación de empresas intensivas en tecnología, como "incubadoras" y polos tecnológicos; la profundización de la interacción universidad-empresa, aparte de la concesión de incentivos al riesgo tecnológico para proyectos de alta tecnología de pequeño tamaño. Todos estos instrumentos contribuyen a la creación de un ambiente favorable para obtener niveles superiores de calidad y para el fortalecimiento de la oferta de bienes y servicios que quieran generalizarse.

Los programas intersectoriales, por su parte, tienen por objetivo promover la unión de firmas de poder equivalente sobre diferentes segmentos consecutivos, a través de un esquema de "quick-response" o la formación de redes estables de proveedores (REP) en torno a una firma mayor.

En lo que respecta a la difusión intersectorial de innovaciones organizacionales, aparte de las cuestiones anteriores, adquieren mayor relevancia los factores relativos a particularidades de las estructuras industriales y de las cadenas productivas presentes en cada economía nacional. La formulación de políticas debe procurar hacer posible la transmisión de prácticas organizativas contemporáneas entre los sectores de un mismo complejo industrial.

Se procederá, primeramente, a identificar sectores clave de las cadenas productivas, aquellos que determinan, en sus articulaciones con los demás, el dinamismo tecnológico y niveles de eficiencia productiva y de calidad del conjunto del complejo. Estos sectores constituyen áreas naturalmente prioritarias

para el incentivo a la introducción de innovaciones. De inmediato se debe tratar de garantizar la transmisión de las nuevas prácticas a los sectores que con él se articulan, apoyando programas de calificación de proveedores, el establecimiento de normas técnicas y de cooperación tecnológica.

La ausencia de relaciones cooperativas entre las empresas y sus proveedores, verificadas en diversos estudios de casos realizados en la región, constituye un obstáculo para la difusión intersectorial de innovaciones. Sin embargo, parece que existe una tendencia a la ampliación de los programas de calidad y de sistemas JIT, en las empresas que consolidan el proceso de modernización internamente, de forma de incluir gradualmente a sus proveedores. Una política que pretenda hacer posible la difusión intersectorial debe tratar de incentivar esta tendencia.

El elevado grado de verticalidad observado en un número significativo de empresas líderes industriales latinoamericanas en esos sectores clave fue, en parte, una respuesta a las lagunas de calidad y eficiencia de los proveedores locales y a las dificultades para importar, justificables en el período de industrialización substitutiva de importaciones. Hoy, sin embargo, debe entenderse como una traba a la modernización de las propias empresas y como uno de los principales factores responsables de la baja articulación de la red industrial.

La difusión intersectorial puede ser lograda a través del refuerzo de las condiciones para la existencia de grupos empresariales más especializados, basados en plantas productivas menos verticalizadas. Aparte de las ventajas para las economías de escala y alcance, los procesos de desverticalización podrían incluir la ampliación de la cooperación entre empresas de una misma cadena productiva, en la medida en que consolidan la red industrial, favoreciendo la difusión de innovaciones.

Debe tenerse presente que un proceso de esta naturaleza es de difícil ejecución, principalmente porque si es mal desarrollado puede redundar en desindustrialización, debido a la amenaza de sustitución de producción local por importaciones.

Por otro lado, los avances en la integración comercial latinoamericana abren oportunidades significativas para la exploración de complementariedades que puedan constituirse en estímulo para la difusión de innovaciones organizacionales, principalmente en los países medios y pequeños. La formación de bloques comerciales, como Mercosur, puede contribuir a aminorar los riesgos de desindustrialización, en la medida en que se busque un cierto equilibrio en las transacciones entre países, constituyendo a su vez un incentivo adicional para la armonización de normas nacionales, lo que tiende a elevar los patrones de calidad y eficiencia de las normas vigentes en los países más exigentes. La traducción de esos patrones superiores de calidad en normas técnicas depende, sin embargo, del éxito de las iniciativas de armonización de los procedimientos y postulaciones normativas de los diversos países y de la eliminación de obstáculos técnicos al comercio.

Para los países de menor nivel de industrialización, junto a la posibilidad de inserción de determinados sectores en cadenas productivas de países más avanzados, otra vía para iniciar la viabilidad de la difusión de innovaciones podría ser la profundización de las relaciones agricultura/industria. La modernización de estas economías exigiría también programas integrales de asistencia a las empresas y difusión de informaciones sobre las nuevas técnicas, dirigidas principalmente a la elevación del nivel tecnológico de los procesos productivos, al mejoramiento de la gestión empresarial y a la instalación de sistemas de control de calidad, buscando segmentos para la especialización de la produc-

ción y ampliación de la relación con países de mayores dimensiones. Los programas regionales inciden sobre un sector especialmente concentrado y sus proveedores. Ellos buscan, al mismo tiempo, fomentar la demanda de tecnología, la oferta de tecnología y la infraestructura tecnológica en la región considerada. El apoyo a la demanda de tecnología se da a través de los mismos mecanismos descritos anteriormente: esquemas de difusión de informaciones o visitas, formación de recursos humanos y financiamiento para la introducción de técnicas organizacionales. En Inglaterra, por ejemplo, para difundir las técnicas de automatización flexible, una célula fabril que trabajaba con los equipos más modernos fue colocada para operar en un vagón de tren. El programa tiene el curioso nombre de "Ver para creer". La oferta de tecnología, por su parte, se promueve a través de incentivos para la constitución de institutos de investigación, centros de capacitación, apoyo a la consultoría, etc. Los mecanismos de transferencia de tecnología también son variados. El Centro Tecnológico de Cuero, Calzados y Afines, instituto dedicado a la tecnología de calzados en el sur de Brasil, mantiene al 10 por ciento de sus funcionarios dedicados a la traducción de textos del alemán, inglés y japonés al portugués. En el mismo instituto, profesores franceses son invitados para dar cursos y asesorías, y las empresas asociadas cuentan con un laboratorio central para hacer pruebas de calidad a sus productos. Por último, cabe citar los programas de extensión nacional. En el plano institucional, algunos países latinoamericanos han estado promoviendo políticas de estímulo para mejorar el nivel de calidad de la industria. En este sentido, se pueden citar los casos de Argentina, Brasil y México. En el caso brasileño, el "Programa Brasileño de Calidad y Productividad" (PBCP), puesto en práctica



desde 1991, intenta reforzar la conciencia y responsabilidad de los agentes en relación a su participación en el proceso de modernización productiva. La búsqueda de la calidad total en todas las etapas de la producción y en todos los niveles jerárquicos de las organizaciones públicas y privadas constituye la premisa básica de este programa. El PBCP se divide en cuatro subprogramas: (1) Política Industrial y de Comercio Exterior, (2) Programa de Apoyo a la Capacitación Tecnológica de la Industria; (3) Programa de Calidad y Productividad, (4) Programa de Competitividad Industrial. Dentro de los instrumentos a ser operados en el ámbito del PBCP destacan: incentivos a las exportaciones; créditos e incentivos al desarrollo científico-tecnológico; proyectos de concientización empresarial en cuanto a nuevos métodos de administración y prácticas de formación y perfeccionamiento de recursos humanos; apoyo a la instalación de infraestructura tecnológica (sistemas de normalización y certificación, etc.); difusión del uso de indicadores de calidad y productividad a nivel empresarial. Se debe también resaltar la dimensión sectorial que orienta el desarrollo de estos programas, que adaptan los estímulos concedidos a las particularidades de cada industria. En el caso argentino, está por ser sancionado un proyecto de ley denominado "Calidad Total Argentina" que declara de interés nacional la promoción, el desarrollo y la difusión de procesos y sistemas destinados al mejoramiento continuo de la calidad de productos y servicios. Entre los objetivos de esta ley destacan: a) generar bienes y servicios de calidad competitiva para el mercado nacional e internacional; b) disminuir las pérdidas ocasionadas por problemas de "no calidad" de la economía que, según el informe, representan el 40 por ciento de PIB; c) alcanzar costos competitivos para productos y servicios atacando las pérdidas

emergentes de los problemas de no-calidad; d) impulsar avances reales en las técnicas y prácticas de administración empresarial; e) crear un sistema nacional de certificación de calidad de productos y servicios, que será indispensable en todos los casos de compras del Estado. Por otro lado, en México, el "Programa Nacional de Modernización Industrial y de Comercio Exterior 1990-1994" tiene como objetivo promover la modernización tecnológica y organizativa. Entre los objetivos principales de este programa se encuentra el desarrollo de una nueva cultura de calidad total, en la cual la competitividad de las empresas esté vinculada no sólo a precios, sino cada vez más a la calidad del producto. El proyecto incluye el desarrollo de programas de reconocimiento de la calidad y la promoción de instituciones privadas dedicadas a la calibración, metrología, verificación y certificación de la calidad.

### 3. Propuestas de políticas conjuntas para América Latina y el Caribe

#### 1. Continuidad del trabajo de la Secretaría Permanente en técnicas organizacionales

Este documento trató de mostrar la importancia de las técnicas organizacionales y su aplicabilidad a los diferentes países de América Latina y el Caribe. En este sentido, en las próximas subsecciones se presentan dos proyectos que deben ser analizados y desarrollados para una definición más precisa para finalmente, ejecutarlos.

El tema de las innovaciones organizacionales, sin embargo, es bastante amplio y no se agota en estos primeros dos proyectos. Valdría la pena continuar su discusión dentro de las líneas de trabajo de la Secretaría Permanente, acompañando su evolución en la región y en otros países para generar nuevas propuestas concretas. Dentro de esta óptica, otras propuestas pueden

volver a ser presentadas en el Primer Foro Regional sobre Política Industrial. Este foro, del cual el SELA es la Secretaría Técnica, se deberá reunir en junio de 1993, y es importante incluir el tema de las innovaciones organizacionales en su agenda.

#### 2. Proyecto Red de Antenas de Productividad y Calidad (REDAP)

Este documento muestra la existencia de una gran variedad de técnicas organizacionales, experiencias en su promoción y adopción y una gran diversidad de políticas e instituciones dedicadas a dar apoyo para ponerlas en práctica. La cooperación internacional, por tanto, puede constituirse en una valiosa fuente de experiencias.

Para ello, cada país debería constituir una Antena Nacional, esto es, una institución que capte la experiencia nacional en términos de la calidad y productividad, y que la divulgue a los demás. Las Antenas también tendrían la función de recoger experiencias internacionales y de transmitir las a otras instituciones nacionales.

Diversas instituciones ya existentes podrían ser seleccionadas para constituir las Antenas. Dependiendo del país, serían escogidos para esta tarea cursos de ingeniería de la producción, sectores de gobierno dedicados a la política industrial o a la tecnología, lo mismo que firmas privadas.

En la región, para actuar como punto focal y centro de difusión, la COLCYT es la institución adecuada. La COLCYT ya actúa en el fomento de la tecnología a programas para micro-regiones, sectores industriales y empresas seleccionadas. Esta valiosa experiencia puede ser extendida con facilidad para llevar a cabo las tareas propuestas. La REDAP podría utilizar, como soporte de comunicación, los medios de transmisión ofrecidos por la RITLA, cuya implantación ya se encuentra en fase final de estudio.

Para dar inicio a este programa, es



necesario realizar un proyecto específico y debatirlo en una reunión técnica, para dar nuevos subsidios al proyecto, antes de presentarlo a los Estados Miembros. La Secretaría Permanente, junto con la COLCYT, se podría encargar de estas tareas.

### 3. Red Latinoamericana y Caribeña de normalización técnica y certificación de calidad (RELANCE)

En el presente documento se ha debatido la importancia de la normalización para la implantación de las técnicas organizacionales a nivel de las empresas. Su relevancia para la integración regional y su impacto sobre el comercio también son ampliamente reconocidos. El fomento de esta actividad se debe dar a través de la constitución de la Red Latinoamericana de Normalización Técnica y Certificación de Calidad (RELANCE). La RELANCE es nece-

saria para promover la cooperación y la compatibilidad en términos de formulación y homogeneización de normas técnicas, la creación y desarrollo de instituciones capaces de certificar la calidad de los procedimientos, productos y procesos, la capacitación de auditores, técnicos de laboratorio para realizar controles de calidad, etc.

Actualmente, muchas instituciones nacionales y algunas subregionales actúan en esta área. A nivel regional, sin embargo, el trabajo pionero es realizado por la COPANT, que se dedica a la normalización y está comenzando a trabajar en algunas de las demás áreas citadas. La promoción de esta red, por lo tanto, debe ser hecha conjuntamente con las entidades citadas, destacándose la COPANT. En el caso de esta red, también es importante articular su operación con las posibilidades que ofrece la RITLA. El esfuerzo de la

actuación sistémica de los organismos del SELA es un beneficio adicional a ser alcanzado.

Se propone para la RELANCE un programa de trabajo semejante al de la Red de Antenas de Productividad y Calidad. Primeramente sería realizado un proyecto, a ser presentado y discutido en una reunión de técnicos de los países interesados. Posteriormente este proyecto sería llevado a los Estados Miembros para su discusión y eventual aprobación. Las tareas iniciales de preparación del proyecto y organización de la reunión técnica podrían ser realizadas por el SELA, en conjunto con las demás instituciones interesadas.

\* En la elaboración de este documento participaron los investigadores del Instituto de Economía de la Universidad Federal de Río de Janeiro, Lía Haguenaer, Jorge Britto, David Kupfer y Javier Lifschitz.

## Lineamientos y estrategias regionales de CTPD para la década de los noventa

### Secretaría Permanente del SELA

El siguiente Informe (SP/CL/XVIII.Q/DT.Nº 17) fue elaborado y presentado por la Secretaría Permanente del SELA ante el XVIII Consejo Latinoamericano del SELA, realizado en Caracas, Venezuela, del 7 al 11 de septiembre.

#### Presentación

Mediante la Decisión Nº 319, artículo 3, se encomendó a la Secretaría Permanente la elaboración del presente documento, el cual fue analizado por los Directores de Cooperación Técnica Internacional durante la Reunión del Grupo Ad-hoc de CTPD, que se celebró en el mes de septiembre, con motivo de la XVIII Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano del SELA.

En este documento se establecen algunos lineamientos orientados a la definición de una estrategia regional de CTPD para la década de los noventa, que permita tanto a los gobiernos, organismos internacionales y demás agentes de cooperación (ONG, Centros de Investigación, Redes, Sector Privado) utilizar en forma más efectiva y coherente esta modalidad de cooperación en aquellas áreas de alta prioridad para los países, en el marco de la actual coyuntura internacional.

El documento presenta en primer lugar breves antecedentes que dieron origen a este mecanismo de cooperación, luego se destaca la importancia de la CTPD en la presente década, en tercer lugar se señalan las actividades que se han desarrollado en el SELA como Punto Focal Regional de CTPD, y por último se analizan algunos elementos que podrían conformar la estrategia de CTPD para la próxima década.

El objetivo que se persigue con el presente documento es que los gobiernos, en coordinación con los organismos internacionales, elaboren un Plan de Trabajo que permita la instrumentación de acciones concretas en el marco de la estrategia regional definida.

#### Antecedentes

A principios del decenio de 1970 las Naciones Unidas formalizaron su apoyo al establecimiento de nuevas conexiones entre los países del Sur, mediante un mecanismo de cooperación que denominaron Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD).

La CTPD ocupa desde entonces un lugar destacado dentro de las actividades del Sistema de las Naciones Unidas en general, así como en diversos organismos internacionales, regionales y subregionales, desde la celebración de la Conferencia Mundial sobre el tema, que tuvo lugar en Buenos Aires, en septiembre de 1978. En dicha oportunidad, los países participantes adoptaron por unanimidad el Plan de Acción de Buenos Aires<sup>1</sup>, destinado a promover y apoyar a la CTPD en el ámbito de las Naciones Unidas. Este plan marcó un hito decisivo en el desarrollo de la CTPD, pues introdujo definiciones y perspectivas notablemente innovadoras respecto de la concepción y el funcionamiento de este mecanismo. La CTPD adquiere, a partir de dicho momento, una importancia crítica para reforzar la comunicación y fomentar la cooperación entre los países en desarrollo. El propósito de la CTPD es que estos países, creen, adquieran, adapten, transfieran y compartan conocimientos y experiencias en beneficio mutuo y sirva como medio para coadyuvar en el logro de la autosuficiencia nacional y colectiva, como elemento fundamental para su desarrollo.

Asimismo y como factor fundamental, la CTPD intenta promover la solidaridad entre los países en

desarrollo en su afán por alcanzar un progreso económico y social compatible con los principios fundamentales de la igualdad entre los Estados, basándose en el respeto por la diversidad de criterios de desarrollo económico, social, cultural y político. La importancia de la CTPD ha sido reconocida desde la aprobación del Plan de Acción de Buenos Aires, su validez y vigencia se han reafirmado en diferentes foros y, muy en particular, por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en 1989, la Comisión del Sur celebrada en 1990, y la decisión 90/34 del Consejo de Administración en junio de 1990, en que la CTPD se designaba esfera prioritaria para la formación de capacidades, reforzando todavía más la utilización acelerada de esa modalidad de cooperación.

#### II. Importancia de la CTPD en la presente década

Después de una década de desorden e inestabilidad en las principales variables económicas, a comienzos de los años noventa parece consolidado en América Latina un consenso amplio sobre los objetivos prioritarios de la política económica, que también empieza a extenderse hacia algunos aspectos básicos de la situación social<sup>2</sup>. No obstante lo planteado, persisten problemas que deberán ser resueltos en diferentes niveles económicos y sociales.

El renovado dinamismo que se observa en los procesos de integración en la región es una demostración del potencial para entendimientos gubernamentales integracionistas que brindan esas nuevas políticas y de la agilidad en que los agentes económicos utilicen las oportunidades que ofrecen economías más abiertas. En estos procesos el mecanismo de CTPD podría permitir a la región, avanzar en la concreción de acciones integracionistas.

Es difícil imaginar el futuro de América Latina y el Caribe y la superación de las limitaciones actuales y futuras

previsibles, sin que la región cuente con una cierta concepción del desarrollo adecuada a sus posibilidades reales, que sea capaz de movilizar, en una dirección determinada, a los diversos estamentos de la sociedad.

De allí que, entre otras, las tareas primordiales que deberá enfrentar la región en esta década son las siguientes:

- I** consolidar y profundizar la democracia;
- II** transformar y modernizar la estructura productiva;
- III** corregir los desequilibrios sociales;
- IV** fortalecer la integración y la cooperación regional; y
- V** afianzar la identidad cultural y la cohesión interna de la región latinoamericana y caribeña.

Tomando en consideración estas grandes tareas a realizar, se visualizan acciones concretas en áreas tales como el comercio exterior, la industrialización y la innovación tecnológica, financiamiento al desarrollo, capacitación de recursos humanos, intercambio de experiencias en materia de política económica y acciones puntuales en el ámbito del desarrollo social (educación, salud, vivienda, etc.).

Entre tanto los objetivos que se deben alcanzar estarán dirigidos a contribuir a que los gobiernos instrumenten políticas de desarrollo, consoliden iniciativas de integración, coordinen acciones con los organismos internacionales y agencias especializadas, definan políticas para incorporar al sector privado dentro de sus actividades de desarrollo, etc. Para ello el mecanismo de CTPD es un instrumento de suma importancia a la hora de poner en marcha acciones orientadas a dar soluciones prácticas a los temas antes señalados.

Este mecanismo es de disponibilidad inmediata, de bajo costo, alta eficiencia, es elemento vinculante entre los gobiernos de los países, universidades, redes de cooperación, organismos internacionales,

regionales y subregionales, facilita la integración cultural, etc.

La CTPD, como mecanismo de cooperación, aporta elementos de solución genuina a los problemas del desarrollo y facilita el uso pleno y no dependiente de recursos y capacidades nacionales, creando así las condiciones para un desarrollo integral, autosostenido e independiente. De esta manera, intenta superar la concepción tradicional de asistencia y ayuda técnica, cuya idea básica consistía en el esquema de donante-proveedor, versus receptor-beneficiario. De esta forma, la cooperación técnica, al concebirse como un componente fundamental del esfuerzo más amplio y complejo de cooperación mutua entre los países en desarrollo, se inscribe en el enfoque básico de autoconfianza y esfuerzo colectivo a partir del cual se han construido las pautas y decisiones que enmarcan la cooperación económica en el seno del mundo en desarrollo.

En este orden de ideas, correspondería revalorizar políticamente la CTPD, para lo cual se deberán establecer mecanismos de difusión lo suficientemente amplios, para que el mismo pueda ser aplicado con mayor oportunidad, frecuencia y eficiencia en apoyo a los programas nacionales de gobierno, y en general a la inclusión de otros agentes del desarrollo que están trabajando en nuevas iniciativas.

La CTPD es pues un importante instrumento con el cual cuentan los países de América Latina y el Caribe para aumentar sus capacidades y posibilidad de inserción en las nuevas realidades económicas y políticas mundiales. A través de la CTPD los países en desarrollo pueden disminuir la brecha tecnológica. Los retos son enormes y éstos serán imposibles de asumir por cada nación sin el apoyo de los instrumentos de cooperación. Los cambios que estamos viviendo nos orientan a pensar que cada país de la región, aumenta su interdependencia, no solamente con los países

del norte, sino también con los del sur. Por ello la cooperación técnica entre países en desarrollo debe verse como una prioridad nacional y colectiva.

La CTPD debe actuar dentro de un marco de definición política. Es fundamental que la CTPD pase a ser tratada y considerada como una dimensión explícita dentro de las políticas de desarrollo de los países, para lo cual se debe hacer un esfuerzo para desarrollar una política nacional de cooperación entre países en desarrollo y también debe ser parte integrante de la política exterior del país. Es clave que se tome conciencia del papel de la cooperación técnica y su objetivo de asistencia económica y social. Por ello es necesario que los gobiernos comprendan las ventajas de la aplicación de la CTPD en sus programas de desarrollo. Por lo tanto, no debe tomarse como un problema puramente operacional, es un tema que requiere primero de una evaluación de fondo y de una explícita, sustantiva y claramente motivada y apoyada estrategia.

Se estima necesario que los países tomen conciencia de la importancia de tener puntos focales nacionales que cuenten con una infraestructura adecuada, realmente motivados, informados y capacitados.

Con ese fin es sustancial apoyar, reubicar y utilizar plenamente la CTPD, mediante su revalorización política y afianzamiento a nivel institucional y operativo.

Como factor de verdadero impulso de la CTPD se recomienda a los Estados Miembros del SELA definir orientaciones y políticas para la difusión y promoción de alternativas apropiadas para incorporar a las comisiones mixtas nacionales, al sector privado y a las universidades, en la utilización del mecanismo de CTPD, para así lograr aprovechar sus experiencias y potencialidades, y al mismo tiempo que estos sectores se beneficien de las ventajas obtenidas a través de este instrumento.



Conveniría desarrollar mecanismos de encuentro entre los sectores productivos para que se difunda la efectividad de la utilización de la CTPD como instrumento válido para enfrentar los retos de un mundo empresarial altamente variable y competitivo.

Por otra parte se debería propender a la búsqueda de mecanismos y modalidades de CTPD para la transferencia de tecnología de gestión del sector privado al sector público y viceversa, aprovechando especialmente las experiencias de gestión innovativa de interés público que se están dando en diferentes países de la región. Este es un campo de mucha importancia, ante las nuevas realidades económicas y sociales que enfrentan los gobiernos. Por otra parte, se debe destacar que dicha actividad representa un bajo costo, puesto que básicamente significa la transferencia de "Know How" en materia de gerencia, formación de recursos humanos y acervo de conocimientos.

### III. El SELA como punto focal regional de la CTPD

La región de América Latina y el Caribe tiene un largo historial en materia de cooperación intrarregional, especialmente la que se ha canalizado por la vía de las iniciativas y esquemas multilaterales de cooperación e integración, tanto en el plano regional como subregional. Se ha constituido así un extenso espacio de cooperación que representa un importante potencial para el desarrollo futuro de la CTPD. Esto es particularmente válido en el presente, cuando se enfatiza a la cooperación regional como el instrumento necesario para contribuir a la superación de la crisis que atraviesa la región.

Al suscribirse el Convenio de Panamá constitutivo del Sistema Económico Latinoamericano en octubre de 1975, se dan al SELA atribuciones en CTPD mediante la promoción de la cooperación intraregional, con el

fin de acelerar el desarrollo económico y social de sus miembros.

A partir de entonces el Sistema Económico Latinoamericano se convirtió en una novedosa y avanzada experiencia de los países en desarrollo en materia de cooperación regional. En el marco del SELA, los gobiernos no sólo han mejorado y avanzado en la concepción de la cooperación técnica entre países en desarrollo sino introducido y transferido experiencias para mejorar las modalidades de funcionamiento del instrumento de CTPD. La convocatoria de la Conferencia de Buenos Aires en 1978 hizo posible plantear en el contexto del Consejo Latinoamericano del SELA la necesidad de llevar a cabo acciones en dos planos claramente diferenciados: en primer lugar la elaboración de una posición común latinoamericana frente al Plan de Acción Mundial a ser adoptada por la Conferencia y, en segundo término, establecer nuevas vías y reforzar la cooperación con otras regiones en desarrollo, identificando sectores específicos para concentrar en ellos los esfuerzos de América Latina.

La consulta regional en el marco del SELA alcanzó su objetivo a partir de la Decisión N° 41 de la V Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano, celebrada en 1979, a la vez que la participación de la Secretaría en la Conferencia de Buenos Aires puso de manifiesto la vocación y experiencia del SELA en la concepción y formulación de medidas propuestas dentro del Plan de Acción.

