

Distr.
RESTRINGIDA
LC/R.816(Sem.52/3)
3 de noviembre de 1989
ORIGINAL: ESPAÑOL

C E P A L
Comisión Económica para América Latina y el Caribe

**SINOPSIS DE LA CUARTA REUNION DE FUNCIONARIOS RESPONSABLES
DEL COMERCIO EXTERIOR DE LOS PAISES MIEMBROS DE LA
ASOCIACION LATINOAMERICANA DE INTEGRACION
(ALADI)**

(Santiago de Chile, 11 y 12 de septiembre de 1989)

Este documento fué preparado por la División de Comercio Internacional y Desarrollo de la CEPAL.

Este trabajo no ha sido sometido a revisión editorial.

89-11-1670

INDICE

	<u>Página</u>
PRESENTACION	1
I. INAUGURACION	2
II. PERSPECTIVAS DE LA ECONOMIA MUNDIAL Y LAS NEGOCIACIONES INTERNACIONALES DESDE EL ANGULO LATINOAMERICANO	4
III. LA POTENCIALIDAD Y LOS DILEMAS DE LA INTEGRACION Y LA COOPERACION Y LAS ALTERNATIVAS PARA SU FORTALECIMIENTO	12

PRESENTACION

La Cuarta Reunión de Funcionarios Responsables del Comercio Exterior de los Países Miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) —como las tres anteriores realizadas en 1983, en Santiago; en 1985, en Río de Janeiro; y en 1987, en Ciudad de México—, fue convocada por la Secretaría de la CEPAL con el propósito de propiciar un amplio debate entre altos funcionarios de gobierno sobre los principales temas del sector externo de los países latinoamericanos. En esta ocasión el encuentro se efectuó en la sede de la CEPAL en Santiago de Chile, los días 11 y 12 de septiembre de 1989.

Con carácter informativo se distribuyeron a los participantes los documentos: CEPAL, "La evolución reciente de las relaciones comerciales internacionales", IC/R.749/Corr.1, del 22 de enero de 1989, y CEPAL, "Integración Regional: Desafíos y Opciones", IC/G.1568, del 28 de junio de 1989. Asimismo, se entregó un conjunto de cuadros estadísticos sobre el comercio de los países de la ALADI y un temario anotado para orientar los debates.

El presente documento es una ayuda memoria de los aspectos esenciales planteados por los participantes en la reunión y, en consecuencia, no hay transcripciones literales ni referencias a opiniones individuales.

I. INAUGURACION

La Cuarta Reunión de Funcionarios Responsables del Comercio Exterior de los países miembros de la ALADI fue inaugurada por el señor Robert T. Brown, Director de la División de Transporte y Comunicaciones y Oficial a Cargo de la Secretaría Ejecutiva de la CEPAL. En su presentación expresó que era previsible que se produjera en los debates que se llevarían a cabo en la reunión cierto pesimismo acerca de las perspectivas de la economía mundial y sobre las negociaciones internacionales. Como consecuencia de ello, proponía introducir una nota de optimismo en este foro.

Así, recientemente se realizó una reunión de Directores de Aduana y la XVI Reunión de Ministros de Obras Públicas y Transporte de los países del Cono Sur en la sede de la CEPAL en Santiago. En ambos casos se apreció un ambiente muy positivo para llegar a resultados concretos y, en particular, un alto nivel de conocimiento y confianza mutuos desarrollado después de un largo período de contactos en cada foro.

Los Ministros aprobaron un nuevo proyecto de tratado de transporte internacional por vía terrestre tanto ferroviario como carretero. También decidieron poner en operación el documento mismo de contrato de transporte por carretera, que complementa el ya existente en el ámbito ferroviario. Estos últimos se pondrán en vigencia el 1º de enero de 1990, en tanto el tratado de transporte deberá ser ratificado según la legislación de cada uno de los países del Cono Sur.

Por otra parte, se acordó un convenio de tránsito aduanero que reduce y simplifica las garantías aplicadas a las mercaderías que pasan temporalmente por el territorio de un país adherente.