En este sentido, cabe señalar que las medidas adoptadas en el Plan de Acción de Buenos Aires no estaban dirigidas a un terreno inexplorado, por el cual los países de América Latina y el Caribe transitarían por primera vez. Por el contrario, el Plan de Acción significó para la región un enorme esfuerzo a nivel global para sistematizar, organizar y dar un nuevo impulso y revalorizar experiencias en el seno del mundo en desarrollo, y para poner en eviden-

cia factores políticos de la mayor importancia.

Los últimos años se han caracterizado por un decidido esfuerzo para impulsar las acciones en CTPD tanto en el sistema de las Naciones Unidas (CEPAL; FAO; OPS/OMS; PNUD; UNESCO; UNCTAD) como a nivel de otros organismos en instituciones dirigidas a fomentar actividades de desarrollo (CARICOM; CADESCA; BID; OIM). Cabe mencionar que, adicionalmente a las acciones realizadas por cada una de los organismos antes mencionados, también se cuenta, en el marco del SELA, con el Mecanismo de Coordinación de Organismos e Instancias Regionales que apoyan actividades de CTPD, que desde hace siete años se reúnen (aproximadamente 14 organismos), con la finalidad de dar soporte a las actividades acordadas por los Directores de Cooperación Técnica durante las reuniones de los Puntos Focales Nacionales. Especial mención corresponde al apoyo recibido de la Unidad Especial de CTPD del PNUD, tanto por el financiamiento recibido desde hace siete años para los Puntos Focales Nacionales que participan en la Reunión del Grupo de Trabajo Ad-hoc sobre CTPD, a través de los Directores de Cooperación Técnica Internacional de los 27 Estados Miembros del SELA, en el marco de los Consejos Latinoamericanos, así como el apoyo técnico y financiero recibido para la realización de actividades y proyectos en los diferentes sectores prioritarios que han seleccionado los gobiernos. Particularmente en el SELA, se han logrado progresos importantes en cuanto al uso de esta modalidad de cooperación en diferentes sectores<sup>9</sup>. A partir de entonces, las actividades realizadas y las posiciones conjuntas asumidas en foros internacionales y ante terceros países permitieron la consolidación gradual de un sistema permanente de consulta y coordinación de la CTPD en el marco del SELA.

Experiencias relevantes que redi-

mencionan la CTPD.

Con la finalidad de resaltar algunos resultados obtenidos en diversas reuniones realizadas en el marco de la CTPD, se presentan a continuación un resumen de ellas:

En abril de 1986, se realizó en Brasil, Sao Paulo un Seminario Regional sobre Métodos y Procedimientos para la Ejecución de Programas y Proyectos de CTPD, bajo los auspicios del gobierno Brasileño, el SELA, el PNUD y el ILPES, cuyo objetivo principal fue el de revisar los conceptos de la CTPD, conocer las experiencias de los puntos focales y establecer métodos y procedimientos para la realización de actividades y proyectos de CTPD. Las conclusiones y recomendaciones de dicho seminario proporcionaron orientaciones generales a la Secretaría Permanente que permitieron elaborar un plan de trabajo para fortalecer los Puntos Focales Nacionales.

En octubre de 1986, previo a la XII Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano del SELA, el gobierno de Perú con el apoyo técnico y financiero del PNUD y participación del SELA, realizó el Ejercicio Nacional de Programación y Negociación de CTPD, siendo este el primer ejercicio de este tipo que se realizaba en América Latina y en el cual el gobierno peruano negoció con los países de América Latina y el Caribe y con otros países invitados de otras regiones en desarrollo, sobre diversos temas de desarrollo. En junio de 1989 se realizó el Ejercicio Regional de CTPD en materia de Acuicultura, en coordinación con el gobierno mexicano, el PNUD, el SELA y OLDEPESCA, donde se identificaron diversos proyectos de cooperación que conformó un Programa Regional de Acuicultura, el cual fue presentado al BID para la obtención del financiamiento necesario.

En julio de 1992 se realizó en Santiago, Chile, el Encuentro Regional sobre Desarrollo Tecnológico en Salud, el cual respondió a la realiza-

ción de un trabajo interagencial estrechamente coordinado y en el cual se involucraron directamente a las instituciones técnicas del sector salud y las de coordinación de la CTPD en cada país, en la identificación y diseño de los perfiles de proyectos conjuntos y acciones bilaterales específicas. Para ello se realizaron foros de prenegociación que permitieron seleccionar aquellas aéreas de carácter subregional y finalmente, previo análisis y cruce de propuestas conjuntas, se seleccionaron ocho proyectos conjuntos de carácter regional. Para lograr su instrumentación y obtención de los recursos financieros y técnicos necesarios, se está procediendo a la creación de un mecanismo de seguimiento interagencial y la elaboración del correspondiente plan de trabajo, que permita realizar acciones específicas dirigidas a observar la correcta marcha del proceso.

Para continuar con estas actividades de programaciones regionales los Directores de Cooperación Técnica Internacional de los Países Miembros del SELA han identificado recientemente (Decisión N° 319), diversas acciones dirigidas a resolver algunos problemas de la región, en temas tales como deuda externa, comercio exterior, particularmente en el tema del acceso a los mercados, innovación tecnológica y medio ambiente, las cuales serán realizadas en el período 92-95.

#### **IV. Bases para una estrategia de CTPD de América Latina y el Caribe para la década de los noventa**

Los elementos antes señalados nos permiten definir la necesidad de establecer criterios generales que nos orienten al establecimiento de una estrategia regional de CTPD. El objetivo primordial es fortalecer las capacidades nacionales mediante el impulso de este mecanismo, para lo cual será necesario reforzar las instituciones responsables de CTPD,

promocionando la incorporación de todos los sectores económicos y sociales de los países, bajo una estrategia sólida y coordinada, a los efectos de potenciar los esfuerzos nacionales.

De allí que el proceso de desarrollo de la CTPD debe emerger como una búsqueda activa, en la cual intervengan todos aquellos agentes, públicos y privados, que estén interesados en un intercambio de conocimientos y transferencias tecnológicas mediante el mecanismo de CTPD. La experiencia acumulada sobre el particular ha llevado al convencimiento de que una de las formas realmente efectivas donde se logran cristalizar negociaciones de CTPD es el contacto directo entre las instituciones. Por ello es conveniente asumir una actitud tanto reflexiva como operativa para pasar de la globalización a acciones específicas que surjan como respuestas de interacción de los diferentes actores de la cooperación.

La situación que actualmente caracteriza a nuestra región, obliga al aparato productivo a adaptarse a un mercado altamente competitivo y exige del Estado la necesaria instrumentación de políticas socioeconómicas que mitiguen el proceso de ajuste. Cada uno de estos agentes necesita aplicar métodos de cooperación específicos que ayuden a resolver sus deficiencias, y para ello la CTPD podría colaborar sustantivamente, al asumir un rol de mayor importancia.

A lo anteriormente anotado se suma el problema de las desigualdades tecnológicas que afectan hoy día las relaciones económicas mundiales. En la década pasada una de las principales estrategias utilizadas en los países desarrollados y en algunas naciones en desarrollo para transformar sus aparatos productivos fue la introducción acelerada del progreso técnico. En estos países fueron privilegiadas las tecnologías asociadas a metodologías organizativas (control de calidad, "just in time", etc.), al complejo electrónico y



a la biotecnología. Mientras tanto los países de América Latina y el Caribe cayeron en el estancamiento económico y el atraso tecnológico. Ante esta situación, el SELA debe ejecutar acciones específicas del CTPD dentro de estas áreas tecnológicas de gran impacto económico y social y convertirse en un ente catalizador que contribuye a impulsar la reestructuración y modernización de las estructuras productivas de nuestras naciones.

Corresponde al SELA enfrentar, con un enfoque realista, esta situación socio-económica, realizando acciones específicas que permitan alcanzar un desarrollo integral de las actividades de CTPD a la definición de acciones macro en el marco de la estrategia regional de CTPD para la década de los noventa.

Esto significa la instrumentación de una serie de acciones de carácter sustantivo y operativo, que permitan la divulgación de este mecanismo y el fortalecimiento de las capacidades nacionales en múltiples sectores, a fin de que éstas interactúen en efectiva cooperación internacional. A continuación se describen propuestas para la elaboración de una estrategia, con sus correspondientes actividades referidas al uso de la CTPD. Para ello las ubicaremos según corresponda su instrumentación o responsabilidad, a nivel nacional, a nivel de organismos internacionales y en función de la variable financiera.

## 1. Tareas nacionales

### a. Fortalecimiento de los Puntos Focales Nacionales de CTPD

Este aspecto es de particular importancia para que el desarrollo de la CTPD sea sostenido. Para ello es necesario iniciar un plan sistemático orientado a fortalecer la capacidad de gestión de los Puntos Focales Nacionales encargados de la aplicación del mecanismo de CTPD, a través de programas, proyectos y actividades, para lo cual será nece-

sario dotarlos de organicidad, de un régimen jurídico apropiado y garantizar una carrera profesional técnico-administrativa a la gente que allí opera, de modernización de los aparatos burocráticos, etc.

La idea es de la profesionalización de la CTPD, es decir, concebir este campo como un área de alta especialización. Se deberá propender a la profesionalización de los equipos humanos que conforman los puntos focales y de los diversos actores que participan en los procesos del desarrollo (Comisiones Mixtas Nacionales, Universidades, Centros de Investigación, Sector Privado, etc.) esto no sólo significa la estabilidad o permanencia en los cargos, en las oficinas que tienen bajo su responsabilidad este tema, sino que se deben apoyar todas aquellas iniciativas que van desde la capacitación hasta las técnicas de gestión orientadas a la profesionalización de la CTPD dentro de los países.

Por otra parte es conveniente tomar en cuenta todas las manifestaciones de cambio que se están dando en el manejo del sector público las cuales tienden a avanzar en un tipo de transferencia de tecnología de los procedimientos y los modelos de gestión del sector privado al sector público, mejorar la eficiencia en el manejo de los presupuestos, de las acciones sectoriales, con el objetivo de mejorar ciertos estándares de eficiencia en la gestión. Para ello convendría realizar un proceso de conversión que es muy innovador, pero poco conocido en dicho medio, como sería la utilización de los mecanismos y modalidades de CTPD para facilitar este proceso de transferencia de tecnología de gestión del sector privado al público.

### b. Creación de Comisiones Nacionales Multisectoriales

Con la finalidad de incorporar al proceso de desarrollo, a todos los actores mencionados anteriormente, los Puntos Focales Nacionales podrían promover la creación de

estas comisiones nacionales multi-sectoriales, y así lograr una participación y planificación más efectiva de dichos sectores, en la definición de orientaciones y lineamientos de los gobiernos, en cuanto a la promoción de actividades dirigidas a apoyar el desarrollo económico y social de los países.

### c. Elaboración de un proyecto regional para promover la participación de las universidades en el mecanismo de CTPD

Para lograr una activa participación de las universidades en el mecanismo de CTPD, se podría elaborar un proyecto regional que promueva el acercamiento de esos centros de formación de recursos humanos y de generación de soluciones técnicas al aparato productivo de los países de la región. Como referencia, podemos señalar que, en las universidades de los países desarrollados y en centros universitarios latinoamericanos de alta calificación, se observa una firme tendencia a la instrumentación de oficinas técnicas, cuyo objetivo es acercar estas instituciones al sistema empresarial. En este tema, nuevamente la CTPD sería enormemente beneficiosa en el sentido de incorporar estos centros con una participación activa en las tareas de la cooperación internacional.

### d. Elaboración de Programas de Cooperación Técnica en base a las prioridades de cada país

Sería de gran utilidad para los gobiernos que no lo efectúan, la elaboración anual o bienal de un programa de cooperación técnica internacional, según las prioridades identificadas en los programas de gobierno, preferiblemente en pocos proyectos, para no dispersar los recursos financieros en muchas actividades, y así lograr un impacto macro de la cooperación a nivel nacional.

En cuanto a la cooperación regional,



permitirá definir con mayor precisión las áreas de interés para continuar participando en los Ejercicios de Programación y Negociación de CTPD que se están realizando a nivel sectorial, en coordinación con el PNUD y otras agencias del sistema de las Naciones Unidas.

Para incorporar al sector privado en estos procesos, se requerirá hacer un inventario sobre las áreas específicas en las que están trabajando, para aprovechar su experiencia tanto en el sector privado como para transferirlas a otros países en desarrollo.

**e. Utilización de expertos, servicios y equipos procedentes de países en desarrollo**

Se ha subrayado la necesidad de desarrollar y aplicar metodologías de desagregación de proyectos tecnológicos en la incorporación de nuevas tecnologías al proceso productivo de los países, que permitan a través de la CTPD, utilizar los recursos humanos y técnicos disponibles en la región. Para esto se está trabajando en la utilización de las Entidades Profesionales y Técnicas, como se menciona en el punto (d).

Promover la adquisición de servicios y equipos producidos en la región, propiciando de esta manera un verdadero proceso de integración.

**f. Consolidación de los sistemas de información sobre CTPD**

Tomando en consideración que el elemento información es importante para el desarrollo de cualquier actividad, se trabajará en la instalación del Sistema Regional de Información en materia de CTPD (INFOSELA), en cada uno de los Estados Miembros del SELA, como herramienta imprescindible para un mejor rendimiento de las actividades de cooperación. Al ser instalada esta red de información regional, se proporcionarán elementos suficientes para mejorar la capacidad de

negociación de los gobiernos, posibilitando una mayor efectividad de la CTPD.

Asimismo, se deberá mejorar y actualizar la base de datos CTPD-INRES, para brindar así una información cualitativamente mejorada con énfasis especial en aquellas áreas de prioridad socio-económica, lo cual complementará las actividades de INFOSELA.

Para cerrar el circuito de información necesaria, se trabajará en obtener información de las Entidades Profesionales y Técnicas, a fin de poder contar con un mecanismo que permita seleccionar consultores y expertos de la región de América Latina y el Caribe, en todas las áreas del desarrollo económico y social, para apoyar el desarrollo de actividades y proyectos de CTPD.

**2. Tareas de la Secretaría Permanente del SELA**

Tomando en consideración los lineamientos y estrategias regionales definidas para la década de los noventa, la Secretaría Permanente, en coordinación con los gobiernos a través de los Puntos Focales Nacionales y con los organismos internacionales, mediante el mecanismo de coordinación de organismos e instancias regionales que llevan a cabo actividades de CTPD, realizará acciones concretas, que serán detalladas en el correspondiente Plan de Trabajo.

En este sentido, y con la finalidad de apoyar el fortalecimiento de los puntos focales nacionales la Secretaría Permanente elaboró un proyecto<sup>4</sup>, el cual ha sido presentado a la consideración del Programa Regional del PNUD, para la obtención del financiamiento necesario. Este mandato consta en la Decisión 304 de la XVI Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano del SELA. El mencionado proyecto está sustentado en la necesidad de utilizar economías de escala con el fin de obtener el mayor provecho posible de la CTPD. Para este efecto, las

actividades del proyecto serán realizadas mediante una combinación de tareas de investigación, capacitación didáctico-prácticas, discusiones de experiencias nacionales, asesoría y, además, de relacionamiento en el terreno con otros órganos bilaterales y multilaterales de cooperación.

Por último la CTPD deberá convertirse en un instrumento básico para vincular procesos de interacción entre los países de la región y a éstos con países de otras regiones en desarrollo, mediante la armonización de políticas comerciales y de políticas económicas.

**3. Aspectos financieros**

**a. Asignación de recursos nacionales e identificación de fuentes financieras alternas**

El tema de financiamiento constituye una de las principales restricciones para el desarrollo de la CTPD y por tanto, se ha recomendado la creación de fondos nacionales en cada país miembro, y destinar de la cifra indicativa de planificación nacional del PNUD, un porcentaje no menor del 10% para estas actividades y la utilización de fondos regionales del PNUD.

Adicionalmente, es importante que los Estados Miembros conozcan las posibles fuentes alternas y/o complementarias de financiamiento, tanto bilaterales, como regionales e internacionales. Particular atención merece el tema relacionado con la utilización de fuentes financieras mediante la utilización de la cooperación triangular. Esta modalidad se va a poner en práctica en el reciente ejercicio de programación de CTPD en materia de Desarrollo Tecnológico en Salud, en el marco del Programa Convergencia, ya que una vez formulados los proyectos identificados se buscará financiamiento de organismos internacionales, bancos de desarrollo y países donantes, pero utilizando las tecnologías desarrolladas en la región de Améri-

ca Latina y el Caribe, en la mayoría de los casos.

Para que los Estados Miembros puedan contar con la información de las posibles fuentes alternas y/o complementarias de financiamiento, se deberá elaborar un manual de fuentes financieras, listando todas aquellas instituciones y países que brindan financiamiento a las actividades de cooperación, así como también los requisitos que establecen cada uno de ellos, y las áreas en las que suelen brindar apoyo financiero.

**b.** Integración de la modalidad de CTPD en los programas y proyectos apoyados por la Cifra Indicativa de Planificación (CIP), tanto nacional como regional e interregional.

Se recomienda la incorporación de la modalidad de CTPD en los programas y proyectos financiados con la CIP, tanto nacional como regional, e interregional, asegurándose de que esta modalidad reciba atención durante el proceso de formulación de los proyectos, la preparación de las notas de asesoramiento y los programas por países del PNUD. Todas las recomendaciones señaladas anteriormente, permitirán fortalecer la utilización del mecanismo de CTPD, como instrumento válido y vigente en los programas de cooperación que definen los gobiernos en apoyo a sus respectivos programas de gobierno.

#### **4. Tareas de los organismos internacionales y agencias especializadas**

##### **a.** Difusión y promoción del mecanismo de CTPD

Es necesario realizar una profunda y extensa actividad promocional en cooperación con otros organismos internacionales y regionales, con el fin de lograr el convencimiento de los gobiernos, al más alto nivel político, de la importancia de la CTPD como instrumento básico de

transformación y desarrollo. El objetivo es lograr una comprensión común de las ventajas de la utilización de la CTPD, para que sea incorporado como un componente importante en las políticas y proyectos de desarrollo.

Para lograr el objetivo anteriormente mencionado, se deben dictar cursos de orientación a los funcionarios, con el fin de promover las potencialidades y ventajas del uso de la CTPD, todo ello con la finalidad de lograr un compromiso consciente y real, mediante la definición de políticas claras en cuanto a la CTPD, para que se le otorguen a los Puntos Focales Nacionales los medios necesarios para un desarrollo adecuado y productivo.

La experiencia indica la necesidad de que los gobiernos asuman un enfoque coherente, basado en una comprensión común de lo que constituye el desarrollo de actividades y proyectos en el marco de la CTPD, para así poder garantizar una efectiva complementariedad entre los esfuerzos, las necesidades y los recursos, tanto técnicos como financieros.

En este sentido se solicitará la colaboración de aquellos gobiernos que tienen gran experiencia en la utilización de la CTPD, para así indicar con su experiencia los méritos y potencialidades de este instrumento de cooperación. Como actividad específica se propone la realización de talleres de trabajo sobre CTPD, para lo cual se utilizará la metodología desarrollada por la Unidad Especial de CTPD, y sus correspondientes manuales. Dichos cursos podrían ser dictados a nivel gubernamental, tanto a nivel político y técnico, en los diversos sectores del desarrollo económico y social. Convendría asimismo, dictar dichos talleres en el sector privado y demás instituciones nacionales, para lo cual cada gobierno establecerá el mecanismo a ser utilizado, de acuerdo a las orientaciones y políticas que defina sobre la materia. Por otra parte, los puntos focales

nacionales deberán promocionar y crear redes nacionales sectoriales para la difusión del mecanismo de CTPD, con la finalidad de que los apoyen en la identificación de actividades y proyectos de CTPD, con la participación de los actores básicos (gobierno, universidades, centros de investigación, sector privado, etc.) y para lo cual el Punto Focal Nacional podría dictar talleres de CTPD, para formar capacitadores y generar el necesario efecto multiplicador que se obtiene con este tipo de cooperación.

#### **5. Otras tareas**

**a.** Realizar un estudio orientado a conocer los distintos proveedores que suministran apoyo técnico en la región de América Latina y el Caribe con los recursos del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo.

La región debe conocer la metodología que utilizan estas dos instituciones para la contratación de los expertos o consultores que suministran asesoría técnica a nuestros países, con los recursos de cooperación técnica de que disponen, ya que sería conveniente que nuestros expertos puedan participar en estos procesos, no sólo por razones de identificación cultural, sino por la alta calificación de los recursos humanos con que cuenta la región de América Latina y el Caribe.

**b.** Conocer la experiencia de la Comunidad Europea en cuanto al mecanismo de cooperación técnica que utilizan entre sus propios países. Solicitar a la Comunidad Europea información relativa al tipo de intercambio que realizan entre los Países de la Comunidad para transferir sus conocimientos técnicos, con la finalidad de realizar un estudio que permita a la región de América Latina y el Caribe, establecer una metodología adecuada a nuestras necesidades, para transferir conocimientos técnicos.

## V. Conclusiones

Todas las recomendaciones señaladas anteriormente, permitirán fortalecer la utilización del mecanismo de CTPD, como instrumento válido y vigente de los programas de cooperación que definen los gobiernos en apoyo a sus respectivos programas.

Para ello se deberá elaborar un Plan

de Trabajo y el correspondiente cronograma de actividades, que será coordinado por el SELA y los Organismos interesados que conforman el Mecanismo de Coordinación de Organismos e Instancias Regionales que participan en actividades de CTPD, en apoyo a los gobiernos de los Estados Miembros del SELA. Con esta estrategia regional, se espera obtener resultados que se

orienten, entre otros, a consolidar los puntos focales nacionales, ahorrar recursos financieros con la utilización de expertos de la región, destinar recursos financieros nacionales y obtener financiamiento alterno y/o complementario, transferir tecnologías adecuadas para la región y fortalecer las existentes, obtener recursos humanos y técnicos regionales, etc.

## Notas

**1** Plan de Acción de Buenos Aires, para promover e implementar la Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (12 de septiembre de 1978).

**2** Documento sobre "La Cooperación Iberoamericana en el contexto económico internacional", presentado ante la II Conferencia Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada el 23 y 24 de julio de 1992 en Madrid, España. Elaborado por la Secretaría Permanente, Sistema Económico Latinoamericano.

**3** Revista Capítulos N° 29. "La CTPD: Su concepción y desarrollo en el marco del SELA" abril-junio, Caracas, 1991.

**4** Proyecto Regional titulado "Fortalecimiento de la capacidad de gestión de la Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD) (SP/CL/XVI.0/DT. N° 12/Rev.1)".



## Hacia la conformación de un Espacio Económico Común Regional

Salvador Arriola

Secretario Permanente del SELA

Discurso pronunciado en la Inauguración de la etapa ministerial de la XVIII Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano del SELA, celebrada en su sede, en Caracas, Venezuela, el 10 de septiembre 1992.

Es un honor contar con la destacada presencia del señor Presidente Carlos Andrés Pérez en esta XVIII Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano.

Es igualmente un privilegio la asistencia del señor Presidente Jean Bertrand Aristide.

La presencia en nuestro Consejo de ambos mandatarios, quienes se significan por enarbolar los principios de la democracia y la defensa de sus instituciones es un hecho de la mayor relevancia. Reciban nuestro reconocimiento por este invaluable esfuerzo.

Felicitamos al señor Presidente de la reunión por su alinada designación, al igual que la de los demás miembros de la Mesa Directiva.

A las delegaciones, a los representantes de organismos internacionales y regionales y a los invitados especiales, les damos también la más cordial bienvenida.

Reciba la delegación de Nicaragua nuestra solidaridad por el maremoto que sufriera su país, reiterándole la disposición del SELA para contribuir en las tareas de apoyo que nos sean solicitadas.

Es esta la primera oportunidad que tengo de dirigirme al Consejo Latinoamericano en mi carácter de Secretario Permanente, honroso cargo que asumí el pasado 17 de octubre. Sean entonces mis palabras iniciales para agradecer al Gobierno de Venezuela y a su Presidente, las

muestras permanentes de apoyo y solidaridad con las tareas que realiza la Secretaría Permanente. Reconocemos en Venezuela al país promotor y guía de la integración y la cooperación regional. Sus acciones hacia el Caribe y Centroamérica, su apoyo a los esquemas de integración en los que participa y el fortalecimiento y profundización de su relación bilateral con otros países latinoamericanos son testimonio de esta vocación.

Damos la bienvenida a Belice como nuevo Estado Miembro del SELA. Su presencia no solo enriquece a nuestro organismo sino fortalece su ámbito de acción con los países caribeños y centroamericanos. El SELA cuenta ahora con 27 países, lo que reafirma su universalidad en América Latina y el Caribe.

Se vislumbran los signos del crecimiento en nuestra región y se consolida un consenso amplio sobre los objetivos prioritarios de la política económica, que empieza a extenderse hacia aspectos básicos de la situación social.

Con tal propósito se corrigen los desequilibrios macroeconómicos, cobran presencia las reformas económicas, se normaliza la relación con los acreedores externos, se captan corrientes de capital externo, se reactiva la producción y la integración regional toma nuevo impulso.

En tanto que algunos países parecen haber establecido una pauta estable de mejoría en sus economías, otros confrontan todavía las dificultades inherentes a la crisis pasada y a la gestión del ajuste.

El impulso al crecimiento económico e insertarse en un mundo altamente competitivo y en constante transformación tecnológica y económica, debe combinarse con políticas orientadas a mejorar la equidad. La pobreza y marginalidad que se han agudizado en nuestros países, no podrán ser resueltas por las fuerzas del mercado. Para ese objetivo se requiere reforzar el papel del Estado y acordar un entorno

internacional que coadyuve a la solución integral de los problemas del desarrollo.

La II Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada el pasado mes de julio en Madrid, España, señaló que "La pobreza crítica puede conducir a la inestabilidad política con las consiguientes repercusiones sobre la economía. En consecuencia es imperiosa una acción más eficaz para proteger a los sectores menos favorecidos de la población y así contribuir al pleno ejercicio de los derechos humanos".

En este contexto tiene especial relevancia la iniciativa del señor Presidente de Chile, Patricio Aylwin, para la convocatoria de una Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, a celebrarse en el marco de las Naciones Unidas en 1995, a fin de formular políticas eficaces que ayuden a coordinar universalmente la lucha contra la pobreza.

La situación económica internacional es incierta y sus efectos hacia los países en desarrollo en general y hacia los países de la región son impredecibles.

América Latina y el Caribe, no cuentan con sus propios análisis de la evolución de la economía internacional y sus efectos posibles. La labor futura del SELA podría incorporar la tarea de examinar las perspectivas económicas mundiales y precisar los efectos de los diferentes escenarios sobre la región, a fin de contribuir con propuestas adecuadas en los foros pertinentes para modificar o atenuar dicho impacto. De manera paralela, habría que ajustar la fecha del Consejo Latinoamericano, para que éste se celebre previo a los foros de referencia.

Los planteamientos de la región en los diferentes ámbitos de las relaciones económicas internacionales han sido consistentes y acordes con nuestras necesidades y objetivos. Observamos, sin embargo, con preocupación que la agenda internacional ha reducido el énfasis en el tema de la cooperación internacional

para el desarrollo.

El temario de la región, por su parte, continúa refiriéndose a enfrentar el proteccionismo; lo impredecible de las corrientes de recursos externos para el desarrollo y el problema de la deuda externa; el abatimiento de los precios de los productos básicos y de los términos de intercambio; la indefinición de los precios de los hidrocarburos y de las tasas de interés; y el destino de las inversiones directas y el acceso a las nuevas tecnologías.

Por otra parte, persiste la incertidumbre acerca de la Ronda Uruguay y el marco futuro del comercio internacional, en que sólo el 7 por ciento del comercio mundial actual está en total conformidad con los principios convenidos multilateralmente en el ámbito del GATT, las naciones industrializadas son comprobablemente más proteccionistas que hace diez años y las restricciones a las exportaciones y las distorsiones comerciales implican pérdidas del orden de los 500 mil millones de dólares para los países en desarrollo.

Es necesario impulsar las siguientes acciones, frente al contexto internacional descrito.

—Ejercer una supervisión eficaz, sobre los efectos en la economía internacional resultante de las políticas macroeconómicas y comerciales de los principales países industrializados, para ello el Comité de Desarrollo del FMI y el Banco Mundial debe abordar el tema y derivar las medidas requeridas.

—Efectuar consultas entre América Latina y el Caribe y los Estados Unidos, conforme se establece en el marco de la Iniciativa para las Américas, a fin de impulsar una culminación rápida y satisfactoria de la Ronda Uruguay.

—Formular planteamientos técnicos y de actuación conjunta, incluyendo la utilización del SELA como foro para la discusión de temas urgentes sobre la situación de los productos básicos de interés para la región.

Estas acciones permitirían revitalizar las tareas en la materia y fortalecer la unidad entre los Estados Miembros.

—Contribuir a la preparación de iniciativas para movilizar recursos financieros internacionales hacia América Latina y el Caribe a ser planteadas en el Comité de Desarrollo en 1993, tal como se recomendó en las conclusiones de la II Cumbre Iberoamericana, a iniciativa del SELA.

—Realizar seminarios para la promoción de inversiones acercando a las autoridades e inversionistas de otras regiones, con las instituciones financieras públicas y privadas de América Latina y el Caribe, para generar actividades económicas de beneficio compartido.

Insertarse de manera efectiva en la economía internacional requerirá de un nuevo relacionamiento con los países industrializados, por medio de planteamientos concretos en materia financiera, comercial, tecnológica, de formación de recursos humanos e institucional.

En el marco del SELA debe mantenerse bajo análisis las relaciones económicas y comerciales de los Estados Unidos con América Latina y el Caribe y las negociaciones que los países de la región adelanten en el marco de la Iniciativa para las Américas.

El análisis de los términos de negociación recientemente alcanzados por Canadá, Estados Unidos y México para la constitución del Tratado de Libre Comercio de América del Norte es importante para esos propósitos, así como para examinar los efectos de la Iniciativa para las Américas en el proceso de integración regional, con vistas a encontrar medios apropiados para avanzar armónicamente en ambos objetivos.

De igual manera, adquire particular preeminencia para la región la formulación de nuevas estrategias de vinculación económica con la Comunidad Europea. El proyecto "La Dinámica de la Relación entre la Comunidad Europea y América

Latina y el Caribe; regionalización del espacio productivo y nuevas formas de competencia y gestión", en el marco del Convenio de Cooperación entre el SELA y la Comisión de las Comunidades Europeas permitirá presentar a las instancias gubernamentales y al sector empresarial latinoamericano y caribeño un relevamiento actualizado de los polos, espacios y ejes económicos donde se examinen los principales flujos de comercio, finanzas y transferencia tecnológica de la Europa Comunitaria.

En virtud, tanto de la disposición de la Comisión de las Comunidades Europeas y del apoyo que la II Cumbre Iberoamericana diera a la propuesta del SELA, de analizar y dar seguimiento a las normas técnicas que acompañan a la puesta en marcha del Mercado Único Europeo se emprenderá por parte de nuestro organismo, el proyecto de referencia. Lo anterior junto con el Proyecto CE/SELA sobre biotecnología y una línea de trabajo especial en materia de cooperación de fronteras, constituyen un marco integral, que comprueba la dinámica política existente entre ambas instituciones.

Igualmente en las relaciones con países de Europa central y Oriental, existen posibilidades de complementación económica y de suministro de bienes y servicios por parte de los países de nuestra región. Diversas acciones se han emprendido con Hungría, Bulgaria y Rumania, para celebrar acuerdos de intercambio de información económica y financiera de interés para los sectores gubernamentales y empresariales.

La expansión de la economía del Japón se ha reflejado en un aumento de inversiones en sectores productivos de varios países del área, a lo que cabe agregar su papel relevante en el financiamiento internacional. Es necesario organizar un acercamiento sistemático con dicho país, a través de la ampliación de información sobre las oportunidades existentes en materia de comercio e



inversiones, incrementar en la región el conocimiento del mercado japonés y de sus actores económicos, tecnológicos y administrativos. Así también, en cooperación con el Programa Bolívar, continuar gestiones para establecer un observatorio tecnológico y de transferencia a la región en la materia.

El propósito de establecer un amplio Espacio Económico Común Latinoamericano y Caribeño cuenta ahora con más bases que nunca. Para consolidarlo, se requiere profundizar en los compromisos al interior de cada acuerdo subregional y establecer vínculos reales de cooperación con otros acuerdos subregionales y con países que no pertenecen a ninguno de ellos.

La acción del SELA contribuye al fortalecimiento y vinculación de estos procesos a través de medios que faciliten la interrelación de los países y agentes económicos, en aspectos tales como la información y servicios en apoyo al comercio y la producción, la industria, la innovación tecnológica y el financiamiento a la integración. El Sistema Integral de Información y Apoyo al Comercio Exterior propuestos por el SELA y que se establecerá en el ALADI, es un buen ejemplo de ello.

El Foro regional sobre Política Industrial del SELA, adquiere una importancia particular, dado que proporciona el mecanismo adecuado para examinar en forma colectiva y con los sectores involucrados, las experiencias regionales e internacionales en materia de concertación industrial y tecnológica, las políticas de innovación y difusión, las políticas sectoriales, la propiedad intelectual, la capacitación de recursos humanos y los distintos niveles y mecanismos para hacer efectiva dicha concertación.

De especial significación fue el lanzamiento oficial del Programa Bolívar, el 31 de marzo último en Caracas, en el cual se evidenció el amplio interés existente en la región para el cumplimiento de sus objetivos, consistentes en propiciar la

cooperación entre empresas, centros de investigación y entidades públicas y privadas en materia de tecnología. El Programa Bolívar constituye una valiosa iniciativa del Gobierno de Venezuela, a la cual, desde sus inicios, se asoció el SELA apoyando su establecimiento y operación. En el presente, se diseñan esquemas y planteamientos de colaboración mutua entre nuestro organismo y dicho Programa.

Complementariamente a la vinculación de los distintos procesos de integración en el plano comercial, podrían impulsarse acciones para configurar un programa regional de financiamiento a la integración con la participación de los organismos de financiamiento regionales y subregionales, la banca comercial y de desarrollo. A fin de impulsar esta iniciativa, en adición a otras tareas, hemos suscrito un acuerdo interinstitucional con la Corporación Andina de Fomento.

Además de informar, en la documentación respectiva, acerca de las actividades desarrolladas por la Secretaría Permanente en el último año, se ha presentado a la consideración del Consejo las grandes líneas de acción del organismo en los próximos años.

De contrastar el entorno externo con las necesidades del desarrollo de los países miembros, surgen las siguientes cinco áreas de concentración temática que propone el proyecto de Programa de Trabajo 1993-1994 para las actividades del SELA:

- Comercio Exterior
- Financiamiento del Desarrollo
- Desarrollo Tecnológico e Industrialización
- Políticas Económicas y Equidad Social
- Formación de Recursos Humanos

Una genuina estrategia de desarrollo para América Latina y el Caribe requiere de consensos nacionales a través de un proceso sistemático de concertación. Por ello estamos convencidos de que la línea futura

de trabajo debe incorporar la interrelación de actores, sectores y espacios hacia dentro y fuera de la región.

Un ejemplo concreto de esta estrategia podría consistir en la selección de un problema específico, como sería el acceso de los textiles al mercado de un país industrializado, desde un espacio, como el de los países andinos, que pueda involucrar a actores diversos como los gobiernos, las cámaras de industriales y el parlamento de esa región. Todo ello para diseñar una estrategia conjunta de negociación en el mercado del país industrializado en donde se afecte el acceso al mercado, en este caso de los textiles.

Es bajo esta nueva orientación que la Secretaría Permanente ha dirigido un amplio esfuerzo en el último año, para ampliar su vinculación no sólo con los gobiernos, sino también con otros sectores de la sociedad como gremios empresariales, parlamentos, universidades y centros de investigación.

La coordinación institucional, que propicie el desarrollo de vínculos en áreas y temas múltiples entre los diversos agentes de nuestros países, puede contribuir mejor a los objetivos del Convenio de Panamá. La Secretaría Permanente convocó a los 27 Estados Miembros a una reunión en Santiago, junto con la Organización Panamericana de la Salud y el PNUD, el pasado mes de julio, para estimular el desarrollo de la tecnología en Salud en América Latina y el Caribe, a través de la cooperación técnica entre los países de la región, en la cual se identificaron 56 proyectos a ser instrumentados por nuestros países. Las actividades de Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo en torno a materias específicas, como la salud, es un buen ejemplo del importante papel que puede desempeñar en impulso a la cooperación e integración. Igualmente positivo será la ampliación de la CTPD a otros sectores sociales así como la promoción de proyectos concretos de



cooperación en otras áreas. Adicionalmente, con el fin de ampliar el conocimiento sobre el proceso de integración regional en los diferentes estratos sociales de nuestros países, es conveniente que la Secretaría Permanente impulse en coordinación con los organismos regionales, un programa de difusión.

En relación con la situación financiera del organismo, deseo destacar que en los últimos años, a diferencia de los anteriores, la mayoría de los Estados Miembros han efectuado pagos, mas sin embargo, el déficit que se arrastra, sigue siendo preocupante.

Los Comités de Acción y los organismos del SELA requieren ser objeto de una redefinición por parte de los países que en ellos participan.

Abordar de manera definitiva las cuestiones relativas a la regularización financiera, la reorientación de sus actividades a la luz de los requerimientos de la región, la adecuación de sus estructuras y la programación de sus tareas en el mediano y largo plazo, les dotarían de la nueva dimensión y el realismo que requieren para el cumplimiento de su cometido.

Señor Presidente Pérez, señor Presidente Aristide, señoras y señores:

Los Presidentes del Grupo de Río, en su primera reunión, celebrada en 1987, acordaron "contribuir al mejor funcionamiento de los organismos latinoamericanos de cooperación e integración, así como a su coordina-

ción más eficiente definiendo sus campos operativos".

Hemos entendido en la Secretaría Permanente que una forma de contribuir a que dicho propósito adquiera una adecuada expresión, es la decisión que adoptamos de destacar como tema central de este Consejo al Comercio Exterior, convocando a los organismos de la región a identificar pautas de coordinación y a presentar a los Estados Miembros un programa conjunto de actividades. Consideramos que sería adecuado seleccionar para cada Consejo futuro, un tema prioritario que, sin detrimento de la agenda regular, permita efectuar ejercicios similares y responder así al propósito básico de los Jefes de Estado.

La Secretaría Permanente tuvo el encargo significativo de contribuir con la preparación del documento económico de la II Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, incorporándose sus planteamientos principales en el Documento de Conclusiones, lo que permitirá a nuestro organismo continuar apoyando la cooperación iberoamericana.

Hay demasiados desafíos para América Latina y el Caribe como para sólo hacer del Consejo Latinoamericano un foro administrativo. Tiene que recuperar su función de foro político que permita sobre la base de un diálogo fructífero, dar orientación a los gobiernos en materias como: efectos de la economía internacional; respuesta de la

región al vínculo deuda-finanzas y comercio; la reestructuración del sistema de las Naciones Unidas y la cooperación económica internacional; acciones estratégicas para promover la inversión en la región; el reforzamiento del diálogo y la cooperación entre el Caribe y América Latina y el alcance de un programa institucional para la integración y la cooperación regional que defina responsabilidades y acciones y dé certidumbre e incentive la participación de otros actores en el proceso. Para concluir, deseo recordar la afirmación del señor Presidente Carlos Andrés Pérez, en visita anterior a este organismo: "El proceso de integración se ha planteado en los campos de la técnica donde naturalmente tiene que desarrollarse, pero donde no puede consolidarse y conformarse como una vivencia, como un sentimiento latinoamericano. Tenemos que llevar la integración al sentimiento popular, llevarla a los programas de los partidos políticos, a los planes de gobierno de todos los gobiernos de América Latina; tenemos que llevarlo al debate de opinión pública para que comience a ganar terreno en el alma del pueblo latinoamericano. Tal vez ese ha sido el error en que hemos incurrido".

Señor Presidente:

Gran parte de las orientaciones futuras de nuestros trabajos se inspiran en esa convicción.

## América Latina y el Caribe unidas son una potencia de paz, progreso y justicia social

Jean-Bertrand Aristide

Presidente de la República de Haití

Discurso pronunciado en la inauguración de la etapa ministerial de la XVIII Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano del SELA, celebrada en su sede, en Caracas, el 10 de septiembre de 1992.

La República de Haití se siente honrada de encontrarse junto a sus hermanas de continente. Antes que nada, el Gobierno Constitucional de Haití quiere agradecerles por el apoyo fundamental que sus respectivos países han dado a la causa de la democracia de Haití. Nuestros agradecimientos se dirigen especialmente al Presidente Carlos Andrés Pérez y al pueblo venezolano.

Lo que Simón Bolívar y Petión hicieron en aquel tiempo, Señor Presidente, hoy usted y el pueblo venezolano lo están haciendo con nosotros haitianos. Nada, nada, nada, puede borrar ese acontecimiento histórico y lo repito, nada, nada, nada, puede borrar ese acontecimiento histórico. Para usted y para Venezuela un agradecimiento y un aplauso. El porvenir de nuestro continente y del Caribe depende hoy por hoy de los valores democráticos que enarbolumos en este momento, es justamente en el marco de este espacio democrático que el SELA desea promover las consultas recíprocas, la cooperación, el crecimiento económico compartido, dinamizar la solidaridad y la integración de América Latina y del Caribe en aras de un desarrollo económico equilibrado.

Este proceso de cooperación económica internacional a nivel de este hemisferio implica el progreso en la interdependencia, el diálogo, el

aprendizaje mutuo, el intercambio de tecnología, el intercambio de bienes de producción y de bienes de consumo, la competencia pacífica, la libertad de abrir nuevas fuentes de producción y de empleo. Para Latinoamérica, los economistas han designado la década de los 80 como la década perdida. Es decir que la década pasada fue para la mayoría de nosotros una década de estancamiento, de reducción en nuestro nivel de vida, de crisis de nuestras monedas nacionales, de altos niveles de endeudamiento internacional y de dificultades para el financiamiento de nuestros proyectos.

Del Río Grande a la tierra del Fuego, los pueblos han sufrido, la pobreza ha aumentado, el desempleo ha afectado a un número mayor de personas, especialmente a los jóvenes. El capital ha emigrado, a veces, sin esperanza de regreso. Es así que en septiembre de 1982, aquí mismo en Caracas, el Señor Enrique Iglesias afirmó que 110 millones de latinoamericanos vivían en una situación de pobreza crítica y que se contaban 37 millones de desocupados.

Igualmente, hoy diremos que en América Latina, 80 millones de seres humanos viven agobiados por una miseria total; 160 millones de personas viven en tugurios inmundos. Los años noventa que vivimos tienen que expresar la voluntad de reorganizar las bases macroeconómicas de nuestros países. Es especialmente obvio que esa reorganización va directamente al desarrollo humano y favorece una mayor apertura de nuestra economías al comercio y a la inversión internacional. Es decir a la producción conjunta y a la cooperación mutua en el sector privado como en el sector público; y todo ello, en el marco del respeto de los derechos básicos del ser humano. En efecto, el crecimiento económico y el crecimiento democrático se entrelazan.

De SELA a CARICOM, de CARICOM a ACP, de CEPAL a SELA, nos

encontramos en importantes esquemas de integración que favorecen de esta manera el desarrollo humano y económico.

El crecimiento de la producción conlleva una ampliación de los mercados más allá de las fronteras nacionales. La exportación responde a una lógica de expansión del mercado. De allí derivan las estrategias de penetración de los mercados externos, de la reducción de los costos y ciertamente de la distribución de los riesgos.

En el umbral del tercer milenio, cuando la tercera parte del comercio mundial se desarrolla entre firmas, nuestras estrategias económicas deben corresponder a la lógica de estas necesidades fundamentales, a saber:

- creación de empleo
- nuevas fuentes de financiamiento
- transferencias de tecnologías
- seguridad de los abastecimientos
- crecimiento del potencial de innovación.

Señor Presidente, señor Secretario Permanente, señores Ministros y representantes de los Estados Miembros del SELA: lo que ustedes ya han hecho, constituyen pasos concretos de ese proceso económico. Muchas gracias, seguimos caminando mano en mano, juntándonos a la gran marcha del progreso universal, integrándonos a la comunidad internacional, recibiendo de ella y contribuyendo a ella con nuestra capacidad de trabajo. Creemos en el SELA que fue creado para obrar en favor del desarrollo autónomo de nuestro potencial endógeno. Creemos en nuestra capacidad de unimos para hablar de problemas comunes, estudiar nuestras posibilidades y facilitar el progreso de nuestras naciones respectivas.

Presidir los trabajos de este año es ciertamente un honor para Haití. Es también un honor para mí y una alegría profunda participar en la apertura oficial de los trabajos. En nombre del pueblo haitiano, una vez más, les agradezco.

## El SELA se ha convertido en la conciencia del continente latinoamericano

Carlos Andrés Pérez

Presidente de la República de Venezuela

Discurso pronunciado en la inauguración de la etapa ministerial de la XVIII Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano del SELA, celebrada en su sede, en Caracas, el 10 de septiembre de 1992.

Es con honda satisfacción que vengo a participar en esta instalación del XVIII Consejo Latinoamericano del SELA. Desde hace muchos años, en 1975 pusimos el Gobierno de México y el Gobierno de Venezuela una gran esperanza en la significación y transcendencia de la constitución de un organismo como éste, con flexibilidad suficiente para atender los problemas indispensables de la integración latinoamericana, y el éxito que coronó en un lapso insólitamente corto la iniciativa de México y Venezuela vino a respaldar nuestra seguridad de la importancia de este organismo.

De 1975 en que se realizó el Convenio de Panamá a la fecha ha corrido mucho tiempo. Si nos fuéramos a regir por una contabilidad de los logros obtenidos por el SELA, diríamos que es poco lo que hemos obtenido; pero así no se miden las grandes iniciativas de los pueblos. Hay un tiempo de maduración indispensable. En un continente como el nuestro es poco el tiempo recorrido de 1975 a hoy para esperar logros más concretos del Sistema. Diríamos que la fuerte conmoción que recibió nuestra región al explotar el problema de la deuda ha sido el verdadero punto de partida de estas organizaciones integracionistas que sentimientos e ideales de ilustres compatriotas latinoamericanos han venido sosteniendo desde

hace muchos años. La deuda, como casi siempre sucede, ha convocado ya la reflexión para que entendamos la necesidad de la unidad, del entendimiento en nuestros países, si es que queremos realmente enfrentar los graves problemas que tanto daño han causado al desarrollo y al bienestar de nuestros pueblos. No hablamos con acritud ni amargura, ni con el propósito de emplear lenguajes de confrontación, pero la historia ha sido bien terca en demostrarnos que no son los otros sino somos nosotros los responsables de lo que nos ha venido sucediendo a lo largo del tiempo, porque no hemos sabido mancomunar nuestros intereses, porque no hemos sabido entamar nuestra acción para lograr los objetivos que debemos conseguir y que ya el tiempo se nos está haciendo corto para ello.

El SELA se ha convertido a lo largo de estos años en la conciencia de nuestro continente latinoamericano. Aquí está dicho todo lo que hay que decir sobre nuestros problemas y sobre las soluciones y aquí ha sido expresada reiteradamente en palabras muy claras esa conciencia de nuestro continente, pero nos ha faltado concretarla en acciones individuales de todos los gobiernos que constituimos el SELA, que son todos los gobiernos de América Latina continental y caribeña. Y esto es a lo que ahora debemos ponerle atención. Como siempre hay un concepto, hay una frase que usamos reiteradamente, la voluntad política, y es la voluntad política la que no se ha expresado hasta ahora de forma contundente en nuestros países. Esto, mientras oía el discurso, que no vacilo en calificar de extraordinario, del Secretario Permanente del SELA, donde nos ha hecho una síntesis lo mejor lograda que podríamos esperar de la realidad de nuestros países y de las medidas y de los caminos a seguir, me ha dado la idea de, aquí mismo, invitar al señor Secretario Permanente del SELA para una reunión especial del Consejo de Ministros que presido,

con el objeto de que allí analicemos el curso de las recomendaciones del SELA, aprobadas por nuestra delegación en su seno y cuál ha sido el destino o el camino que le hemos dado a esas recomendaciones. Y me permitirá luego, a través de nuestra Cancillería, enviar a todos los gobiernos del Sistema Económico Latinoamericano las conclusiones a que lleguemos en nuestro Consejo de Ministros. Es necesario que nosotros mismos nos impongamos la disciplina de darle seguimiento a lo que aprobamos en los foros internacionales a los cuales hemos ido con el propósito de la unidad y la integración de nuestro continente latinoamericano.

Cuando oía el discurso del Secretario Permanente volaba mi imaginación a los logros que ya podríamos tener en nuestras manos si fuésemos más consistentes en el seguimiento y en la aplicación de lo que nuestros técnicos, de lo que nuestros hombres de acción, de lo que nuestros altos funcionarios han ido diseñando para la región. Vivimos un momento en que ya no es posible seguir dándole pausa a las soluciones. Los acontecimientos del mundo nos atropellan porque ya llegamos a una circunstancia en que la globalización de los problemas y la universalización de la economía no nos permiten seguir haciendo experimentos o retrasando decisiones para enseriar y encauzar nuestro proceso de crecimiento para el bienestar de nuestros pueblos.

Esta es la oportunidad para decir, con estas palabras claras y precisas, lo que nos corresponde hacer. Debo señalar que el optimismo que ha alimentado siempre mi conducta como servidor público se ha ido fortaleciendo con la observación que hacemos a diario de lo que está pasando en nuestro continente. Hasta hace poco vivíamos de la retórica de la integración. Aquí mismo, en este organismo, esa retórica también ha tenido sus florecimientos. Pero hoy ya estamos viendo con una visión más pragmáti-



ca la circunstancia, y nos damos cuenta que frente a un mundo que se estructura en bloques, nuestro destino está claro, ya no es teoría y ya no es retórica. O nos unimos, mancomunamos nuestro esfuerzo o el destino que nos deparará el porvenir será bastante dramático para nuestros pueblos.

Hoy el Pacto Andino ya es una realidad, con problemas, porque es imposible dar estos pasos auténticamente revolucionarios sin que nos enfrentemos a la hostilidad con que se desempeñan nuestras políticas nacionales frente a nuestros vecinos, frente a los países que conforman nuestra región. Pero lo importante es que ya entre Venezuela y Colombia existe una amplísima área de libre comercio, que ha dejado a los propios protagonistas desconcertados ante lo relativamente fácil que han resultado soluciones que apenas ayer veíamos muy difíciles de lograr. Y ya en el curso de este año, Bolivia y Ecuador estarán progresivamente integrados al área andina. Y esperamos que el Perú pronto entienda que este destino es de toda la América Latina, y que el Pacto Andino es apenas un esfuerzo de una cooperación de un grupo de países para hacer posible la integración latinoamericana, que siempre ha sido el objetivo de nuestros propósitos; y que no contradice, de ninguna manera, ese otro proyecto de mayor envergadura y de dimensión realmente temeraria que es el del área de libre comercio hemisférica.

A quien ayer veíamos en muchas oportunidades como nuestro vecino temible y, por qué no decirlo con las palabras con que ayer lo hablábamos, peligroso, hoy lo estamos viendo como una parte esencial de nuestra estrategia. Y quien hasta ayer nos veía como el patio trasero o como incómodos vecinos, hoy nos entiende que debemos ser parte también de su estrategia frente a la realidad de los grandes bloques económicos que se están constituyendo en el mundo.

Tenemos que convencernos que muchas cosas han cambiado y que deben cambiar para bien, y que sólo asumiéndolas con franqueza y con coraje podemos hacer que sean para nuestro bien. Por eso, nosotros hemos saludado con entusiasmo el atrevimiento de nuestra fraterna patria mexicana al asumir esta tarea, que parecería ayer imposible, de crear un área de libre comercio con los Estados Unidos y Canadá. Y por eso también nos ha alentado y estimulado para la creación del Grupo de los Tres, el señalar que México es y seguirá siendo siempre una parte entrañable e invencible de nuestra región latinoamericana. Estas son las nuevas realidades del mundo y dentro de las cuales tenemos que participar con toda la prudencia, con toda la reflexión indispensable, para que en ninguna forma puedan perjudicarse intereses parciales de nuestros pueblos, pero a sabiendas que ese es el camino y que no hay otro. Y ya estamos adelantando seriamente conversaciones en el Grupo de los Tres para iniciar esa área de libre comercio entre Colombia, Venezuela y México y ya estamos culminando conversaciones con Chile para andar también con ese mismo objetivo, porque hemos entendido que la manera ortodoxa como pretendimos la integración en el pasado, cuando se creó la ALALC, no era el camino práctico para ello sino que era ésta, el de aprovechar circunstancias específicas entre grupos de naciones hasta que podamos entrar todo el proceso de la integración, que el mismo tiempo será el que nos dará la fuerza suficiente y conveniente para llegar a esa etapa final y estratégica de la gran integración del área hemisférica.

Es así, con estas perspectivas, como debemos enfrentar la situación que hoy estamos viviendo y que nos llena de profundas preocupaciones a todos nuestros pueblos. Porque como lo señalaba el Secretario Permanente del SELA, existe todavía una asimetría política en el mundo.

Que el tratamiento que se nos exige a nosotros que demos a la economía, que la apertura que se nos pide y que nosotros, ahora sí, estamos dispuestos a dar porque la vemos conveniente y necesaria, debe ser correspondida por un comportamiento similar de las grandes naciones industrializadas. No hemos avanzado mucho en este camino, debemos convencernos, y algo de lo que nos reclaman nuestros pueblos es que esas aperturas nuestras pueden tornarse peligrosas si no están correspondidas por similares aperturas de las otras naciones. Ahí tenemos el caso patético de la Ronda Uruguay. No es posible que la buena fe y la audacia de nuestros países para lanzarlos a esta necesaria apertura comercial, no se haya correspondido con una conducta similar de las grandes naciones industrializadas y que, como señalaba el Secretario Permanente, hoy haya más proteccionismo que ayer en estas grandes naciones mientras hay una apertura cada vez mayor en las nuestras. Sencillamente es la confrontación entre grandes naciones la que está haciendo, una vez más, víctimas a nuestra naciones. Y no es lanzarnos a la queja y al reclamo airado, sino unimos para que nuestra voz pese y para que nuestras decisiones sean respetadas. Ese es el camino y no el de la confrontación palabrera y no el de la desconfianza predicada contra otras naciones, la que debe conducir y aconsejar nuestras decisiones en estos momentos.

La Ronda Uruguay es un compromiso del mundo y tiene que cumplirse. Las rivalidades comerciales entre Europa y los Estados Unidos no pueden ser pretexto ni pueden ser razón válida para que nuestros países acepten esta situación que nos coloca, realmente, en una menor valía muy grave en nuestro comportamiento en el comercio internacional. Todo esto está dicho aquí en el SELA, todo eso tiene propuestas concretas y tiene modos de acciones específicos, pero hasta ahora, a

pesar de que seguimos avanzando por ese camino, no los hemos llevado a la práctica. Y quiero hoy pedirle a los queridos amigos y representantes de los países de América Latina, que llevemos hasta las alturas de nuestros gobiernos y hasta la opinión pública de nuestros países, la inquietud sobre estas situaciones que ya no esperan más dilaciones porque nuestros países, que se han decidido valerosamente a los cambios macroeconómicos, la requieren para poder justificar realmente el esfuerzo y los sacrificios que están haciendo nuestros pueblos.

En oportunidad como ésta y teniendo al Presidente Aristide como Presidente de esta XVIII Asamblea del SELA, no debe faltar una reflexión sobre este otro aspecto básico de nuestro mundo latinoamericano: ¿Por qué estamos notando y sintiendo progresos esenciales en nuestros países? ¿Por qué, a pesar de las vicisitudes que vivimos y de las dificultades que nos atormentan, somos hoy más optimistas y nos sentimos más seguros de nuestro futuro? Porque hemos logrado avanzar en un terreno básico, que es construirnos el piso donde todos los latinoamericanos podemos caminar sin tropezarnos y podemos pensar uniendo nuestros sentimientos: el de la democracia. Si la democracia se aleja de nuestro continente, podemos tener la seguridad de lo que sucederá, porque es bien larga, bien triste y bien azarosa esa etapa de nuestra vida como naciones independientes y soberanas.

El caso de Haití nos conmovió hondamente y logró por primera vez en Venezuela, en América, esta circunstancia de que todos los países nos uniéramos en torno al

Presidente electo por el pueblo, sin importar el color de sus ideas, sino porque era la expresión de una democracia como la sentimos, la queremos y la consentimos. Pase lo que pase en Haití, la América está dando un ejemplo de cohesión y de solidaridad, y estamos seguros de que esta perseverancia y esta firmeza dará por fin el triunfo, no a Jean-Bertrand Aristide, sino al pueblo haitiano, que es en fin de cuentas lo que nos interesa a nuestros países.

Hemos confundido a lo largo de muchos años la soberanía y la autodeterminación de las dictaduras, y hemos dicho que no podemos intervenir porque ese gobierno tiene el dominio del territorio, pero hemos olvidado que la autodeterminación y la soberanía no es de los dictadores sino que es de los pueblos. Por fin en Haití comenzamos a establecer esta distinción, de lo cual tenemos que sentirnos orgullosos. Yo no solamente apruebo, sino que aplaudo con entusiasmo, con vehemencia, esta simbólica presencia del presidente del pueblo haitiano como presidente de esta XVIII Reunión del SELA. Es algo que debe llamarnos a la reflexión y saber que estamos haciendo lo correcto y que solo así podemos hacer posible lo que es el objetivo y el propósito de esta organización que creamos en 1975, en una oportunidad en que todavía no se concebía a corto plazo la democratización plena de América Latina. Aquí se sentaron en sus comienzos representantes de dictaduras dentro del concepto pluralista que debe animarnos en la política latinoamericana, pero logramos lo que parecía un imposible y debemos mantenerlo. Por eso,

la presencia del Presidente Aristide tiene aquí una especial y una simbólica significación que debe ser objeto de regocijo para todos nosotros y debe ser también una demostración de que es imposible separar lo político de lo económico y llevar hermanadas siempre las situaciones, que esos egoísmos que muchas veces practicamos de no importarnos lo político, mientras alguna ventaja podríamos sacar en lo económico, a la larga revierte en un daño para todos. O vuelve la democracia en Haití, o estaremos dando el ejemplo para otros ambiciosos que quieren derrocar a los pueblos y quieren asumir los viejos mandatos autoritarios y despóticos que tanto sufrimiento le ha causado a la América Latina.

Voy a concluir mis palabras anunciando que en los próximos días firmaremos en Venezuela un convenio que sigue en el camino de la Integración de la región. Vamos a suscribir el convenio comercial no recíproco entre CARICOM y Venezuela que esperamos que luego sea también suscrito por los demás países de la Hoya del Caribe. Esto es algo muy importante, porque estuvimos durante muchos años olvidándonos de nuestros hermanos del Caribe a quienes el colonialismo puso de espaldas a nosotros y que hoy nosotros somos los obligados de atraer hacia el seno de lo que constituimos como una unidad histórica y como una unidad geográfica. Por eso quiero, muy especialmente, saludar a los pueblos del Caribe que aquí nos acompañan y que están por fin recibiendo brazos abiertos de las patrias continentales de América Latina.



## Decisiones aprobadas por el XVIII Consejo Latinoamericano del SELA

A continuación se transcribe una selección de las Decisiones aprobadas en la etapa ministerial de la XVIII Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano del SELA, celebrada en su sede, en Caracas, del 10 al 11 de septiembre de 1992.

### Decisión N° 327 Programa de trabajos lineamientos para 1993

El Consejo Latinoamericano,

Visto:

El Proyecto del Programa de Trabajo 1993-1994 presentado por la Secretaría Permanente (Documento SP/CL/XVIII.O/DT N° 4)

Considerando:

Que en el marco de los mandatos y orientaciones del Consejo Latinoamericano y de los avances realizados en la concreción del Programa de Trabajo correspondiente al año 1992, de acuerdo a la Decisión 315, es necesario determinar las actividades prioritarias a ser llevadas a cabo por la Secretaría Permanente durante 1993;

Que dados los profundos cambios que se están produciendo en el sistema internacional y la evolución de su situación económica, es propósito de los países de América Latina y el Caribe fortalecer y adecuar su concertación y actuación, dotándolos de una mejor capacidad operativa y de negociación para actuar antes las nuevas situaciones que se enfrentan, y cumplir sus objetivos de desarrollo;

Decide:

#### I. Situación Económica de América Latina y el Caribe, Deuda Externa y Financiamiento del Desarrollo

*Artículo 1.-* Encomendar a la Secretaría Permanente que mantenga bajo examen el tema de la Deuda Externa y el Financiamiento del Desarrollo de los países de América Latina y el Caribe.

*Artículo 2.-* Instruir a la Secretaría Permanente que convoque, en el primer semestre de 1993, en coordinación con los organismos regionales y subregionales competentes, una Reunión de Expertos gubernamentales sobre las perspectivas de financiamiento externo para América Latina y el Caribe.

*Artículo 3.-* Encomendar a la Secretaría Permanente que, en consulta con los Estados Miembros, convoque durante 1993, al Comité Ministerial de América Latina y el Caribe sobre Deuda Externa. Ante la eventualidad que la Asamblea General de las Naciones Unidas decida convocar a una Conferencia Internacional sobre el Financiamiento del Desarrollo, la Secretaría Permanente deberá iniciar el proceso preparatorio regional, convocando, en su momento, al Comité Ministerial de América Latina y el Caribe sobre Deuda Externa para tal fin.

*Artículo 4.-* Encomendar a la Secretaría Permanente que convoque, en el segundo semestre de 1993, una Reunión de Consulta sobre deuda intrarregional con los países interesados, en cumplimiento del mandato constituido en el literal (b) del Artículo 5 de la Decisión 315.

*Artículo 5.-* Encomendar a la Secretaría Permanente que, en el marco del Programa Latinoamericano y Caribeño de Asistencia Técnica e Intercambio de Información en materia de Deuda Externa (PLATIDE), realice en el primer semestre de 1993, en colaboración con los organismos regionales y subregionales pertinentes, un seminario técnico sobre: el Intercambio de información y experiencias sobre conversiones de deuda externa dirigidas a proyectos económicos sociales y ambientales.

*Artículo 6.-* Instruir a la Secretaría Permanente a que efectúe gestiones

ante los organismos internacionales pertinentes, con objeto de obtener apoyo financiero para la realización de las actividades previstas en el PLATIDE.

*Artículo 7.-* Tomar nota con satisfacción de la decisión adoptada por la Segunda Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno de encomendar a los representantes de los Países Miembros ante el Comité de Desarrollo del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional la preparación de iniciativas concretas para movilizar recursos financieros internacionales hacia la región, a ser planteadas en la reunión de dicho Comité en 1993, y encomendar a la Secretaría Permanente que realice estudios para apoyar a los Estados Miembros en esa labor.

*Artículo 8.-* Renovar a la Secretaría Permanente el mandato para que, en colaboración con los Estados Miembros y los organismos regionales y subregionales pertinentes, mantenga un intercambio de información sobre la evolución de las reformas económicas en curso en América Latina y el Caribe y las políticas adoptadas a ese efecto.

*Artículo 9.-* Encomendar a la Secretaría Permanente la elaboración, en colaboración con otras instituciones regionales, de un estudio descriptivo de las legislaciones en materia de privatización en América Latina y el Caribe, que deberá ser presentado a la brevedad posible.

*Artículo 10.-* Encomendar a la Secretaría Permanente la realización de un estudio descriptivo sobre los acuerdos de promoción y protección de inversiones que están siendo suscritos por países de América Latina y el Caribe.

#### II. Las Relaciones Económicas Externas

*Artículo 11.-* Encomendar a la Secretaría Permanente que profundice el análisis contenido en el documento titulado "Relaciones Externas de América Latina y el Caribe en el



nuevo contexto internacional", mediante un seguimiento de sus rasgos y elementos fundamentales y llevando a cabo las acciones en él contempladas, con el propósito de contribuir al diseño de estrategias de inserción competitiva de la región en la economía mundial. En particular: **I.** analizar los escenarios de probable evolución de los bloques económicos extrarregionales; **II.** realizar un seguimiento de los cambios en las agendas internacionales de negociación.

**Artículo 12.-** En relación con los Estados Unidos de América, encomendar a la Secretaría Permanente que:

- a.** Convoque, previa anuencia de los Estados Miembros, una Reunión de Consulta sobre las Relaciones de América Latina y el Caribe con dicho país, con el propósito de facilitar el análisis conjunto de todos los aspectos que afectan las relaciones económicas de la región con los Estados Unidos;
- b.** Continúe elaborando el informe periódico sobre los acontecimientos relacionado con la Iniciativa para las Américas, así como el Boletín de Información Comercial mensual, ampliando la información correspondiente a las disposiciones legales en materia comercial y de inversión correspondientes a las revisiones de la SGP, y ampliando en la medida de lo posible la difusión de estos documentos a los parlamentarios, empresarios y dirigentes gremiales.
- c.** Realice un estudio sobre los objetivos e intereses de Estados Unidos en materia comercial y de inversiones, incluyendo aspectos relativos a la Iniciativa para las Américas, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el Acuerdo de Libre Comercio con Canadá, el Acuerdo de Libre Comercio con Israel, el GATT, el SGP, la ATPA, el ICC, y acuerdos relativos a inversiones tales como los de la OPIC, los acuerdos bilaterales de promoción y protección y los acuerdos para evitar la doble tributación;
- d.** En el marco de la Iniciativa para

las Américas, realice un estudio de las disposiciones del Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos, México y Canadá, en lo que tiene que ver con América Latina y el Caribe;

- e.** Realice, en cooperación con otros organismos regionales y subregionales competentes, un estudio sobre la instrumentación de las políticas comerciales de los Estados Unidos en relación con otros acuerdos y escenarios relacionados con la Iniciativa para las Américas. Dicho estudio deberá tener en cuenta las cuestiones específicas que el gobierno de los Estados Unidos ha expresado que constituyen sus objetivos de negociación.
- f.** Realice un análisis de las disposiciones legales mediante las cuales se renovará, en 1993, el SGP aplicado por los Estados Unidos.
- g.** Informe sobre el proceso legislativo en torno a varias iniciativas legales en el Congreso de los Estados Unidos tendientes a modificar las leyes comerciales y ambientales de dicho país, con el fin de dar un adecuado seguimiento a los intentos de incorporar medidas proteccionistas que afectan el comercio de la región, bajo argumento de supuesta protección ambiental, como es el caso de embargo impuesto a importaciones de atún provenientes de Colombia, México y Venezuela, entre otros.
- h.** Realice un estudio sobre el impacto a largo plazo de un eventual libre comercio entre América Latina y el Caribe con los Estados Unidos, que incluya la capacidad negociadora global, la diversificación y desarrollo industrial de la región, así como los términos de intercambio con ese país, teniendo en cuenta las diferencias en los niveles de desarrollo.

**Artículo 13.-** En relación con la Comunidad Europea y otros países de Europa, encomendar a la Secretaría Permanente que:

- a.** Continúe elaborando los estudios anuales sobre las relaciones entre América Latina y el Caribe y la

Comunidad Europea, en particular sobre las relaciones comerciales, mediante un seguimiento minucioso de los principales acontecimientos relacionados con la instrumentación progresiva de las nuevas políticas que traerá consigo el Mercado Unificado Europeo y la expansión y ampliación de las relaciones económicas de esa Comunidad con países de Europa Central y Oriental.

**b.** Presente un informe anual sobre la evolución a mediano plazo de aquellos sectores de producción en la CEE que correspondan a áreas prioritarias de los países latinoamericanos y caribeños en función de sus exportaciones actuales y potenciales.

**c.** Apoye al IICA en la realización de un estudio sobre las recientes reformas en la Política Agrícola Común de la CEE para determinar tanto su orientación como las posibles consecuencias que los mismos pudieran tener sobre la producción y comercio agropecuario de los países de la región.

**d.** Continúe los estudios y análisis de los cambios en materia económica en los países de Europa del Este, examinando las oportunidades que pudieran surgir para América Latina y el Caribe en materia de comercio, cooperación tecnológica, inversión y empresas conjuntas.

**e.** Con el apoyo de la Comisión de la Comunidad Europea, realice estudios y análisis sobre la armonización de las normas técnicas y otras actividades en materia de normalización, certificación de calidad e innovaciones organizacionales en la CE y sus implicaciones para la región, y proceda a su divulgación.

**f.** Continúe con la publicación del Boletín mensual de información y seguimiento comercial titulado "Boletín Europa".

**Artículo 14.-** Acoger con beneplácito los resultados del "Proyecto CE/SELA", agradeciendo a la Comisión de la CE por la amplia asistencia prestada, y expresar su gran interés porque pueda llevarse a buen término —dada su importancia para

incrementar las relaciones económicas entre ambas regiones— el futuro programa de trabajo del Proyecto, en el cual se encuentra incluida la realización del proyecto titulado "La Dinámica de la Relación entre la Comunidad Europea y América Latina y el Caribe: Regionalización del Espacio Productivo y Nuevas Formas de Competencia y Gestión", así como en materia de la cooperación fronteriza.

*Artículo 15.-* En relación con el Canadá, el Japón y otros países del Sudeste Asiático, encomendar a la Secretaría Permanente que:

- a.** Efectúe el estudio de las relaciones entre América Latina y el Caribe con Canadá, teniendo particularmente en cuenta el nuevo contexto que surgirá con la suscripción del Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá, en especial en lo relacionado con los países beneficiarios del CARIBCAN y que tome en cuenta el renovado interés del Canadá por ampliar sus vinculaciones económicas con la región.
- b.** Prepare las bases de un programa de trabajo a ser discutido en la Reunión de Consulta sobre las relaciones de América Latina y el Caribe con el Japón, prevista en el Artículo 18 de la Decisión 315 del Consejo, teniendo particularmente en cuenta las posibilidades de incrementar corrientes de inversión y transferencia tecnológica, en cooperación con el Programa Bolívar;
- c.** Prosiga el estudio de la evolución económica de los países del Sudeste Asiático, en el contexto global y en el marco de sus relaciones económicas con América Latina y el Caribe examinando, en colaboración con el Programa Bolívar las perspectivas y posibilidades de cooperación en materia de inversiones, transferencia tecnológica y complementación industrial.

*Artículo 16.-* Incrementar el conocimiento de aquellos procesos y actores que puedan contribuir al desarrollo de las relaciones económicas de América Latina y el Caribe

con los agentes públicos y privados de los Estados Unidos, la Comunidad Europea, Europa del Este, Canadá, Japón y el Sudeste Asiático, mediante la celebración de seminarios, talleres y otras actividades conjuntas con instituciones públicas y privadas, relacionadas con los temas económicos de interés para la región, tomando en cuenta los avances ya logrados con dichos sectores y países.

### III. El Comercio

*Artículo 17.-* En relación con la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales, encomendar a la Secretaría Permanente que, conjuntamente con el Proyecto Regional UNCTAD/CEPAL/PNUD 87/019, o el Proyecto que lo suceda:

- a.** Presente los elementos de base para que los Estados Miembros evalúen los posibles resultados de la Ronda Uruguay, en el marco de la VI Reunión de Consulta sobre las Negociaciones Comerciales Multilaterales que se ha mantenido abierta con este propósito;
- b.** En la misma Reunión de Consulta, presente los elementos que permitan a los gobiernos definir una posición de la Región en torno a la naturaleza y futuro programa de trabajo que habrá de cumplir la propuesta Organización Multilateral de Comercio;
- c.** Analice los resultados de las Negociaciones Comerciales Multilaterales a fin de facilitar y dar una orientación a la acción que los países de la región llevan a cabo en su instrumentación, y colaborar con los gobiernos en la difusión entre el sector privado de las nuevas condiciones de comercio de bienes y servicios que se deriven de la Ronda Uruguay.

*Artículo 18.-* Encomendar a la Secretaría Permanente la realización de un estudio que profundice los trabajos a nivel técnico sobre el tema de Normas de Origen, particularmente las reglas pertinentes que se deriven de la Ronda Uruguay.

*Artículo 19.-* Encomendar a la Secretaría Permanente que coopere con otros organismos internacionales, regionales y subregionales en la realización de estudios orientados a:

- a.** Facilitar el fomento de las exportaciones de servicios;
- b.** Analizar la realidad regional en sectores tales como los financieros, telecomunicaciones e informática; y
- c.** Estudiar las consecuencias jurídicas derivadas del eventual Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (GATS) en materia de integración económica.

*Artículo 20.-* Encomendar a la Secretaría Permanente que, en coordinación con los organismos internacionales y regionales competentes, preste asistencia técnica a los países de la región que lo soliciten, para la instrumentación de los eventuales resultados de la Ronda Uruguay en materia de Propiedad Intelectual, incluido el comercio de mercancías falsificadas, y continúe estudiando las implicaciones que el Proyecto de Acuerdo sobre los aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio pueda tener para los países de la región.

*Artículo 21.-* Encomendar a la Secretaría Permanente que, con el apoyo de otros organismos regionales, realice un Informe sobre las tendencias y perspectivas del comercio internacional y regional, a fin de apoyar la formulación de políticas y el diseño de estrategias comerciales de los Estados Miembros y que forme parte del análisis anual sobre perspectivas económicas que efectúe el Consejo Latinoamericano.

*Artículo 22.-* Encomendar a la Secretaría Permanente que realice una reunión de expertos gubernamentales sobre el tema de Políticas de Competencia, en colaboración con otros organismos internacionales y regionales, a fin de profundizar el análisis y examinar posibles acciones en el marco del GATT, así como colaborar en el intercambio de información, experiencias y presta-



ción de asistencia técnica en esta materia.

*Artículo 23.-* Reafirmar su interés por la pronta puesta en marcha del Proyecto de Cooperación "LATIN-TRADE" a ser ejecutado conjuntamente con la UNCTAD, la CEPAL y otros organismos, y solicitar al Secretario Permanente que realice las gestiones pertinentes ante las autoridades correspondientes del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Se tendrá en cuenta la propuesta de Colombia de ser sede del proyecto.

*Artículo 24.-* Teniendo en cuenta el carácter restrictivo que adquiere el uso de las reglamentaciones y controles en materia fitosanitaria y sanitaria en el comercio regional e internacional de los países de América Latina y el Caribe, encomendar a la Secretaría Permanente que, en colaboración con el FAO, el IICA y otros organismos regionales como la ALADI, promueva el intercambio de información vinculada a esos aspectos.

*Artículo 25.-* En relación con el tema del Comercio y el Medio Ambiente, encomendar a la Secretaría Permanente que, en coordinación con otros organismos internacionales, regionales y subregionales pertinentes:

- a. Prepare los elementos de juicio para profundizar el análisis del tema y, en particular, de las circunstancias en las cuales es justificable aplicar medidas comerciales por razones ambientales; asimismo, procurará esbozar las estrategias alternativas que los países de la Región puedan utilizar en futuras negociaciones sobre temas ambientales, en el marco de acuerdos comerciales con países industrializados; también elaborará una metodología para identificar y evaluar medidas proteccionistas encubiertas por objetivos ambientales;
- b. Apoyar la realización de estudios sobre los efectos del proteccionismo en el Medio Ambiente, así como los efectos económicos de medidas económicas abusivas aplicadas por

razones o bajo pretextos ambientales.

## VI. El Medio Ambiente y el Desarrollo

*Artículo 26.-* Encomendar a la Secretaría Permanente que, a la luz de las decisiones que se adopten en el 47o. Período de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas en cuanto a los mecanismos de seguimiento de los resultados de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD '92), efectúe consultas con los gobiernos de los Estados Miembros sobre los procedimientos apropiados para realizar una evaluación amplia, a nivel regional, de los resultados de la CNUMAD '92 y estudiar las implicaciones de la Agenda 21 para la reunión, incluyendo la posible convocatoria de una reunión de consulta regional para estos fines.

*Artículo 27.-* Encomendar, asimismo, a la Secretaría Permanente, que inicie los trabajos necesarios para identificar los elementos de una posición regional en cuanto a la construcción del nuevo régimen de cooperación internacional que requeriría la instrumentación del programa de acción para una transición global al desarrollo sostenible que representa la Agenda 21.

*Artículo 28.-* Encomendar a la Secretaría Permanente que, en colaboración con la CEPAL, profundice el estudio del concepto de desarrollo sostenible basándose en "Nuestra Propia Agenda", en los estudios llevados a cabo al respecto por la CEPAL, así como en las decisiones de la CNUMAD.

*Artículo 29.-* Encomendar a la Secretaría Permanente que mantenga bajo análisis la problemática del medio ambiente y el desarrollo en colaboración con otros organismos regionales.

## V. La Cooperación e Integración Regional

### Comercio y Financiamiento

*Artículo 30.-* Encomendar a la Secretaría Permanente que continúe colaborando con la ALADI en la instrumentación del Sistema Integral de Información y Apoyo al Comercio Exterior (SIIACE), adoptado por la Resolución (VI) 31 del Consejo de Ministros de la ALADI.

*Artículo 31.-* Encomendar a la Secretaría Permanente que, con la participación de los organismos regionales y subregionales de financiamiento, la banca de desarrollo y la banca comercial latinoamericana y caribeña, estudie medidas que faciliten el financiamiento y las inversiones en la región, a fin de que el sector empresarial aproveche más plenamente las oportunidades que ofrece el avance de los procesos de integración y las políticas de apertura comercial aplicadas por los Estados Miembros.

*Artículo 32.-* Encomendar a la Secretaría Permanente que mantenga contacto con las Secretarías de los organismos de integración regional y subregional, a fin de conocer las oportunidades que puedan existir para la participación de países no miembros de ellos en algunas de las acciones que realizan, a fin de suministrarla a los Estados Miembros que la soliciten y brindarles la asistencia técnica correspondiente.

*Artículo 33.-* Tomar nota con interés del documento "Opciones para fortalecer la cooperación económica de Cuba con América Latina y el Caribe" (SP/CL/XVIII.O/DI N° 21), preparado por la Secretaría Permanente en colaboración con el Gobierno de Cuba, y solicitarle que, como parte de las acciones futuras previstas con ese propósito, promueva la difusión de dicho documento, especialmente en los sectores empresariales de la región.

*Artículo 34.-* Reafirmar que la Cooperación Técnica Internacional y la



CTPD en particular, son instrumentos de apoyo fundamentales para el desarrollo económico y social de las naciones, debiendo impulsarse su consolidación al seno de los países de la región.

*Artículo 35.-* Destacar el trabajo realizado por la Secretaría Permanente en la elaboración de un documento sobre Lineamiento y Estrategias Regionales de CTPD para la década de los noventa y encomendarle que continúe el proceso de coordinación y consulta con los gobiernos de la región a fin de que la misma pueda contar con una posición concertada a ser presentada como una contribución de la región a la Reunión del Comité de Alto Nivel sobre CTPD en junio de 1993.

### Integración Fronteriza entre los Estados Miembros

*Artículo 36.-* Encomendar a la Secretaría Permanente que:

- a. Continúe, de acuerdo con el Artículo 27 de la Decisión 315, y en cooperación con otras instituciones que promuevan este tipo de integración, las actividades destinadas a fortalecer y profundizar las iniciativas y proyectos de integración fronteriza entre los Estados Miembros;
- b. Realice un estudio para analizar las posibles formas de financiamiento para proyectos bi y plurinacionales de esta naturaleza, examinando la participación conjunta de instituciones financieras públicas y privadas y proponiendo acciones coordinadas de los Estados Miembros antes los organismos internacionales de financiamiento para acelerar su consecución.

### Industrialización e Innovación Tecnológica

*Artículo 37.-* En relación con la Conferencia Regional sobre Industrialización, celebrada en la sede del SELA entre los días 9 y 11 de octubre de 1991:

- a. Expresar su satisfacción por los

resultados alcanzados y hacer suyas las Decisiones de la Conferencia Regional sobre Industrialización referentes al establecimiento del Foro Regional de Política Industrial, el Plan de Acción Regional sobre Industrialización y la coordinación de una posición regional en materia de industrialización y tecnología, especialmente sobre las actividades de la ONUDI que atañe a la región y el apoyo al Programa Bolívar;

- b. Encomendar a la Secretaría Permanente que, como parte de su trabajo de coordinación, organice la presentación de propuestas con relación a la actualización e instrumentación del Plan de Acción Regional, sobre Industrialización, en consulta con los Estados Miembros, y realice un estudio sobre las principales cuestiones referentes a la industrialización y a la política industrial para ser discutidas en el 1er. Foro Regional de Política Industrial;

- c. Encomendar a la Secretaría Permanente que promueva la coordinación de posiciones de los Estados Miembros en los organismos internacionales dedicados a la industria y la tecnología, entre ellos la ONUDI, a fin de alcanzar estrategias conjuntas en los distintos foros en que se debaten estos temas.

*Artículo 38.-* Apoyar la iniciativa de la Secretaría Permanente de establecer un programa de trabajo con la ONUDI y autorizar al Secretario Permanente la firma de un convenio de cooperación con esta institución.

*Artículo 39.-* Encomendar a la Secretaría Permanente la creación del Programa SELA de Nuevas Tecnologías (SELA/NT) y la realización de actividades en los sectores generadores de nuevas tecnologías, en coordinación con los programas y organismos que actúan en estos sectores, como el Proyecto Paradigma que ejecuta ALADI, con el objetivo de fomentar la innovación tecnológica, la difusión del progreso técnico y contribuir a la formulación de la política tecnológica y el perfeccionamiento de la organización del

aparato institucional para la ciencia y la tecnología, solicitándole también la realización de las siguientes tareas, en estrecha coordinación con los Estados Miembros:

- a. Recabar la opinión de los Estados Miembros respecto de la propuesta de un Programa de Cooperación CEE-SELA en el campo de la Biotecnología (contenido en el documento SP/CL/XVIII.0/DI N° 23) y, con base a las propuestas recibidas, proceder a realizar los ajustes del caso y los trámites correspondientes de presentación y gestión ante la Comisión de las Comunidades Europeas;
- b. Estudiar las necesidades de la región y estimular la formación de recursos humanos en el sector del "software", así como la búsqueda de fuentes alternativas de financiamiento para ese propósito;
- c. Realizar estudios de programas para fomentar la difusión de las innovaciones organizacionales y de la oferta de servicios para el incremento de la calidad y la productividad, especialmente la certificación de calidad y encomendar a la Secretaría Permanente solicitar la colaboración internacional para financiar ésta y las demás actividades del Programa SELA de Nuevas Tecnologías.

*Artículo 40.-* Resaltar los avances logrados entre el Programa Bolívar de Integración Tecnológica Regional, Innovación y Competitividad Industrial y la Secretaría Permanente del SELA, para conformar un esquema integral de cooperación y beneficios mutuos como surge del Acuerdo celebrado entre el SELA y el Programa Bolívar; en dicho esquema integral de cooperación se deberán incluir las acciones para potenciar la complementación de actividades y las acciones necesarias para fortalecer a ambas instituciones. Autorizar al Secretario Permanente para acordar con el país sede los arreglos que estime adecuados para facilitar el desarrollo del Programa.

## Propiedad Intelectual

*Artículo 41.-* Hacer suyas las recomendaciones de la Tercera Reunión del Foro Latinoamericano de Propiedad Intelectual, efectuada en julio de 1992, y encomendada a la Secretaría Permanente la realización de las tareas necesarias para darles cumplimiento, en colaboración y coordinación con la OMPI, el GATT, la UNESCO y los organismos nacionales, regionales e internacionales que tengan responsabilidad de actividades en este campo.

*Artículo 42.-* Teniendo en cuenta la ampliación del ámbito de los trabajos en el campo de la propiedad intelectual, encomendar a la Secretaría Permanente que establezca vínculos estrechos con las instituciones arriba mencionadas, a través de convenios de cooperación y de concertación de tareas.

*Artículo 43.-* Hacer suyos el Programa Regional de CTPD en materia de Propiedad Intelectual de acuerdo a los lineamientos acordados en el Foro Latinoamericano y encomendar a la Secretaría Permanente la realización de las tareas necesarias para dar cumplimiento a las recomendaciones relativas a las actividades de Cooperación Técnica entre los Estados Miembros.

*Artículo 44.-* Encomendar a la Secretaría Permanente que realice estudios sobre la utilización de las informaciones contenidas en los documentos de patentes en apoyo al desarrollo industrial y tecnológico.

## Aspectos Sociales y Culturales

*Artículo 45.-* Encomendar a la Secretaría Permanente que, en cooperación con los organismos regionales e internacionales competentes:

- a. Realice estudios y actividades de coordinación y consulta para preparar la posición regional de América Latina y el Caribe con vistas a la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social de 1995;
- b. Continúe participando en las

actividades del Grupo Interagencial sobre Políticas Integradas y Ajustes Económicos en América Latina y el Caribe;

c. Elabore estudios y propuestas de cooperación regional, intercambio de experiencia y opciones alternativas que podrían contribuir a mejorar la vinculación de las políticas económicas con la equidad social;

d. Prepare los estudios necesarios para establecer una base de datos sobre proyectos sociales en cooperación con la CEPAL y la UNESCO;

e. Realice estudios sobre el empleo de nuevas tecnologías en el sector de políticas sociales.

f. Llevar a cabo un intercambio de información sobre las experiencias en relación a políticas y programas para el combate de pobreza.

*Artículo 46.-* Encargar a la Secretaría Permanente que preste su apoyo al Foro de Ministros de Cultura que se realizará en noviembre de 1992 en Caracas, Venezuela, en atención a la solicitud hecha por dicho organismo.

*Artículo 47.-* Encomendar a la Secretaría Permanente que publique un Boletín sobre Integración y Cooperación, en cuyo consejo editorial sean invitados a participar a los organismos de integración regional y subregional, con la información suministrada por los propios organismos sobre los principales acontecimientos al interior de ellos, así como sobre la evolución de la cooperación regional.

## VI. Fortalecimiento del Sistema Latinoamericano

*Artículo 48.-* En relación con el proyecto Estado de Situación de la Cooperación Regional (PESICRE):

- a. Encomendar a la Secretaría Permanente que instrumente los ajustes necesarios al sistema, de manera que sus tareas futuras estén orientadas a apoyar la ejecución de actividades en las áreas de comercio exterior, desarrollo social, financiamiento del desarrollo e industrialización y desarrollo tecnológico.
- b. Encomendar a la Secretaría

Permanente que efectúe la integración de los sistemas de información a fin de que responda a las necesidades de los países y que estudie la viabilidad de vinculación con otros sistemas de información bilaterales y multilaterales para lograr un mejor y más amplio aprovechamiento de los sistemas de información existentes.

c. Instar a los Estados Miembros para que instruyan a sus entidades nacionales acreditadas (ENAS) ante el PESICRE a que profundicen sus aportes en la ejecución de las tareas encomendadas, así como instar a los organismos e instituciones regionales que operan en calidad de Punto Focal del PESICRE, a que continúen brindando su colaboración al proyecto con miras a fortalecer las capacidades de gestión de información del mismo.

d. Recomendar a la Secretaría Permanente que explore ante otros organismos, instituciones, sistemas y redes de información, regionales y extrarregionales, la posibilidad de celebrar acuerdos de cooperación interagenciales para llevar a cabo actividades concertadas en materia de gestión de información y así lograr un mejor y más amplio aprovechamiento de los recursos informáticos existentes en las áreas de acción acordadas.

e. Recomendar a la Secretaría Permanente que realice gestiones ante agencias bilaterales y multilaterales de financiamiento, con el fin de lograr recursos financieros para la realización de actividades del PESICRE que fortalezcan las capacidades del sistema para lograr acceso, recolectar, usar y diseminar información útil a los Estados Miembros en la toma de decisiones sobre cooperación regional.

*Artículo 49.-* Con relación a los Comités de Acción y Organismos Permanentes:

- a. Recomendar el cese de funciones de ALASEI, COLTRAM y CARFIT al no haber podido encontrarse las soluciones necesarias dirigidas a viabilizarlos. Esta decisión deberá ser transmitida a las autoridades



correspondientes de los citados mecanismos a fin de que procedan a instrumentarla de acuerdo a las respectivas normas estatutarias.

**b.** Continuar la revisión detallada de los programas, proyectos y actividades de los restantes organismos a fin de apoyarlos en la consecución de sus objetivos.

**c.** Convocar a un Grupo de Trabajo para el mes de febrero de 1993 a fin de tratar el futuro de estos mecanismos de cooperación y su vinculación con el SELA. Esta reunión será de carácter intergubernamental.

*Artículo 50.-* Fortalecer la vinculación de los organismos permanentes con la Secretaría del SELA a través de la adopción de acciones concertadas.

## VII. Asuntos Institucionales y relaciones con otras entidades

*Artículo 51.-* Encomendar a la Secretaría Permanente que continúe prestando el apoyo y asistencia técnica requeridos por las delegaciones latinoamericanas y del Caribe que actúan en los foros económicos internacionales, incluyendo las nuevas instancias intergubernamentales de la UNCTAD y colabore en la formulación de un proyecto de estrategia de acción a mediano plazo en dichos foros.

*Artículo 52.-* Encomendar a la Secretaría Permanente que, conjuntamente con otros organismos regionales, continúe prestando apoyo técnico al Grupo de Río, en materias comprendidas dentro de los mandatos dados por el Consejo Latinoamericano.

*Artículo 53.-* Encomendar a la Secretaría Permanente que continúe brindando el apoyo técnico requerido por los Estados Miembros participantes en las reuniones de la Conferencia Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno.

*Artículo 54.-* Solicitar al Secretario Permanente que realice consultas con los Estados Miembros a fin de determinar la fecha más conveniente para la realización de la XIX Reunión del Consejo.

## Decisión Nº 328

### Programa de Trabajo 1993-1994

El Consejo Latinoamericano

#### Vistos:

El Artículo 15, incisos 1 y 6, del Convenio de Panamá; y La Decisión Nº 316 de la XVII Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano.

#### Considerando:

El proyecto de Programa de Trabajo 1993-1994 (Documento SP/CL/XVIII.O/DT No. 4), presentado por la Secretaría Permanente en cumplimiento de lo dispuesto en la Decisión Nº 316 del Consejo Latinoamericano;

La conveniencia de orientar las actividades del Sistema Económico Latinoamericano a través de una estrategia de mediano plazo que tenga en cuenta la situación y perspectivas del contexto internacional y regional y las prioridades para la acción del Sistema;

La necesidad de que las acciones del Sistema Económico Latinoamericano, a través de la coordinación y consulta y la cooperación regionales, estén dirigidas a coadyuvar en la solución de los desafíos que confrontan los países de América Latina y el Caribe en la ejecución de sus políticas económicas, la reactivación del proceso de desarrollo, el logro de la equidad social, el combate a la pobreza y el fortalecimiento de la integración de América Latina y el Caribe, en colaboración con los organismos regionales y subregionales pertinentes;

La importancia de fortalecer el carácter de sistema de la organización, para lo cual deben tenerse en cuenta las particularidades de los países y subregiones dentro del SELA, en especial Centroamérica y el Caribe, así como los países miembros que no participan en los esquemas de integración existentes, a fin de apoyar su plena participación en el proceso de integración regional;

#### Decide:

*Artículo único.* Tomar nota del proyecto de Programa de Trabajo 1993-1994 presentado por la Secretaría Permanente (Documento SP/CL/XVIII.O/DT Nº 4) y expresar su conformidad con las áreas de concentración temática y los lineamientos de acción propuestos, como una orientación general y flexible de las actividades del Sistema.

## Decisión Nº 329

### Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo

#### Considerando:

Que la Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo es una modalidad de la Cooperación Técnica Internacional y como tal, un instrumento de apoyo a los planes, programas y proyectos de desarrollo nacional e instrumento de política exterior.

La necesidad de definir lineamientos y estrategias regionales de CTPD para la década del 90 con el fin de concretar el desarrollo de actividades de CTPD en América Latina y el Caribe.

El papel que ha venido desempeñando el SELA como Punto Focal Regional de CTPD e instancia de concertación sobre Cooperación entre Países en Desarrollo para América Latina y el Caribe y Secretaría Técnica del Mecanismo de Coordinación de Organismos Internacionales e Instancias Regionales que apoyan actividades de CTPD.

#### Decide:

*Artículo 1.-* Tomar nota del informe presentado por la Secretaría Permanente con relación al cumplimiento de los mandatos de la Decisión 319 y reconocer los avances alcanzados en el diseño y promoción de actividades y proyectos de CTPD, y la necesidad de impulsar con mayor fuerza la ejecución de los mismos.

*Artículo 2.-* Encomendar a la Secretaría Permanente que, con base en



los comentarios y observaciones de los Países Miembros, ajuste el documento sobre "Lineamientos y Estrategias Regionales de CTPD para la década de los 90" y lo envíe a los Puntos Focales Nacionales de CTPD a la brevedad posible para su consideración. Los Países Miembros deberán remitir su opinión a la Secretaría Permanente sobre este documento revisado, y para lo cual se otorgarán 30 días contados a partir de la fecha de envío del documento por parte de la Secretaría Permanente. La Secretaría Permanente incluirá las recomendaciones recibidas y preparará una segunda versión que será enviada nuevamente a los gobiernos y convocará una reunión con los representantes de los Estados Miembros para preparar el documento final que la Secretaría Permanente deberá enviar al PNUD, a más tardar el 15 de diciembre de 1992, como posición regional en esta materia.

*Artículo 3.-* Destacar los resultados del Encuentro Regional de CTPD en materia de Desarrollo Tecnológico en Salud, titulado Programa Convergencia, realizado en Santiago, de Chile, del 6 al 10 de julio pasado. En cuanto al proceso de instrumentación de dicho programa, el Consejo decide apoyar la iniciativa de los organismos para conformar el Comité Interagencial de Apoyo a la Cooperación Técnica entre Países de Latinoamérica y el Caribe para el Desarrollo Tecnológico en Salud, el cual estará integrado por la OPS/OMS, el PNUD, el SELA, la CEPAL y la UNESCO. Se encomienda a la Secretaría Permanente que remita a los países el Acuerdo de constitución y funcionamiento del Comité Interagencial, así como el Plan de Trabajo para la implementación de los proyectos que deberá incluir los aspectos financieros y los mecanismos de coordinación regional y subregional. Los países realizarán los esfuerzos necesarios para efectuar una priorización de los proyectos definidos y proponer los

mecanismos de coordinación nacional.

*Artículo 4.-* Encomendar a la Secretaría Permanente que efectúe la Integración de los sistemas de información en materia de CTPD, a fin de que responda a las necesidades de los países, y que estudie la viabilidad de su vinculación con otros sistemas de información nacionales y multilaterales a fin de lograr un mejor y amplio aprovechamiento de los sistemas de información existentes.

En tal sentido, se reconoció el aporte financiero del Departamento de Desarrollo Económico y Social de las Naciones Unidas (UNDES) y la OIM para efectuar en forma conjunta, la instalación de INFOSELA en los Países Miembros y la recopilación de información para el Banco de Organismos Profesionales y Técnicos, teniendo en cuenta que se trata de los mismos interlocutores, que los temas tienen estrecha vinculación, lo cual permitirá además disminuir costos.

*Artículo 5.-* Instar a los Estados Miembros a apoyar el Programa Regional de CTPD en materia de Propiedad Intelectual de acuerdo con los lineamientos acordados en la Tercera Reunión del Foro Latinoamericano de Propiedad Intelectual, efectuada en julio de 1992. Encomendar a la Secretaría Permanente la realización de las tareas necesarias para dar cumplimiento a las recomendaciones del citado Foro relativas a las actividades de cooperación técnica entre los Estados Miembros.

Encomendar a la Secretaría Permanente que mantenga una estrecha coordinación y colaboración con los Puntos Focales Nacionales de CTPD, y con la OMPI, el GATT, la UNESCO y los organismos regionales.

*Artículo 6.-* Instar a los países que envíen información relativa a los centros nacionales de artesanías con el fin de que la Secretaría Permanente pueda elaborar una propuesta de programa regional de

CTPD en artesanías que deberá ser sometida a consideración de los Países Miembros.

*Artículo 7.-* En relación con el aprovechamiento de la prospectiva en la planificación de la CTPD se instruye a la Secretaría Permanente, que en coordinación con la UNESCO y la COLCYT, envíe material informativo a los Puntos Focales Nacionales sobre el tema.

*Artículo 8.-* Reafirmar la importancia temática del Comercio Exterior para los países de América Latina y el Caribe y manifestar su complacencia por la próxima realización del Taller correspondiente en el área mencionada, de acuerdo a la Decisión 319. Asimismo, solicitar a los gobiernos definir la mejor forma de incorporar la modalidad de la CTPD en el Taller referido con el objeto de determinar su eficacia y utilidad en el seguimiento de las diversas acciones y actividades que surjan de dicho taller.

*Artículo 9.-* Encomendar a la Secretaría Permanente que someta a la consideración de los Puntos Focales mencionados al posible contenido del Taller de CTPD en materia de Deuda Externa, en el contexto de PLATIDE, para así, determinar la fecha de realización del mismo.

*Artículo 10.-* El Consejo, teniendo en consideración su Decisión 108, reafirma, que el SELA es una instancia de intercambio y concertación en materia de Cooperación Técnica Internacional como marco global en el cual está inserta la CTPD. En tal sentido, se solicita una participación activa de los Puntos Focales Nacionales en la preparación de la agenda de la próxima Reunión del Grupo Ad-hoc de directores de Cooperación Técnica Internacional, en temas relacionados con la cooperación técnica internacional.

*Artículo 11.-* Reconocer la importancia del fortalecimiento de los Puntos Focales Nacionales y para ello encomendar a la Secretaría Permanente continúe las gestiones ante la Oficina del Programa Regional de América Latina y el Caribe, en

cuanto a la aprobación del financiamiento necesario para el proyecto titulado "Fortalecimiento de la Capacidad de Gestión de la CTPD".

*Artículo 12.-* Instruir a la Secretaría Permanente del SELA para que convoque durante el primer semestre de 1993 a una reunión de los Países Miembros a fin de concertar las posiciones de América Latina y el Caribe con respecto al VI Ciclo de Programación del PNUD. En tal sentido se encomienda asimismo a la Secretaría Permanente la preparación de la documentación necesaria para asegurar el éxito de la reunión.

*Artículo 13.-* Tomar nota de los avances registrados entre la Secretaría Permanente y la OIM para la conclusión de un acuerdo sobre la movilización de expertos que ejecuten actividades de CTPD y recomendar su pronta suscripción. Asimismo, solicitar a la OIM que continúe negociaciones con los gobiernos interesados para concluir acuerdos que contribuyan a la ejecución de actividades de CTPD.

*Artículo 14.-* Reconocer la importancia del apoyo técnico, intelectual y financiero que significa para la Reunión del Grupo Ad-hoc de CTPD la participación de los organismos internacionales y regionales que apoyan actividades de CTPD a través del mecanismo creado a tal fin.

Decisión Nº 330

### **Cooperación América Latina-Caribe**

El Consejo Latinoamericano

Considerando:

Que la promoción de la cooperación regional es uno de los objetivos fundamentales del SELA, tal y como fuera recogido en el Convenio de Panamá y reiterado continuamente por el Consejo;

Que la cooperación entre los países de América Latina y el Caribe ha ido adquiriendo una importancia cada vez mayor a la luz de los cambios en

las relaciones económicas internacionales y de la necesidad de la región de, a través de la integración, aumentar su peso específico en el concierto de las naciones;

Que el mayor acercamiento entre los países de América Latina y los países del Caribe es considerado interés y objetivo prioritario por los gobiernos de muchos de los Estados Miembros del SELA;

Decide:

*Artículo 1.-* Acoger con beneplácito las distintas iniciativas que la Secretaría Permanente ha venido adelantando para promover y apoyar el fortalecimiento de las relaciones de cooperación entre los países de América Latina y los países del Caribe.

*Artículo 2.-* Acoger con satisfacción la preparación y entrega a la Presidencia del CARICOM del documento titulado "Relaciones entre los Estados de América Latina y el Caribe" que plantea una serie de áreas específicas en las que podrían intensificarse las relaciones entre los países de las dos subregiones y el papel que podría desempeñar el SELA en la promoción de dichas actividades.

*Artículo 3.-* Tomar nota de la preparación de proyectos, en colaboración con el Banco de Desarrollo del Caribe, la CAF y otras entidades, y de los preparativos para celebrar seminarios sobre la promoción de inversiones entre los países latinoamericanos y del Caribe.

*Artículo 4.-* Tomar nota de la exitosa realización en la sede del SELA del Simposio titulado "CARICOM" el Gran Caribe y América Latina", auspiciado por este organismo conjuntamente con el Gobierno de Venezuela, el Banco Interamericano de Desarrollo y la Comisión de las Indias Occidentales, la cual presentará su informe final a los Jefes de Gobierno de CARICOM en octubre del presente año.

*Artículo 5.-* Agradecer a la Secretaría Permanente el apoyo técnico brinda-

do al mecanismo de seguimiento y coordinación conformado por los Embajadores de Centroamérica y del Caribe acreditados ante el Gobierno de la República de Venezuela, en apoyo al proceso de cooperación e integración de las dos subregiones, según lo establecido por la Declaración de San Pedro Sula.

*Artículo 6.-* Encomendar a la Secretaría Permanente que, en colaboración con otros organismos regionales y subregionales pertinentes, continúe e intensifique sus labores de apoyo técnico y de promoción de iniciativas, en la búsqueda de nuevas modalidades operativas para fortalecer la cooperación e integración entre los países de América Latina y los países del Caribe.

Decisión Nº 331

### **Apoyo a Nicaragua**

#### **El Consejo Latinoamericano**

Considerando:

Que como consecuencia de un movimiento sísmico, localizado en la zona del Pacífico de Nicaragua el día 1 de septiembre de 1992, se originó un maremoto que afectó el litoral del Pacífico a lo largo de aproximadamente 250 kilómetros; Que los efectos de este fenómeno natural produjeron daños en 33 poblados costeros con un resultado preliminar establecido por las Naciones Unidas en más de 100 muertes, 380 heridos, 150 desaparecidos y más de 4.000 evacuados, afectando a una población estimada de 14.196 personas;

Que los perjuicios materiales son cuantiosos, resultando severamente dañadas viviendas y numerosas instalaciones, lo que afecta seriamente las actividades productivas tradicionales de mayor peso en la zona, en especial, la de la pesca artesanal;

Que la Delegación de Nicaragua presentó ante el Consejo Latinoame-



ricano un informe sobre los daños y requerimientos preliminares de asistencia internacional,

Decide:

*Artículo 1.-* Expresar su solidaridad al Gobierno y pueblo de Nicaragua, prestándole toda la colaboración posible en sus esfuerzos inmediatos por enfrentar la emergencia y reconstruir materialmente las zonas afectadas.

*Artículo 2.-* Encomendar a la Secretaría Permanente del SELA que se adhiera a los esfuerzos internacionales y regionales para la reconstrucción de la zona afectada por el siniestro, tomando como base el Informe presentado ante el Consejo Latinoamericano por ese país y la evaluación que está llevando a cabo la CEPAL.

*Artículo 3.-* Apoyar, ante la difícil situación económica existente, el llamado para que se fortalezcan los programas sobre cooperación financiera para Nicaragua, en particular el cumplimiento de los desembolsos programados por los Estados Unidos.

Decisión N° 332

## Ronda Uruguay

### El Consejo Latinoamericano

Considerando:

Que la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales está estancada principalmente como consecuencia de las divergencias existentes en la esfera del comercio agropecuario;

Que un fracaso de la Ronda Uruguay acentuaría la pérdida de credibilidad del sistema multilateral del comercio, propiciaría las tendencias hacia el unilateralismo y bilateralismo, incrementaría las tendencias proteccionistas de los países industrializados y estimularía la formación de bloques comerciales, con grave consecuencias para las economías de los países de América Latina y el

Caribe;

Que los Estados Miembros del SELA han reclamado con insistencia que la Ronda Uruguay concluya con resultados que correspondan a la liberalización unilateral del comercio realizada por ellos;

Que los participantes de la Ronda Uruguay han aceptado el Proyecto de Acta Final presentado por el Director General del GATT, el 21 de diciembre de 1991, como una base para proseguir las negociaciones;

Decide:

1. Expresar su grave preocupación por el estancamiento de las negociaciones de la Ronda Uruguay, producto de la inflexibilidad de las grandes potencias industrializadas y de sus políticas comerciales que menoscaban el sistema multilateral de comercio.

2. Formular un enérgico llamado a todos los participantes de la Ronda Uruguay, y en particular a las grandes potencias comerciales, a concluir las negociaciones con la mayor transparencia y en forma rápida y satisfactoria con resultados equilibrados que promuevan la liberalización del comercio y eviten la discriminación.

3. Encomendar al Secretario Permanente del SELA que haga llegar la presente Decisión del Consejo Latinoamericano al Presidente del Comité de Negociaciones Comerciales y al Grupo Latinoamericano del GATT para su conocimiento y difusión como documento oficial de la Ronda Uruguay.

Decisión N° 333

### Sistema Global de Preferencias Comerciales

#### El Consejo Latinoamericano

Considerando:

Que los países en desarrollo posean un mecanismo propio de negociación, esto es, el Sistema Global de Preferencias Comerciales, en el que América Latina y el Caribe debiera

tener un rol primordial sobre todo a las actuales amenazas al Sistema Multilateral.

Decide:

*Artículo 1.-* Encomendar a la Secretaría Permanente del SELA el estudio y evaluación de la participación de América Latina en el Sistema Global de Preferencias Comerciales.

*Artículo 2.-* Solicitar a la Secretaría Permanente que realice consultas con los Estados Miembros con miras a determinar el contenido de dicho estudio y, si se estima conveniente, invitar a una reunión de expertos gubernamentales sobre la materia.

Decisión N° 334

### Anuncio sobre Subsidios a las Exportaciones de Trigo

#### El Consejo Latinoamericano

Considerando:

El anuncio efectuado por el Gobierno de los Estados Unidos el 2 de septiembre de 1992, respecto a la próxima venta subsidiada de trigo por un volumen de casi 30 millones de toneladas en el mercado internacional;

Que dicho anuncio es contrario al compromiso asumido por todos los participantes en la Ronda Uruguay contenido en la Declaración Ministerial de Punta del Este de 1986 y la Decisión del Comité de Negociaciones Comerciales Multilaterales en 1989, lo que atenta contra las posibilidades de alcanzar un resultado balanceado en dichas negociaciones;

Que la sustantiva magnitud de los montos y los valores que involucra se suma a las operaciones del mismo tipo que permanentemente llevan a cabo otros países desarrollados, lo cual podría dañar irreversiblemente el sistema multilateral de comercio.

Decide:



*Artículo 1.-* Expresar su rechazo al programa de exportaciones subsidiadas de trigo del Gobierno de los Estados Unidos ya que lo considera perjudicial a la libertad de comercio internacional y puede constituirse en un grave obstáculo para alcanzar un resultado exitoso en la Ronda Uruguay.

*Artículo 2.-* Encomendar a la Secretaría Permanente que informe al GRULA-GATT la presente Decisión para que la comunique al Presidente del Comité de Negociaciones Comerciales, solicitándole la ponga en conocimiento de todos los países participantes de la Ronda Uruguay.

Decisión Nº 335

## Exportaciones del Banano

### El Consejo Latinoamericano

Considerando:

Que el cultivo y la comercialización del banano constituye un rubro de vital importancia para el crecimiento económico y el bienestar social de los países exportadores de América Latina y el Caribe.

Decide:

*Artículo 1.-* Solicitar al Secretario Permanente del SELA que transmita al Presidente del Consejo de las Comunidades Europeas la preocupación expresada por los países latinoamericanos exportadores de banano en la XVIII Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano por las nuevas restricciones al comercio del banano, contempladas en la propuesta aprobada recientemente por el Colegio de Comisarios de la Comunidad Europea con el propósito de establecer un régimen único de importación de banano a partir de enero de 1993.

*Artículo 2.-* Instar a la Comunidad Europea a encontrar una solución que no perjudique a las economías de ninguno de los países productores de banano de América Latina y el Caribe.

*Artículo 3.-* Que la Secretaría Permanente brinde pleno respaldo al diálogo y consulta entre los países productores de banano de América Latina y el Caribe, con el propósito de proteger los intereses de los países involucrados.

Decisión Nº 337

### Respaldo a la nominación del Señor Rashleigh Jackson

#### El Consejo Latinoamericano

Decide:

Expresar su reconocimiento y respaldo a la nominación del Sr. Rashleigh Jackson, presentada por el Grupo Latinoamericano de Nueva York, para presidir el 48 Período de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

### Declaración sobre el Acuerdo Internacional del Café

#### Los Ministros y Jefes de Delegaciones de la XVIII Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano

Declaran:

Que ven con suma preocupación la falta de avance en las reuniones del Grupo Negociador de la Organización Internacional del Café con miras a firmar, para fines del presente año, un nuevo Convenio internacional con cláusulas económicas, conforme a la decisión del Consejo de esa Organización.

2. Que a cada expectativa frustrada

de avances de las negociaciones, el mercado reacciona de forma cada vez más negativa, llevando los precios del café a los niveles más bajos de su historia. Tal situación ha provocado el deterioro de los ingresos de exportaciones de un significativo número de países, debilitando sus economías con graves consecuencias sociales.

3. Que la falta de resultados en las negociaciones se produce en momentos en que América Latina y el Caribe están comprometidos en un proceso de modernización y apertura de sus economías. En esas circunstancias, situaciones como las que se están viendo en las negociaciones del Acuerdo del Café contribuyen a dificultar estos procesos.

4. Que resulta indispensable, al reanudarse las negociaciones, que la voluntad política mostrada por los países consumidores de negociar un nuevo convenio se haga realidad y se pueda hacer avanzar las negociaciones de forma significativa, a fin de permitir que este mismo año se celebre el nuevo acuerdo internacional del café.

### Declaración sobre Haití

Los Representantes ante el Consejo Latinoamericano del SELA, convocados en Caracas en ocasión de la XVIII Reunión Ordinaria de este organismo.

1. Exigen que se intensifiquen los esfuerzos encaminados a lograr una rápida solución al problema que causa serios trastornos socioeconómicos en Haití.

2. Deciden solicitar al Secretario Permanente que, en consulta con los Estados Miembros, identifique los posibles elementos de un programa eficaz de cooperación para el desarrollo con Haití.

## Reporte sobre la Iniciativa para las Américas

Con el propósito de mantener bajo seguimiento el desarrollo de la Iniciativa para las Américas, formulada por el presidente de Estados Unidos, George Bush, la Secretaría Permanente del SELA comenzó a elaborar un boletín de actualización y seguimiento, denominado "Reporte sobre la Iniciativa para las Américas" que envía por fax a los gobiernos de los 27 países miembros de la institución regional, con una periodicidad habitualmente quincenal.

En la presente edición se reproducen los boletines comprendidos entre julio y septiembre de 1992.

**28-6 de julio de 1992**

### Comercio

La Comisión de Comercio Internacional de Estados Unidos (USITC) dio a conocer un informe sobre el *Acceso de Estados Unidos al Mercado Latinoamericano: Recientes medidas de liberalización y obstáculos pendientes* (Publicación USITC 2521). El documento, de 132 páginas, resume la situación de las reformas económicas en América Latina y el Caribe, con particular énfasis en los temas que podrían ser planteados en las negociaciones sobre libre comercio con Estados Unidos. El estudio fue solicitado por el Comité de Finanzas del Senado en octubre pasado, con el fin de asesorar al Congreso sobre la IPA. En el trabajo no se hacen recomendaciones específicas.

### Reducción de deuda

El Secretario de Tesoro, Nicholas Brady, se reunió los días 24 y 25 de junio con los Ministros de Finanzas de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, El Salvador, Jamaica, México, Uruguay y Venezuela. La reunión tuvo por objeto reiterar el decidido compromiso de la Administración Bush con la IPA. Los 12 representantes gubernamen-

tales acordaron emitir una declaración conjunta al concluir la reunión, en la que se comprometen a trabajar por una "nueva sociedad", en la que han de destacar la reforma política democrática, la reducción de deuda, el crecimiento y la profundización de la reforma económica, el compromiso con el comercio abierto y los regímenes de inversión, así como la promoción y profundización de las metas de la Iniciativa.

El Congreso no ha aprobado aún las leyes de autorización y asignación para el plan de reducción de deuda contemplado en la IPA. Existen actualmente tres disposiciones distintas en el Congreso que autorizarían diferentes tipos de reducción de deuda, además de dos proyectos de ley de asignación de fondos para tal fin.

El proyecto de Ley de asignaciones para asistencia externa (H.R.5368) fue aprobado en la Cámara de Representantes el 25 de junio. La legislación habría asignado fondos para el programa de reducción de deuda de la IPA, pero el Comité de Asignaciones excluyó esa sección (Reporte N° 27). La Cámara de Representantes no restituyó el referido financiamiento. El proyecto H.R.5368 pasa ahora a consideración del Senado, donde el Subcomité de Operaciones Externas del Comité de Asignaciones parece estar más inclinado que su homólogo de la Cámara de Representantes en favor de la propuesta sobre reducción de deuda.

La autorización para el programa de reducción de deuda podría conseguirse como enmienda a la "Ley de Generación de Empleos a través de las Exportaciones de 1992" (H.R.4996). Este proyecto de ley no está relacionado con la IPA, pero representa un vehículo útil para dicho programa. Cuando el proyecto sea discutido en el pleno de la Cámara (debate programado para los días 8-10 de julio) el Representante Douglas Bereuter (Republicano por Nebraska) pretende promover una enmienda que facultaría al

Departamento del Tesoro a negociar la reducción de deuda y establecer juntas ambientales con el interés en moneda local resultante.

**N° 29-29 de julio, de 1992**

### Comercio

El 3 de julio, el Presidente Bush designó a Bolivia y Colombia como beneficiarios del programa de la Ley de Preferencias Comerciales Andinas (ATPA). La ATPA ofrecerá acceso libre de impuestos a las exportaciones de estos países por un período de diez años. Ecuador y Perú pueden también optar a tal designación, pero la Administración Bush no ha determinado aún si estas naciones satisfacen los criterios de elegibilidad. Un alto funcionario estadounidense prefirió no mencionar los criterios que estos países no lograron cumplir. "La razón de ser [del retraso en el caso de Perú] fue diferente a lo argumentado en el caso de Ecuador", según palabras del funcionario, quien además señaló que ambos países continuarían siendo objeto de consideración para una futura designación. La meta de la IPA de negociar un Acuerdo de Libre Comercio (ALC) hemisférico ha sido atacada por los defensores de la liberalización comercial multilateral y no discriminatoria. En un artículo titulado "The Americas and World Trade" (The American Enterprise Vol 3 N° 4), Claude Barfield, del American Enterprise Institute, sostiene que "Estados Unidos deberá negarse a tomar cualquier ruta que conduzca a una política comercial orientada de manera muy marcada en favor de una región en particular". Concluye el autor que "no hay forma de justificar, desde el punto de vista económico, la limitación geográfica de los tratados de libre comercio", y que si la intención es establecer acuerdos comerciales discriminatorios, estos han de ser abiertos a otros países fuera de la región. C. Michael Aho, del Council of Foreign Relations,



formuló una crítica todavía más aguda en editorial del *Journal of Commerce* del 22 de julio: "La esencia de los pactos bilaterales o regionales es el favoritismo, lo cual genera inevitablemente problemas de política exterior con quienes son discriminados". El autor sostiene que el NAFTA debería ser el último de este tipo de acuerdos.

### Reducción de deuda

El Congreso trabaja actualmente en una serie de frentes para aprobar la legislación relacionada con el programa de reducción de deuda de la IPA. Estados Unidos no puede garantizar nuevas reducciones de deuda a los Estados Miembros del SELA hasta tanto el Congreso no apruebe (y el Presidente promulgue) la legislación que autoriza y asigna fondos para tal fin. Hasta ahora, el Congreso ha discutido varios proyectos de ley relativos a estos objetivos, habiendo sido introducidos recientemente varios proyectos adicionales.

El 2 de julio, el Senador Richard Lugar (Republicano por Indiana) introdujo la "Ley de la Iniciativa para las Américas" (S.2960) como una medida legislativa "independiente" (es decir, que no forma parte de una iniciativa legislativa más amplia). Se trata de un proyecto de ley general que autorizaría varios aspectos del programa de la IPA, y que descansan en gran medida en disposiciones de proyecto de ley de autorización de ayuda externa que el Congreso no llegó a aprobar el año pasado (H.R.2058). El proyecto de Lugar autoriza la negociación de un ALC hemisférico, establece la contribución de los Estados Unidos al Fondo Multilateral de Inversiones, y permite la reducción de la deuda oficial bilateral que mantienen los países de América Latina y el Caribe con el gobierno estadounidense. Lugar manifestó su ferviente deseo de que la legislación que autoriza la IPA sea aprobada antes de que concluya el 102 Congreso, el cual

suspenderá actividades en el mes de octubre (antes de las elecciones del 3 de noviembre).

El Comité de Banca del Senado favorece la reducción negociada de deudas mantenidas con el Exim-Bank. El Senador Bob Graham (Demócrata por Florida) promovió con éxito una enmienda dirigida a alcanzar este objetivo, cuando el 15 de julio el Comité revisó la "Ley de Promoción de las Exportaciones de 1992" (S. 2864). El propósito de este proyecto de ley más amplio reside en prorrogar la facultad del Exim-Bank hasta el 30 de septiembre de 1992. En virtud de esta enmienda, el Departamento del Tesoro estaría facultado para negociar las reducciones de deuda y acuerdos conexos (conversiones de deuda por capital, deuda por naturaleza, deuda por desarrollo) en el caso de deudas contraídas por países beneficiarios de la IPA elegibles por el EximBank. La deuda no estipula un nivel de financiamiento preciso para cubrir las pérdidas experimentadas por el Tesoro de Estados Unidos como resultado de la reducción de la deuda; tales fondos tendrían que ser asignados mediante otra legislación. El proyecto está a la espera de ser discutido en el pleno del Senado, para lo cual aún no se ha establecido fecha. La autorización para reducir la deuda no concesional mantenida con la Commodity Credit Corporation (CCC) es el tema de la "Ley de Política Ambiental del Buen Vecino de 1992" (H.R.4059).

### Inversiones

Funcionarios de la oficina del USTR viajaron a Costa Rica los días 13 y 14 de julio para asistir a dos reuniones para discutir la suscripción de un Tratado Bilateral de Inversiones (BIT) y un proyecto de acuerdos sobre propiedad intelectual. El referido organismo estadounidense ha informado a sus socios negociadores que no se firmará ningún BIT a menos que en negociaciones simul-

táneas se llegue a un acuerdo sobre la protección de la propiedad intelectual. Aparentemente, las conversaciones entre Estados Unidos y Costa Rica sobre el BIT registraron un significativo progreso, no habiendo corrido con igual suerte las discusiones en torno a un proyecto de acuerdo sobre propiedad intelectual. Según un funcionario estadounidense, la delegación costarricense manifestó que no estaba en capacidad de discutir un acuerdo de esa naturaleza en los actuales momentos. Los funcionarios estadounidenses se sintieron defraudados con esta posición, por lo que reaccionaron negativamente. La delegación de Costa Rica fue informada entonces de que no podría hacerse nada más en cuanto al BIT hasta tanto no se resolviera el impasse sobre el tema de la propiedad intelectual.

El Congreso había incluido en el proyecto de la ley agrícola de 1990 una autorización por cinco años para reducir la deuda agrícola concesional adquirida en virtud de los programas "Alimentos para la Paz" y programas de crédito a las exportaciones. La referida autorización no tiene valor alguno a menos que sea complementada con la correspondiente asignación de fondos. El proyecto de ley de asignaciones agrícolas (H.R.5487) aportaría US\$69.531.000 para la reducción de la deuda agrícola concesional. La Cámara de Representantes aprobó esta ley el 30 de junio, derrotando con su votación un intento por reducir la mitad de los fondos destinados al programa de reducción de deuda de la IPA.

El proyecto H.R.5487 será referido ahora al Comité de Asignaciones del Senado, el cual se encargará de estudiar nuevamente el proyecto en su totalidad. No está claro si los miembros de este comité intentarán modificar las disposiciones sobre reducción de deuda.

La "Ley de Política Ambiental del Buen Vecino de 1992" (H.R.4059) regiría para otra categoría de deuda



agrícola. Este proyecto de ley cuenta con el auspicio del Presidente del Comité de Agricultura de la Cámara de Representantes, Kika de la Garza (Demócrata por Texas), y el mismo permitiría a los potenciales candidatos a recomprar parte del saldo de su deuda concesional reestructurada, adquirida a través de los programas de la Commodity Credit Corporation (CCC). El Comité de Agricultura de la Cámara aprobó este proyecto el 30 de junio, con modificaciones que favorecen a El Salvador: la fecha tope para que un país reestructure su deuda externa con el Club de París fue movida del 1 de enero de 1991 al 1 de enero de 1992. El proyecto requiere un proyecto de ley de asignaciones para cubrir la pérdida de la reducción de deuda ante el Departamento del Tesoro. Si la ley es promulgada, la reducción de deuda contemplada en la misma podría no llevarse a cabo hasta por lo menos el Año Fiscal 1994, según un asistente del comité. El proyecto ha sido remitido también al Comité de Asuntos Externos de la Cámara de Representantes, pero no se ha fijado fecha para su consideración.

### Inversiones

El Salvador parece estar a punto de calificar para un préstamo de inversión sectorial bajo los auspicios del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Funcionarios de dicha institución prefirieron no discutir los detalles relativos al monto del préstamo o la fecha de anuncio del mismo. La obtención de un préstamo de inversión sectorial del BID es un paso significativo en el proceso de reducción de deuda en el contexto de la IPA. Una vez que recibe dicho préstamo, el país beneficiario tiene derecho de iniciar negociaciones con el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos a objeto de reducir su deuda oficial bilateral. Argentina, Costa Rica, Guatemala y Uruguay aparentemente están avanzando en la dirección correcta

para optar por un préstamo de este tipo con el BID.

Funcionarios de la Oficina del USTR celebraron reuniones con sus homólogos colombianos entre el 24 y 25 de junio para discutir el establecimiento de un Tratado Bilateral de Inversiones (BIT). Un funcionario de dicha agencia señaló que estas conversaciones, aunque productivas, no concluyeron en acuerdo alguno. No se han programado nuevas reuniones con los funcionarios colombianos.

Promovido por el Presidente del Comité de Agricultura de la Cámara de Representantes, Kika de la Garza, el proyecto de ley fue aprobado por el Comité el 30 de junio. Mediante el mismo se aprobaría un nuevo esquema de "recompra" para la reducción de la deuda contraída con la CCC, el cual permitiría explícitamente al deudor comprar hasta un 40% de su deuda CCC a una tasa reducida. El proyecto de ley avanza en el Congreso. Un grupo de tres subcomités del Comité de Asuntos Exteriores de la Cámara de Representantes revisó el proyecto de ley el 22 de julio, y adoptó una enmienda promovida por el Representante Doug Bereuter (Republicano por Nebraska). Dicha enmienda especifica que el país deudor tiene el "derecho de primera opción" a recomprar una deuda a tasa reducida, teniendo asimismo ciertas terceras partes la oportunidad de recomprar dicha deuda. Organizaciones no gubernamentales, grupos ambientalistas y otras instituciones tendrían esta facultad. El proyecto de ley (modificado) será remitido ahora al pleno del Comité de Asuntos Exteriores.

Existe además otra enmienda Bereuter relacionada con la "Ley de Generación de Empleos a través de la Exportaciones de 1992" (H.R.4996), que está a la espera de ser discutida en el pleno de la Cámara de Representantes. Esta disposición autorizaría la celebración de negociaciones para la reducción de deuda no concesional

(CCC) y deuda EximBank. El debate sobre el proyecto H.R.4996 fue originalmente pautado para principios de julio, pero la discusión de otros proyectos hizo que se le dejara de lado temporalmente, por lo que podría ser retomado en cualquier momento.

El Congreso debe aprobar también un proyecto de ley de asignación de fondos para el programa de reducción de deuda de la IPA. Normalmente, el proyecto de ley de asignación de ayuda externa (H.R.5368) sería el candidato más adecuado para este propósito, pero la Cámara aprobó el proyecto H.R.5368 el 25 de junio sin incluir dinero alguno para esta categoría (véase Reporte N° 28). El proyecto ha pasado ahora a la consideración del Senado. El Presidente del Subcomité de Operaciones Externas del Comité de Asignaciones del Senado ha declinado manifestarse sobre el financiamiento de la IPA. El subcomité no ha fijado fecha para revisar el proyecto H.R.5368. Un asistente del subcomité opinó que el proyecto podría no ser debatido hasta septiembre. El proyecto de asignaciones agrícolas (H.R.5487) contiene también financiamiento para la reducción de deudas concesionales adquiridas en virtud de los programas P.L.480 y GSM-102/103. Dicho proyecto fue aprobado por la Cámara el 25 de junio, y en el mismo se contemplaban US\$69.5 millones para ese fin. Sin embargo, el 21 de julio, el Comité de Asignaciones Agrícolas del Senado redujo esta cifra a US\$13.2 millones. El H.R.5487 será analizado por el pleno del Comité de Asignaciones del Senado el 23 de julio. No existen indicios aún de que el referido comité se proponga restaurar los fondos recortados.

### N° 30-12 de agosto de 1992

#### Comercio

Las negociaciones sobre el Acuerdo de Libre Comercio de Norteamérica (NAFTA) finalizaron el 12 de agosto,

tras haberse alcanzado un "acuerdo en principio". Los negociadores pasaron dos semanas dilucidando sus diferencias en cuanto a los aspectos más difíciles que aún quedaban pendientes, tales como las normas de origen para sectores específicos, los términos del mecanismo de solución de diferencias y áreas sectoriales tales como la energía y la agricultura. El acuerdo contempla también una cláusula de adhesión, la cual permitirá a otros países sumarse al convenio "si así lo acuerdan los países miembros del NAFTA, y de conformidad con los términos y condiciones que éstos establezcan y sujeto a los procedimientos de ratificación interna en cada país".

El acuerdo en principio no significa el fin del proceso de negociación y ratificación del NAFTA, ya que aún quedan por concluir cuatro fases diferentes. La primera se relaciona con la conclusión de la versión definitiva del Acuerdo de Libre Comercio (ALC). Los asesores jurídicos del USTR y otros organismos ejecutivos analizarán el acuerdo línea por línea, consultarán con los comités asesores oficiales del sector privado y se reunirán con miembros claves del Congreso. Aunque esta etapa ha de ser técnica por naturaleza, también podría ser considerada la última oportunidad que tendrán las partes interesadas para intentar introducir cambios significativos en el acuerdo mismo. Podría tomar semanas concluir este proceso, y los negociadores de los tres países están dispuestos a regresar a la mesa de negociaciones para aclarar aspectos específicos.

El siguiente paso comienza cuando el Presidente notifica formalmente al Congreso acerca de su intención de firmar el acuerdo definitivo. Con este acto se inicia un período de revisión de 90 días a nivel del órgano legislativo. Como cabe esperar que el Congreso no habrá de tener actividades durante buena parte de este período, este lapso podría transcurrir sin mayores acontecimientos. El

Congreso ha planificado la suspensión de sus actividades para el 2 de octubre (aunque con frecuencia continúa sesionando más allá de la fecha prevista para la postergación de actividades).

La tercera fase podría ser la más importante. Una vez firmado el acuerdo, el mismo debe ser convertido en ley habilitante. Ello se hace mediante un proyecto de ley que introduce todos los cambios necesarios en la ley estadounidense. Los legisladores participan activamente en esta etapa, por lo que tienen la oportunidad de interpretar el significado del acuerdo, o incluso agregar aspectos al proyecto de ley que no fueron contemplados en el acuerdo. La mencionada traducción recaerá sobre la administración Bush a la administración Clinton, dependiendo del resultado de las elecciones del 3 de noviembre.

La cuarta y última etapa es casi un anticlímax. Una vez que el Congreso y la Casa Blanca hayan concebido los términos de la Ley Habilitante, el Presidente la someterá a la aprobación del Congreso. Comienza aquí un período de los 90 días *legislativos* (es decir, noventa días de sesión del Congreso), lapso en el cual el Parlamento ha de adoptar o rechazar la legislación habilitante. El Congreso no puede modificar el proyecto de ley, pero siempre cabe la posibilidad de que los legisladores intenten alcanzar un *quid pro quo* a cambio de su apoyo a la ley. Es muy posible que los legisladores exijan que la promulgación de este proyecto sea acompañada por un aumento de fondos para programas de asistencia para el ajuste de los trabajadores desplazados como resultado de la puesta en práctica de acuerdos comerciales, compromisos para hacer cumplir los estatutos sobre medio ambiente y la promulgación simultánea de una nueva ley omnibus de comercio. Esta última iniciativa podría involucrar aspectos tales como la reinstauración de la ley comercial de represalia conocida como la "Super 301".

El anuncio fue hecho poco después de que la Casa Blanca lograra diluir una iniciativa potencialmente problemática en el Congreso. Los sectores opuestos al NAFTA habían promovido una resolución (H.Con.Res.246) en la que señalaba que las normas de salud, seguridad y medio ambiente de Estados Unidos no debían verse comprometidas para satisfacer los requerimientos de acuerdos comerciales. La Administración Bush se había opuesto a la resolución por meses, pero luego, repentinamente, cambió de parecer justo antes de la votación. De manera informal, la Casa Blanca hizo saber que los republicanos de la Cámara de Representantes debían apoyar la medida. La resolución pasó entonces a discusión en el pleno de la Cámara el 6 agosto, y fue aprobada por unanimidad (362-0). Esta maniobra transformó el significado de la resolución. Los adversarios del NAFTA podrían aún sostener que sus votos en favor de la resolución buscaban expresar su oposición al acuerdo comercial, pero los defensores del acuerdo podrían argumentar que la resolución carece de significado, ya que el convenio no planteará problemas para las normas estadounidenses.

La Comisión de Comercio Internacional de Estados Unidos publicó un informe titulado *Potential Effects of a North American Free Trade Agreement on Apparel Investment in CBERA Countries* (Publicación USITC 2541). En él se discute la difundida creencia de que los beneficiarios de la Ley de Recuperación Económica de la Cuenca del Caribe pueden perder su participación en el mercado de importaciones de prendas de vestir de Estados Unidos, como consecuencia de la liberalización comercial con México. El estudio determinó que la eliminación de las cuotas de importación para las prendas de vestir mexicanas probablemente no tendrán un impacto significativo sobre la competitividad de los costos de los productos de los países CBERA en



comparación con sus contrapartes mexicanas. La Comisión no pudo cuantificar la magnitud de los posibles cambios en las inversiones que podrían llevarse a cabo a raíz de la transferencia de instalaciones de producción hacia México.

### Reducción de deuda

La Cámara de Representantes aprobó dos leyes diferentes, cada una de las cuales autorizaría la reducción de las deudas contraídas con el Banco de Exportaciones e Importaciones (EximBank). El 4 de agosto, la Cámara aprobó por votación oral un proyecto de ley de renovación de la facultad del EximBank (H.R.5739). El Representante Jim Leach (Republicano por Iowa) logró que se introdujera una enmienda al proyecto, mediante la cual se autoriza la reducción de deuda, en el contexto de la IPA, en lo que respecta a las obligaciones de deuda que mantengan determinados países con el EximBank. Al día siguiente, la Cámara de Representantes aprobó la "Ley de Generación de Empleos a través de las Exportaciones" (H.R.4996). Este proyecto contiene una disposición virtualmente idéntica sobre reducción de la deuda del EximBank. Ambos proyectos requerirían la aprobación de la legislación que asigne los fondos para la reducción de deuda. Los mismos serán ahora remitidos al Senado. El Senado parece dispuesto a aprobar una modificación a la reducción de deuda del EximBank. El Subcomité sobre Finanzas y Política Monetaria Internacionales del Comité de Banca del Senado aprobó la misma enmienda el 15 de julio, la cual será agregada a su proyecto de ley de renovación de la facultad del EximBank (S.2864). El proyecto está a la espera de la aprobación del Senado. La "Ley de la Iniciativa para las Américas de 1991" (H.R.4059), la cual permitiría a ciertos países deudores recomprar sus deudas (Véase Reporte Nº 27) espera ahora

ser analizada por el pleno de la Cámara. El proyecto autorizaría, en el marco de la IPA, la reducción de deuda concesional mantenida con la Credit Commodity Corporation (CCC) para préstamos agrícolas. El Comité introdujo también una modificación que permite a los países negociar también reducciones de deuda en virtud del plan original de la IPA, de acuerdo con esta disposición, el principal es repagado al Tesoro de los Estados Unidos en dólares estadounidenses, mientras que el interés es pagado en moneda local a un fondo de conversión de deuda por naturaleza (o de otro tipo). La versión modificada del H.R.4059 pasará ahora a la consideración de la Cámara en pleno. El 28 de julio, el Senado aprobó las asignaciones para la reducción de deuda agrícola no concesional. El órgano legislativo acordó aportar sólo US\$13.2 millones para tal fin, aunque la Cámara de Representantes había aprobado previamente US\$69.5 millones (Véase Reportes Nº 28 y 29). El proyecto de ley de asignaciones agrícolas (H.R.5487) ha sido remitido a un comité bicameral, al cual le corresponde reconciliar las diferencias entre ambas versiones. Existe la posibilidad de que ambas partes convengan en un nivel de asignaciones ligeramente superior al aprobado por el Senado.

### Nº 31-9 de septiembre de 1992

#### Comercio

El 8 de septiembre, la Oficina del Representante Comercial de Estados Unidos dio a conocer un texto virtualmente completo del NAFTA. El documento señala que el texto sigue sometido a una "revisión legal con el fin de garantizar la consistencia general y claridad del acuerdo", y que "los tres países endosarán con sus iniciales el convenio una vez concluida la revisión legal". Los aspectos pendientes tienen que ver con detalles, tales como la base sobre la cual se calcularán los

valores contractuales a los fines del capítulo sobre compras gubernamentales. No se ha decidido aún cuándo la Administración Bush notificará formalmente al Congreso su intención de firmar el acuerdo, lo que marcaría el inicio del período de noventa días legislativos para su consideración.

El acuerdo se ha convertido en tema de la campaña electoral para las elecciones presidenciales. Entre los dos candidatos no existen divergencias de opinión en torno a los aspectos más generales en materia de política comercial; no obstante, el Presidente Bush ha intentado establecer una distinción entre él y el Gobernador Clinton en relación con el NAFTA. Clinton ha manifestado en repetidas ocasiones que respalda el acuerdo en principio, siempre y cuando aborde adecuadamente los temas relacionados con las cuestiones laborales y el medio ambiente. Sin embargo, ha preferido no emitir una declaración en definitiva en cuanto a si apoya el acuerdo en los términos negociados, a la espera de una revisión del texto final. Si el Gobernador manifestara fuertes objeciones a los términos finales del NAFTA probablemente el acuerdo comercial se convertirá en un tema importante del debate electoral. Sin embargo, esto parece poco probable, ya que Clinton ha expresado reiteradamente su respaldo a la liberalización del comercio en todo el continente americano. Por ejemplo, en una entrevista concedida el 3 de septiembre, Clinton señaló que quiere "lograr conformar un bloque comercial, no sólo con México, sino también con las economías del resto de América Latina". El Gobernador considera que "allí reside el futuro de este país". Cabría esperar que si Clinton concluye que existen algunos aspectos objetables en el acuerdo, no adoptará una posición de oposición externa. Es más probable que solicite cambios superficiales en el acuerdo y su ejecución, tales como más fondos para el programa de asistencia por



ajuste comercial y una mayor protección del medio ambiente en el marco del NAFTA. No resulta claro si Clinton piensa que tales cambios requerirían la renegociación de algunas disposiciones, o si los mismos podrían ser manejados como parte de la legislación habilitante.

El 8 de septiembre, el Comité de Finanzas del Senado celebró la primera de cuatro audiencias previstas sobre el NAFTA, en la cual la única testigo fue la Representante Comercial de Estados Unidos, Carla Hills. La mayor parte de la discusión se mantuvo a un nivel muy general, debido a que ninguno de los senadores había visto la totalidad del acuerdo antes de la interpelación, gran parte de la cual estuvo centrada en asuntos de política más que del acuerdo en sí. El Presidente del Comité Lloyd Bentsen (Demócrata por Texas) criticó los esfuerzos de la Administración Bush por utilizar el acuerdo como tema de campaña, al decir que habría sido una irresponsabilidad del Gobernador Clinton asumir una posición frente al acuerdo sin conocerlo en su totalidad. Varios miembros del Comité siguieron el ejemplo de Bentsen, al declarar que aún no pueden manifestar de forma definitiva si respaldarán al acuerdo o si se opondrán al mismo. Sin embargo, todos los miembros del Comité tuvieron el cuidado de congratular a la Embajadora Hills por su estrecha cooperación y sus consultas con los legisladores en el transcurso de las negociaciones. La mayoría de los senadores que intervinieron pareció apoyar al acuerdo en líneas generales, pero algunos expresaron objeciones específicas. El Senador Max Baucus (Demócrata por Montana) opinó que, en la carrera por concluir las negociaciones antes de la Convención Nacional Republicana (17-20 de agosto), el equipo negociador de Estados Unidos había desistido de lograr todo lo que hubiera podido alcanzar en materia laboral y ambiental. Llegó incluso a decir que el

acuerdo, en los términos actuales, era "una seria amenaza al medio ambiente". El Senador Donald Riegle (Demócrata por Michigan) también formuló sus críticas, al declarar que el acuerdo constituye una amenaza a la base laboral estadounidense, mientras que el Senador Daniel Patrick Moynihan (Demócrata por Nueva York) fustigó el ritmo de la reforma política en México. El Comité de Medios y Arbitrios de la Cámara de Representantes sostuvo su primera audiencia sobre el NAFTA el 9 de septiembre. Muchos de los temas discutidos en la audiencia del Senado resurgieron en esta ocasión, incluidas las críticas de los demócratas a la politización del NAFTA. El Representante Richard Schulze (Republicano por Pennsylvania) manifestó su deseo de que se celebren nuevas negociaciones con Chile y otros países de América Latina para concluir un ALC. Por su parte, el Representante Frank Guarini (Demócrata por Nueva Jersey) expresó preocupación por el posible daño que el NAFTA podría causar a los países beneficiarios de la iniciativa para la Cuenca del Caribe. La Embajadora Hills aseveró que el acuerdo no afectará a los beneficiarios de la ICC.

### Reducción de deuda

La ley de asignaciones agrícolas para el año fiscal 1993 (H.R.5487), promulgada por el Presidente Bush el 14 de agosto, contempla la provisión de fondos para la reducción de las deudas agrícolas que mantienen países de América Latina y el Caribe con Estados Unidos. En junio pasado, la Cámara de Representantes aprobó US\$69.5 millones para la reestructuración de la deuda adquirida en el marco de los programas P.L. 480 y GSM 102/103 (Boletín de Información Comercial Nº 28), pero el Senado propuso la cifra de US\$13.2 millones en julio (Boletín de Información Comercial Nº 30); ambos montos se ubican muy por debajo de los US\$286 millones

propuestos originalmente por la Administración Bush en enero pasado. Ambas Cámaras del Congreso trazarán por US\$40 millones. El Departamento de Tesoro continúa buscando fondos y autorización de las deudas no agrícolas. Con ese propósito, la Administración Bush pretende enviar una carta al Subcomité de Asignaciones sobre Operaciones Externas del Senado, en la cual reitera su solicitud de US\$216 millones para una reducción bilateral oficial de la deuda no concesional de países de la IPA que puedan optar al programa para el año fiscal 1993. El Presidente del subcomité; Patrick Leahy (Demócrata por Vermont), ha programado una sesión de revisión del proyecto de ley para la semana del 14 de septiembre, con el objeto de estudiar la solicitud del ejecutivo, pero no ha dado a conocer consenso alguno en torno a un posible nivel de financiamiento. La Administración Bush replanteará además su solicitud de que se incluya la totalidad de los US\$100 millones para financiar el primer año del Fondo Multilateral de Inversiones (MIF), como parte del H.R.5368. La Cámara de Representantes había aprobado US\$75 millones para tal fin (Reporte Nº 28). Hasta la fecha de redacción del presente reporte, Leahy no había hecho pública su opinión sobre el financiamiento del MIF.

El Departamento del Tesoro ha elaborado una lista de diez países con las mayores posibilidades de negociar reducciones de deuda. Chile, Colombia y Jamaica encabezan la mencionada lista, al haber calificado ya para el programa de reducción de deuda P.L. 480. Los otros candidatos son Argentina, Barbados, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Paraguay y Uruguay. Estos últimos países deben aún satisfacer todos los requisitos establecidos para optar a las negociaciones de reducción de deuda. Es posible que el Tesoro sea más elástico en cuanto al requerimiento de que el país en cuestión califique

para un programa de inversión sectorial del BID. El Departamento del Tesoro parece estar inclinándose ahora hacia un criterio menos estricto, en virtud del cual un país que califique para otros préstamos de reestructuración sectorial del BID podría optar a la reducción de deuda en el contexto de la IPA. Un funcionario del BID confirmó que

todos estos países están siendo considerados de manera muy activa para recibir créditos de inversión sectorial o préstamos similares. El funcionario sostuvo que, de los países antes mencionados, el monto del préstamo contemplado para Argentina es de US\$400 millones, Costa Rica US\$170 millones, Paraguay US\$75 millones y Uruguay US\$

50 millones. El funcionario del BID reiteró que no todos los préstamos eran considerados "de inversión sectorial", pero que los créditos serían suficientemente grandes, y las reformas económicas requeridas suficientemente extensas como para permitir a los países optar por una reducción de deuda en el marco de la IPA.

## Panorama sobre integración

### SIDALC

Continuando con el compromiso de la Secretaría Permanente del SELA de editar y distribuir el Boletín sobre Integración de América Latina y el Caribe, se publica una selección de los artículos emitidos entre julio y septiembre de 1992.

El Boletín es uno de los servicios que proporciona el Sistema de Información y Difusión de los Organismos de Integración y Cooperación de América Latina y el Caribe (SIDALC), conformado por trece instituciones de la región.

### ALADI:

Cinco países suscriben Acuerdo de Transporte Fluvial por la Hidrovía Paraguay-Paraná

Montevideo, 3 de julio (SIDALC) Los Cancilleres de los países de la Cuenca Del Plata suscribieron recientemente en la ciudad Argentina de las leñas el Acuerdo de Transporte Fluvial por la Hidrovía Paraguay-Paraná, en el marco del Tratado de Montevideo 1980 que instituyó a la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

El acuerdo fue firmado en presencia de los presidentes de los cinco países de la Cuenca —Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay— y del Jefe de Estado de Chile, quien participó como invitado especial. Considerado uno de los proyectos de integración física más importantes de la región, el acuerdo permite poner en funcionamiento un sistema armonizado de transporte, requisito fundamental para el desarrollo y la expansión de la producción y el comercio en los países ribereños. En este contexto, la hidrovía Paraguay-Paraná ofrece amplias perspectivas de desarrollo económico y social a una vasta zona de influencias de los cinco países.

Por su parte, Bolivia y Paraguay, naciones mediterráneas, tienen a través de la hidrovía una salida

directa a los puertos marítimos que incidirá favorablemente en su comercio exterior.

Esta ventaja es también válida para las zonas interiores de Argentina y Brasil que, por su distancia de los puertos marítimos y el costo de transporte interno, se beneficiarán con una alternativa de transporte más favorable.

La disponibilidad de medios de transporte eficientes y de sistemas de comunicaciones oportunos tienen un impacto directo en el desarrollo de la producción, el comercio y los servicios de los países y zonas geoeconómicas.

Contar con medios de comunicación y alternativas de transporte regulares, seguros y confiables constituyen factores determinantes para vincular a los países y áreas de producción con los centros de consumo, a nivel nacional, regional e internacional.

El acuerdo permite superar muchos de los problemas y restricciones que afectan el normal flujo del comercio exterior del área e inciden negativamente en los costos de transporte y de los servicios conexos.

Los países signatarios del acuerdo han dado un gran paso al concertar sus posiciones y armonizar las principales normas que regulan la actividad del transporte fluvial. En el futuro, las disposiciones legales y los criterios de aplicación serán similares en los cinco países, otorgando a los productores comerciales y armadores un marco jurídico estable que asegura sus operaciones. En este sentido los países ribereños reconocen y aseguran la libertad de navegación y el transporte de mercancías y personas, desde Puerto Cáceres en Brasil hasta Palmira en Uruguay, incluyendo el canal Tamengo, afluente del Río Paraguay.

Al mismo tiempo, garantizan la libertad de tránsito por la hidrovía de las embarcaciones, bienes y personas, procedentes de cualquiera de los países o destinados a cualquiera de ellos, incluyendo terceros países. Asimismo, aseguran la igualdad de

tratamiento en materia de tributos, tarifas, tasas, gravámenes, derechos y otros, no pudiéndose efectuar discriminación alguna en razón de la bandera de las embarcaciones.

Además de los principios y disposiciones enunciados anteriormente, los países signatarios del acuerdo han suscrito protocolos adicionales específicos sobre: asuntos aduaneros, navegación y seguridad, seguros, condiciones de igualdad de oportunidades para una mayor competitividad, solución de controversias y cese provisorio de bandera. En todos estos protocolos se establecen las normas comunes que regirán el transporte y el comercio a través de la vía fluvial.

El acuerdo tiene una duración inicial de diez años y podrá ser prorrogado en forma indefinida. Entrará formalmente en vigor una vez que la Secretaría General de ALADI, depositaria del mismo, haya recibido la última notificación relativa al cumplimiento de las disposiciones legales internas de cada país. Este acuerdo es uno de los más importantes suscritos en el marco de la ALADI en los últimos años, por su significación comercial y su proyección futura. La voluntad puesta de manifiesto por los países de la Cuenca del Plata y la profundidad de los compromisos asumidos, marcan un hito en el proceso de integración regional.

El ideal puesto de manifiesto en la Declaración de La Paz, firmada por los Presidentes de los cinco países en ocasión de asumir el mando como Presidente de la República de Bolivia, Jaime Paz Zamora, se ha hecho realidad y el destino ha querido que el acuerdo suscrito haya sido denominado "Acuerdo de Santa Cruz de La Sierra", un homenaje a esa hermosa ciudad del país andino.



**FLAR:  
Ofrecen 100 millones de dólares  
a Venezuela**

Bogotá, 10 julio (SIDALC) El Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR) está ofreciendo una línea de crédito por 100 millones de dólares a bancos comerciales de Venezuela destinada al financiamiento de exportaciones no tradicionales, informó el Presidente Ejecutivo de la entidad, Guillermo Castañeda. El alto funcionario precisó que la oferta se enmarca dentro del programa de diversificación de inversiones adoptadas en marzo pasado por el Directorio del FLAR, organismo con sede en esta capital integrado por los bancos centrales de los países andinos (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela).

El monto destinado a los créditos es de 400 millones de dólares, equivalentes al 40 por ciento de los recursos totales del FLAR, que ascienden a mil millones de dólares, y del cual ya comenzaron a disfrutar bancos de Bolivia y Perú, por una suma de 47 millones de dólares.

Ahora, los países andinos pueden contar con una nueva fuente de créditos además de la banca y organismos mundiales y entes regionales como el Banco Latinoamericano de Exportaciones (BLADEX) con intereses flexibles y competitivos, y la Corporación Andina de Fomento (CAF).

La decisión del FLAR se basó, entre otras razones, a la necesidad de recursos de los países andinos para fomentar sus exportaciones, que en 1991 alcanzaron la suma de 33 millones de dólares en conjunto, y para apoyar los programas de ajuste económico emprendidos por sus gobiernos.

"Uno de los elementos de estas reformas económicas es la promoción de las exportaciones como motor de desarrollo y de la generación de empleo y riqueza, pero ello requiere el financiamiento, y el aporte que viene haciendo la banca y los organismos internacionales son

insuficientes", indicó. Como ejemplo señaló que sumados los recursos con que cuentan la CAF, el BLADEX y el FLAR para el financiamiento de las exportaciones de los países andinos, apenas cubrirían el 5 por ciento de lo exportado por éstos durante 1991.

"Pero además, con las condiciones de nuestros créditos, intentamos ejercer presión en el mercado para que bajen las tasas de interés que se están cobrando en nuestra región, lo cual se ha convertido en un obstáculo serio para la promoción de las exportaciones".

**OLADE:  
El precio del petróleo: Expectativa  
para el corto plazo**

Por: Ing. Gabriel Sánchez

Secretario Ejecutivo de OLADE

Si nada anormal se presenta en el panorama petrolero mundial, la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE) estima que el precio del crudo marcador WTI (X) se localizaría, en diciembre del presente año entre 22,25 dólares y 23,25 dólares por barril.

A consecuencia del deterioro observado en el precio del crudo, la OPEP decidió, en 1991, fijar su techo de producción en 22,98 millones de barriles por día (MMBLS/D) y alcanzar un precio referencia mínimo de 21,00 dólares por barril. El precio de la canasta de crudos de la organización se estabilizó en alguna medida, pero sin que se observe una tendencia firme en este sentido, de esta suerte, durante la pasada reunión de mayo, los Ministros ratificaron el techo establecido y esta clara decisión reforzó la tendencia hacia la recuperación del precio internacional del petróleo durante 1992.

El balance del primer trimestre de 1992 se podría calificar de exitoso para los países productores, en el cual el ajuste del precio del petróleo se ha ido produciendo en forma paulatina y sin mayores sobresaltos.

Durante los últimos meses se consolidó la tendencia, especialmente a partir de marzo, lo cual nos induciría a pensar que el movimiento observado continuará hasta finales de año. A partir de marzo del presente año, la evolución de los principales crudos marcadores: Brent (para Europa), Dubai (para Asia y el Cercano Oriente), y el WTI (para los Estados Unidos) se ha mostrado pareja, manteniéndose relativamente constante las diferencias por calidad.

La canasta de crudos de OPEP está conformada por El Arabian-Light, El Dubai, El Bonny-Light, El Saharan-Blend, El Minas, el Tía Juana-Light y El Insthmus. El precio de esta canasta se ha venido ubicando, como una serpiente en un túnel cuyo piso es el Dubai y cuyo techo es el WTI.

El diferencial entre el precio de la canasta y el Dubai, se ha mantenido en 1,28 dólares, por barril, en promedio, y la distancia entre el WTI y la canasta, en 2,24 dólares.

Si OPEP alcanza a cumplir su objetivo hasta finales de año, lo cual supone mantener la disciplina por parte de los países miembros, el WTI se ubicaría alrededor de 23,25 dólares por barril.

A raíz de la decisión de la OPEP de mantener su techo de producción, los contratos a futuros para entregas en julio del presente año se cotizaban en la bolsa mercantil de Nueva York a 21,64 dólares por barril. Las entregas para agosto cerraron, el 9 de julio a 1,40 dólares y, en la misma fecha, se registraron transacciones concluidas para diciembre del año en curso a 21,35 dólares. Generalmente se debería esperar que las ventas a futuro, para diciembre, respecto de las concluidas para agosto sean inferiores en aproximadamente 0,20 dólares por barril, a fin de cubrir los costos financieros y de almacenamiento. Sin embargo, la actual diferencia de solo 0,50 dólares, nos permitirá deducir que existe, por el momento una percepción alta del mercado.

La improbable recuperación de la producción de la ex Unión Soviética y el cierre técnico de la producción del Mar del Norte, debido a los trabajos de mantenimiento constituyen hechos que refuerzan la tendencia creciente del precio internacional del petróleo.

No obstante lo mencionado anteriormente, existen factores que podrían obstaculizar que se alcance totalmente el objetivo de la OPEP. Uno de ellos es el anuncio efectuado por Kuwait, en el sentido de que alcanzaría para el último trimestre, entre 1,2 y 1,3 millones de barriles diarios, llegando a 1,5 MMBL/D hacia finales de diciembre, lo cual representa un incremento de 600.000 BLS/D, si se le compara con la producción del primer trimestre del presente año, que fue de 650.000 BLS/D, en promedio. El otro factor lo constituye el nivel actual de los "stocks" de crudo, que tiene la capacidad de efectuar a corto plazo un papel de amortiguador.

(x) X: WTI: West Texas Intermediate (crudo marcador para la Costa Oriental de los Estados Unidos de Norteamérica).

### **El medio ambiente en la Integración de América Latina: la utilización del Tratado de ALADI**

Por: Ing. Antonio J.C. Antúnes  
Subsecretario de ALADI.

Existen varios motivos para que los países de América Latina enfrenten muchos de sus problemas ambientales dentro de sus procesos de integración económica. Considero importante en tal sentido mostrar las ventajas de utilizar para este fin la cobertura jurídica y operativa del Tratado de Montevideo 1980, que instituyó la ALADI.

Esos motivos han sido reconocidos por los gobiernos de los países de la ALADI los cuales han dado al organismo claras instrucciones para desarrollar acciones en ese campo. La importancia de utilizar el referido

tratado se resume en las declaraciones, por una parte, de que la solución de muchos de los problemas ambientales dependen del proceso de integración y de que no se pueden cumplir los objetivos de la Integración económica sin tener en cuenta en su interior las cuestiones ambientales.

Por otra parte, se reiteran los motivos relacionados con la proliferación de normas ambientales para regular actividades económicas principalmente en los países desarrollados y sus procesos de integración (CEE y NAFTA). Esa proliferación está afectando fuertemente al comercio internacional, creando restricciones a nuestras exportaciones.

También se ha llamado la atención sobre el hecho de que varios de nuestros países comparten ecosistemas comunes, registrándose relaciones conflictivas, algunas latentes, otras de preocupante actualidad, todas necesitando de un marco de negociación y normalización.

Finalmente, y sin pretender agotar los hechos y aspectos relacionados con tales motivos, cabe registrar las profundas transformaciones que atraviesan las economías modernas, en que la consideración efectiva y sistemática del medio ambiente por las empresas se esta mezclando con el impacto de la actual revolución tecnológica de la informática, de la biotecnología, de los nuevos materiales y de las técnicas de organización y administración para causar el surgimiento de nuevos estilos y modelos de comportamiento y competencia empresarial que no pueden ser ignorados por nuestros países.

La primera ventaja que ofrece el Tratado de Montevideo 1980 está en que su artículo 14 abre la posibilidad de celebrar acuerdos cuyos objetivos e instrumentos son definidos y reglamentados en sus propios textos por los países signatarios. De este modo, la amplitud del contenido de este tipo de acuerdo queda dependiendo tan solo de las características de las materias tratadas y,

naturalmente, de la voluntad de los países participantes. La adecuación de este tipo de acuerdo al tratamiento del medio ambiente esta explícitamente citada en dicho artículo 14, que permite la celebración de acuerdos entre países de la región, abarcando acciones como: cooperación entre entidades especializadas públicas y privadas, establecimiento de normas comunes, armonización de normas nacionales, desarrollo de tecnología y promoción del comercio y de la producción de bienes y servicios anti-contaminación ambiental.

La segunda ventaja que brinda el tratado de la ALADI está asociada a la primera. La flexibilidad del contenido de los acuerdos previstos en el artículo 14 posibilita la creación de comisiones de administración cuyas atribuciones y poderes, según la voluntad de los países signatarios, les pueden dar una importancia operativa y jurídica imprescindibles para instrumentar con eficacia las cooperaciones en materia de medio ambiente. Compuestas por representantes dotados de suficientes conocimientos técnicos y poder de decisión sectorial en sus países, esas comisiones se pueden transformar en foros privilegiados de debates sobre el sector objeto del acuerdo, generando sugerencias de la mayor importancia para las entidades superiores de integración. Pueden también promover y articular los programas regionales y otros de apoyo llevado a cabo por organismos internacionales y países de otras regiones. Pueden finalmente funcionar como foros intermediarios de negociación, decisión y acción de marco regional y sectorial, que comprometan las acciones sectoriales de los países y las compatibilicen con las decisiones y mandatos de las entidades superiores de integración.

En tercer lugar, el tratado prevé flexibilidad en la composición de los participantes de los acuerdos. Permite acuerdos celebrados con algunos de los once países miem-



bros de la ALADI, con cláusulas de adhesión de los demás. Permite también que países del Caribe y de América Central participen de acuerdos. La complejidad de los problemas y de las soluciones ambientales, así como los aspectos relacionados con necesidades de rapidez de negociación y conveniencia geográfica dan valor a esa flexibilidad para el tratamiento del medio ambiente en el proceso de integración regional.

La cuarta ventaja del Tratado de Montevideo 1980 consiste en que los acuerdos celebrados en su marco jurídico y procesal no necesitan de negociaciones y ratificaciones en el poder legislativo de cada país signatario. Para la plena vigencia de esos acuerdos basta su firma por los representantes plenipotenciarios de los países participantes y su registro en la ALADI. Esos representantes están nombrado con carácter permanente y forman parte del comité de representantes de la ALADI, su órgano político permanente con sede en Montevideo.

#### **UPEB:**

#### **Reunión ministerial para enfrentar sistema de cuota bananera de la CE**

Panamá, 14 agosto (SIDALC) Ministros de Comercio Exterior y Agricultura de los países latinoamericanos Exportadores de Banano y la Dirección Ejecutiva de la UPEB, se reunirán en Santa Fe de Bogotá los días 18 y 19 de agosto para analizar la propuesta de régimen unificado para el banano en el Mercado Único Europeo de 1993.

La reunión convocada por el gobierno colombiano, se propone fijar una posición frente a la iniciativa de limitar a dos millones de toneladas anuales las importaciones de banano procedentes de América Latina, propuesta por la comisión de la Comunidad Europea como parte del régimen para el comercio bananero en el mercado interior comunitario. Los gobiernos de Costa Rica,

Colombia, Ecuador, Venezuela, Panamá, Nicaragua, Honduras, Guatemala y México, que conjuntamente representan más del 60 por ciento del mercado comunitario de banano, se proponen consolidar un frente para evitar que el sistema de cuotas sea adoptado como norma comunitaria por el consejo de la CE. Desde que se conoció la intención por parte de las autoridades comunitarias de imponer una cuota al banano latinoamericano, tanto la Unión de Países Exportadores de Banano (UPEB), como los gobiernos de la región y las compañías bananeras nacionales, han formulado fuertes críticas y han coincidido en que dicho régimen es contrario a los principios de libertad de comercio y tendría graves consecuencias económicas y sociales para los países exportadores de la fruta. Actualmente se llevan a cabo consultas con la CE en el marco del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, en Ginebra, sobre la ilegalidad de la imposición de barreras no arancelarias al banano. Dichas consultas fueron solicitadas conjuntamente por Colombia, Costa Rica, Venezuela, Guatemala y Nicaragua que son miembros del GATT.

La UPEB ha sostenido que un mecanismo arancelario brindaría suficiente protección al banano de los países ACP y de los territorios comunitarios, en un mercado europeo de libre competencia con el banano producido en América Latina.

Una cuota propuesta no solo frenaría el crecimiento esperado para el comercio bananero con la CE, sino que haría caer las exportaciones del banano de América Latina en, por lo menos, un 25 por ciento anual, sobre la base de un volumen exportado por la región a la CE en 1991, que fue de 2.4 millones de toneladas métricas.

#### **SECAB:**

#### **Promueven acciones por el medio ambiente, población y desarrollo**

Santa Fe de Bogotá, 21 de agosto (SIDALC) Un centro para el medio ambiente, población y desarrollo, proyectado por la Universidad Andina "Simón Bolívar" (UASB) de Sucre, Bolivia, contará con un respaldo del Convenio Andrés Bello, luego de una declaración suscrita por el presidente de esa institución de educación superior, Julio Garrett Aillón y el Secretario Ejecutivo del Convenio Andrés Bello, Víctor Guédez.

La declaración firmada en esa importante capital del altiplano, se suscribió en el marco del Seminario Internacional "Recursos Humanos para la Gestión Ambiental" realizado en la sede de la UASB, y que contó con el auspicio de la Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello y la Fundación Konrad Adenauer de Alemania.

La declaración propende por la orientación de las actividades encaminadas a la preparación de recursos humanos, en cuyo contexto se halla precisamente la creación del centro para el medio ambiente, población y desarrollo que se enmarca en el proyecto "Fortalecimiento Institucional de la Universidad Andina", ejecutado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Dicha actividad, dijo Garrett, "es considerada altamente positiva en beneficio de las universidades de la subregión andina".

Igualmente la Universidad Andina Simón Bolívar y el Convenio Andrés Bello se han comprometido de igual manera a concertar sus acciones a través del proyecto de Monitoreo de Nuevas Tecnologías, cofinanciado por la Comunidad Económica Europea, a fin de complementar y realizar actividades conjuntas en este campo.



**SECAB:****XVI Reunión de Ministros de Educación de los países del Convenio Andrés Bello**

Santa Fe Bogotá, 21 de agosto (SIDALC). Los ministros de Educación de los países que conforman el Convenio Andrés Bello (CAB) se reunirán en Santiago de Chile en los últimos días de agosto y primeros días de septiembre próximo, en el marco de la XVI Reunión Ordinaria de jefes de Cartera que contemplan los estatutos del Convenio. La Reunión de Ministros (REMECAB) es el máximo órgano de la estructura del CAB, organismo internacional intergubernamental cuya misión es la integración educativa, científica y cultural en función del desarrollo integral de Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, España, Panamá, Perú y Venezuela. A lo largo de dos intensas sesiones programadas para el 31 del presente mes y el 1 de septiembre, los ministros conocerán las actividades desplegadas por la Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello (SECAB) y las entidades especializadas del organismo, como son: el Instituto Internacional de Integración (I.I.I.), el Instituto Andino de Artes Populares (I.A.D.A.P.) y el Instituto de Transferencia de Tecnologías apropiadas para Sectores Marginales (I.T.A.C.A.B.). Además de la situación económica y los lineamientos del Convenio Andrés Bello para la presente década. Previa a la realización de la reunión de ministros, se escenificará la de la Comisión Asesora Principal, su órgano auxiliar, entre los días 25 y 28 del presente mes. A la trascendental cita para el futuro inmediato de la integración cultural, científico-tecnológica y educativa de la subregión, asistirán los ministros: Hedim Céspedes, de Bolivia; Carlos Holmes Trujillo, de Colombia; Ricardo Lagos Escobar de Chile; Eduardo Peña, de Ecuador; Alfredo Pérez Rubalcaba, de España; Marco

Alargón, de Panamá; Alberto Varillas Montenegro, del Perú; y Pedro Augusto Beauperthuy de Venezuela. Las sesiones se llevarán a cabo en la sede de la Biblioteca Nacional de Santiago de Chile. Delegados de los principales organismos internacionales continentales asistirán en calidad de observadores.

**CAF-SELA:****Suscriben Acuerdo de Cooperación**

Caracas, 28 de agosto (SIDALC). Los máximos directivos de la Corporación Andina de Fomento (CAF) y el Sistema Económico Latinoamericano (SELA) suscribieron esta semana un acuerdo interinstitucional, destinado a fortalecer la cooperación entre ambos organismos para contribuir al desarrollo de sus países miembros. El acuerdo fue firmado en la sede de la CAF, en Caracas, por el Presidente Ejecutivo de esta institución, Enrique García Rodríguez, y el Secretario Permanente del SELA, Embajador Salvador Arriola. En el convenio se estipula que ambas organizaciones trabajarán conjuntamente en actividades orientadas a promover las inversiones en el sector privado y reactivar el comercio exterior. La CAF y el SELA propiciarán encuentros entre organismos financieros de la región, promoverán proyectos en ámbitos tecnológicos específicos como biotecnología e informática, contribuirán a la conformación de empresas multinacionales latinoamericanas e intercambiarán información sobre las relaciones económicas externas de América Latina y el Caribe. El Embajador Arriola recordó que en su carácter de funcionario mexicano le había correspondido negociar la incorporación de este país a la CAF, por lo que consideraba "una feliz coincidencia" que ahora, como Secretario Permanente del SELA, se concretara esta oportunidad de trabajar conjuntamente.

Destacó que ambas instituciones se enfrentan al desafío de contribuir a profundizar la integración y la cooperación regional, en momentos que estos procesos están cobrando un creciente dinamismo. Por su parte, García Rodríguez subrayó la importancia que tiene este acuerdo para ambas entidades, especialmente en el contexto del actual proceso de expansión y diversificación que vive la CAF. En ese marco, destacó el reciente ingreso de Chile al capital accionario de la corporación, país que se une a México, como miembro extra subregional y el inicio de relaciones financieras y comerciales con la Comunidad Caribeña, expresada en la suscripción de una línea de crédito, en septiembre, con el Banco Royal de Trinidad y Tobago. La CAF es una institución de servicios múltiples que financia proyectos rentables del sector público y, especialmente, del privado. Además de Banco de Desarrollo, presta servicios de Banca Comercial, mediante líneas de comercio exterior que fomentan los intercambios a nivel internacional, y de Banco de Inversiones a través de un conjunto de servicios modernos. El SELA es un organismo de consulta y coordinación de posiciones conjuntas de América Latina y el Caribe, promotor de la cooperación entre sus 27 Estados Miembros. El acuerdo tiene una duración de un año, pero existe el propósito de utilizarlo como punto de partida de un eventual convenio marco de actividades conjuntas.

**IICA:****Promueven la equidad como estrategia de desarrollo**

San José, 4 septiembre (SIDALC). La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) impulsa el crecimiento con equidad como estrategia de desarrollo, destacó su Director Ejecutivo Gert Rosenthal, durante una conferencia dictada este 28 de agosto en la sede

del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).

Rosenthal fue uno de los conferencistas que participó en la primera sección del seminario "El Impacto de la Política Económica en el Desarrollo Sostenible del Sector Agroalimentario", organizado por la Universidad Nacional (UNA) y la Oficina del IICA en Costa Rica como parte de las actividades para conmemorar el 50 aniversario del instituto.

Para el economista guatemalteco, el crecimiento con equidad es posible a través de una transformación productiva que se sustenta en el progreso tecnológico, la generación de empleo, la inversión en capacitación de los recursos humanos y "en la acumulación de capital en los sectores menos favorecidos de la comunidad".

Rosenthal sostuvo que la distribución equitativa no debe limitarse a las políticas sociales, sino que es una meta de toda la política económica y social. El ministro costarricense de Agricultura y Ganadería (MAG), Juan Rafael Lizano, y el ex presidente del Banco Central, Eduardo Lizano, actuaron como comentaristas.

Al intervenir en el acto inaugural, el director del IICA, Martín E. Piñeiro, recalzó, entre tanto, que antes el proceso de apertura económica y liberalización comercial, se impone apoyar a los sectores más competitivos, como el agrícola, que "representan la posibilidad de abrir una próxima década de crecimiento económico".

En esta década de crecimiento económico, apuntó Piñeiro, cuando se promueven nuevas estrategias de desarrollo, el sector agropecuario tiene un rol protagónico que cumplir. Por su parte, la rectora de la UNA, Rose Marie Ruiz, exaltó la validez del seminario como un foro para profundizar el análisis de los cambios ocurridos durante la última década en el aparato productivo del sector agroalimentario, en aras de plantear soluciones que "nos aseguren un

ritmo continuado de mejoramiento económico y social".

Al respecto el director del plan de acción de la IICA en Costa Rica, Héctor Morales, llamó la atención sobre la necesidad de vincular las políticas económicas con el sector agroalimentario para que el crecimiento económico se armonice con una equitativa distribución de sus ganancias y con la integración de los sectores marginados a un proceso de desarrollo sostenible.

El seminario incluye otras tres sesiones que se celebrarán en septiembre, octubre y noviembre. La UNA participa a través de su Facultad de Ciencias de la Tierra y el Mar y el programa de maestría en política económica para Centroamérica y el Caribe.

Al presentar el tema "Los Nuevos Retos del Desarrollo frente a la Apertura y la Transformación Productiva", Gert Rosenthal dijo que la CEPAL vislumbra "un futuro serenamente alentador" para América Latina en el próximo milenio, en un contexto político que integra el progreso técnico, la competitividad internacional y la equidad.

"Hay salidas para superar el decaimiento de la productividad en décadas pasadas, ya que tenemos los recursos naturales y humanos y la experiencia suficiente para salir adelante". Sin embargo para ello, dijo, se requiere la colaboración de la administración pública, que ha sufrido "un deterioro marcado por problemas económicos".

Entre las causas de la crisis latinoamericana de los años '70, Rosenthal mencionó el agotamiento del modelo económico tradicional basado en la exportación de productos básicos y en la industrialización sustantiva de importaciones.

El economista explicó que mientras en 1950 la participación de la región en el comercio internacional superaba el 12 por ciento, en 1989 sólo alcanzó poco menos de un tercio de esa cifra. Ante el problema de la deuda externa, señaló, que el crecimiento se paralizó en la mayoría

de los países durante los años 80. Asimismo, puntualizó que ante la desigualdad en los ingresos por habitante (10 por ciento inferior) y los índices de pobreza —pasó de 130 a 190 millones de pobres— entre los años 80 y 90, así como el marcado deterioro ambiental —la destrucción progresiva del bosque tropical sobrepasa los 10 millones de hectáreas por año— "las estrategias de desarrollo del pasado ya no ofrecían las mismas posibilidades".

Ante este panorama, expresó, que la CEPAL se propuso desarrollar un nuevo enfoque de transformación productiva en el continente para los años '90 y el próximo siglo, que se apoya en cuatro ejes: progreso técnico, empleo productivo, inversión en recursos humanos y acumulación de capital en los sectores marginales.

Para apoyar este proceso, resaltó, que es importante que el Estado sea funcional a las necesidades del desarrollo equitativo y a las políticas institucionales y sectoriales que se deben aplicar para alcanzar estas metas. "Los países no deben aislarse sino actuar en forma única para impulsar esta estrategia de transformación productiva", subrayó.

En la segunda parte del seminario, la costarricense Sylvia Saborio, de la Overseas Development Council, de Estados Unidos, disertó sobre los mecanismos de liberación comercial y sus efectos sobre el desarrollo sostenible del sector agroalimentario, tema que fue comentado por los economistas nacionales Carlos Manuel Castillo, ex presidente de la República y Juan Manuel Villasuso, ex ministro de Planificación.

En esta cita participaron, entre otros, unos doscientos funcionarios del sector público y privado, y organizaciones sociales, económicas y académicas.

En la próxima sección del 24 de septiembre se analizará la modernización y diversificación del sector agroalimentario, el 29 de octubre, las inversiones y transformación institucional y el 26 de noviembre las



estrategias de uso, manejo y conservación de los recursos naturales.

**CEPAL:  
Síntesis del "Panorama  
Económico 1992"**

Santiago, 11 septiembre (SIDALC). Al promediar 1992, la mayoría de los países de América Latina se encuentran en un proceso de recuperación de la prolongada crisis que sufrieron en la década de los ochenta y de los traumáticos ajustes a que se han sometido para superarla.

Así lo revelan la regionalización de tendencia hacia la estabilidad de precios, el creciente número de países cuyo sector público funciona como superávit o reducido déficit y la reanimación de la actividad económica y de la inversión privada. Empero, la reactivación de las economías es todavía magra, la estabilidad macroeconómica frágil y la inversión insuficiente. Por otro lado, en los últimos meses se pone de manifiesto que para continuar por el sendero de recuperación con estabilidad, la política encara algunos arduos dilemas.

La recuperación está teniendo lugar en un marco externo desfavorable. La prolongada atonía de las economías industriales, la desaceleración del comercio mundial y el continuado deterioro de los precios de los productos básicos que exporta América Latina redundan en una desaceleración del sector exportador latinoamericano y en un creciente déficit —con importantes diferencias de un país a otro— de la cuenta corriente del balance de pagos. Un crecido caudal de ingresos netos de capital ha financiado sin dificultad dicho déficit.

En efecto, las crecientes diferencias entre las tasas reales de interés ofrecidas en los mercados latinoamericanos y las vigentes en el mercado estadounidense han inducido flujos importantes de capitales hacia la región. Se agregaron a ello las posibilidades de ganancias extraordinarias ofrecidas

por la recuperación económica y las privatizaciones, aunadas a las señales de estabilidad y de permanencia de las políticas económicas en vigor.

En 1991 creció el flujo de capitales privados no crediticios hacia la región, tendencia que se mantuvo en el primer semestre de 1992, cuando los ingresos netos de capitales superaron ampliamente el ritmo medio que tuvieron en el año anterior. En los últimos tiempos, este flujo ha dado señales de agotamiento. El mantenimiento de flujos significativos de capitales privados a depender cada vez más de las oportunidades de inversión productiva y de los diferenciales de tasas de interés y cada vez menos de las posibilidades de ganancias extraordinarias, que fueran habilitadas por la desvalorización de activos públicos y privados durante la crisis.

La volatilidad potencial de algunos de estos capitales y la incierta coyuntura de la economía mundial plantean un arduo dilema a la política económica de los gobiernos de la región. Si se estabilizan o incluso se restringen los ingresos de capital y si persisten las dificultades para aumentar las exportaciones, la única manera de cerrar la brecha externa sin un considerable ajuste cambiario que ponga en peligro la estabilidad, es restringiendo la expansión económica y la inversión, para limitar el aumento de las importaciones.

Por otra parte, la política continúa enfrentando el dilema de proporcionar empleo productivo y restituir poder adquisitivo a los estratos más rezagados de la población, que pagaron un alto costo por la crisis de la década pasada, o permitir que continúen avanzando los procesos de desintegración social que representan la progresiva marginación de esos estratos.

A la luz de los indicadores para el primer semestre y de los acontecimientos más recientes, la tasa de expansión del producto regional mantiene el ritmo del año anterior

(3.2 por ciento). Más aún, la mayoría de las economías de la región estarían expandiendo su nivel de actividad a tasas cercanas a ese promedio, sólo unas pocas registran tasas superiores: Chile, más del 7 por ciento; Argentina, Panamá y Venezuela, entorno a 6 por ciento. En cambio al parecer sólo Perú encara una reducción del nivel de actividad.

Por otro lado, para la mayoría de los países de América Latina, 1992 sería el segundo año de abatimiento de las respectivas tasas inflacionarias, que en numerosos casos habían alcanzado niveles máximos o recrudescidos sensiblemente en 1989/90. Si se excluye Brasil, cuya inflación mensual se mantiene muy elevada, el promedio del resto de la región, que en 1990 fue 960 por ciento y en 1991 se redujo a 49 por ciento, disminuye en los primeros siete meses de 1992 a 23 por ciento anual.

Destaca la relativa estabilidad lograda en países con alta inflación crónica, que habían experimentado desbordes hiperinflacionarios. También un buen número de países de inflación moderada ha continuado disminuyendo la tasa de incremento de los precios al consumidor. Otros países, en cambio, han encontrado dificultades de diversa índole para continuar aminorando sus tasas de inflación.

Asimismo, en 1992 la mayoría de los países de la región continúa manejando la política fiscal con sentido antiinflacionario al tiempo que procura la consolidación de los equilibrios alcanzados.

Después de nueve años de cuantiosos superávits, en 1992 el saldo del comercio de bienes de América Latina podría ser de escasa significación. Ello resultaría de la considerable aplicación del déficit comercial de México y la erosión de los saldos positivos de Argentina, Colombia y Venezuela, contrarrestadas sólo parcialmente por el notable aumento previsto del superávit de Brasil. Se estima que el valor de las expor-



taciones de la región continuará ampliándose, aunque moderadamente (5 por ciento), a pesar de que el de los países exportadores de petróleo continuaría declinándose a consecuencia del deterioro de los precios de la reducción de los embarques de hidrocarburos. El incremento corresponde a los países no exportadores de petróleo cuyas exportaciones aumentarán casi 12 por ciento.

En cambio, las importaciones han continuado aceleradamente y en casi todos los países. En 1992, su expansión podría rondar 18 por ciento, al igual que en el año ante-

rior, con ello alcanzarían 130.000 millones de dólares. Lo generalizado de esa expansión se manifiesta en el hecho de que tanto los países petroleros como los no petroleros registran previsiblemente tasas de incremento bastante similares. Las corrientes netas de utilidades e intereses devengados se reducirán por tercer año consecutivo, ubicándose en torno a 25.000 millones de dólares. En lo esencial, ésta disminución responde a la caída de las tasas internacionales de interés. Pese a ello, el deterioro del resultado comercial determinará presumiblemente una nueva ampliación del

déficit de la cuenta corriente del balance de pagos, que podría llegar a 30.000 millones de dólares.

Finalmente, se estima que en términos nominales la deuda externa acumulada de la región (432.000 millones de dólares a fines de 1991) aumentará este año cerca de 3 por ciento, aunque los intereses devengados sobre la misma disminuirán significativamente, con lo cual la relación de estos con las exportaciones de bienes y servicios de la región descendería a 18 por ciento, el menor nivel registrado desde 1992.

---