Todos estos instrumentos fortalecen el marco jurídico en que se desenvuelve el transporte terrestre en el Cono Sur y constituyen una contribución notable al desarrollo futuro del comercio intrarregional. Se demuestra, del mismo modo, la potencialidad de los foros especializados de cooperación para avanzar en una mayor vinculación económica entre los países de la región.

El señor Brown finalmente expresó la complacencia de la Secretaría Ejecutiva de la CEPAL por la presencia de un grupo tan selecto de altos

funcionarios de gobierno y los deseos de que el debate fuera amplio y fructífero.

II. PERSPECTIVAS DE LA ECONOMIA MUNDIAL Y LAS NEGOCIACIONES INTERNACIONALES DESDE EL ANGULO LATINOAMERICANO

En la presentación de este bloque temático se puso énfasis en las transformaciones que están ocurriendo tanto en las economías de los países del Norte como del Sur y en sus relaciones mutuas. Esto provoca nuevos desafíos y, a su vez, ofrece oportunidades.

Los países desarrollados están creciendo cerca de 3.5% promedio por año, lo mismo que la economía mundial. El comercio internacional lo está haciendo a una tasa que es el doble. Desde mediados de los años ochenta se refuerza el proceso de internacionalización, dado principalmente por un aumento de las relaciones Norte-Norte y de estos países con los NIC's. Por otra parte, han ganado preponderancia el comercio de manufacturas de alta tecnología, los servicios y algunos productos básicos no tradicionales. Se perciben más vinculaciones intrasectoriales que intersectoriales.

En los países del Norte el capitalismo subsiste y se vigoriza. El crecimiento de las economías es persistente --siete años continuados-- y con baja inflación. Se mantienen, sin embargo, altas tasas de desempleo en algunos lugares. Otros rasgos relevantes son los ajustes estructurales en la producción, el proteccionismo selectivo e integral, la marcada tendencia a la configuración de bloques económicos y la preocupación por la calidad de la vida.

La clave del desarrollo capitalista se encuentra en particular en la creación de nuevas tecnologías, productos y fronteras. Es decir, radica en el progreso técnico, en la producción de bienes más sofisticados y de servicios, y en la difusión de su esfera de influencia hacia países en desarrollo-- especialmente los NIC's--, los países socialistas y las regiones y países más atrasados. Además, varios países desarrollados se encuentran entre los más grandes productores y exportadores de productos básicos, sobre todo agrícolas de clima templado y minerales y metales, lo que les otorga un alto grado de independencia del abastecimiento externo. El surgimiento de mercados comunes formales e informales, por ejemplo, Estados Unidos - Canadá, Japón - países del Sudeste Asiático y el reforzamiento de la Comunidad Económica Europea, es un factor importante de tener en consideración en las nuevas relaciones capitalistas.

Por último, el orden de Bretton Woods ha sido reemplazado por "inestabilidades controladas" del Grupo de los Siete (Estados Unidos, Japón, Alemania Federal, Francia, Italia, Gran Bretaña y Canadá). Desde 1983 opera una cierta coordinación de políticas económicas y los déficits externo y fiscal de Estados Unidos han sido financiados por Japón y Alemania Federal.

En cuanto a los países del Sur, como conjunto han quedado relativamente fuera del crecimiento de la economía mundial. Se han acrecentado las diferencias con los países desarrollados, salvo el caso particular de los NIC's y, en cierto momento, los países miembros de la OPEP. Asimismo, también han aumentado las heterogeneidades entre los propios países del Sur, debido a que algunos países han tenido éxito en sus políticas de industrialización, mejoramiento de su eficiencia productiva, explotación de nuevos productos básicos y servicios, y logro de una mejor inserción en la economía mundial. Aparte del relativo estancamiento en casi todo el Sur, se han generado algunos fenómenos "perversos" como la distribución regresiva del ingreso, el efecto de la deuda externa, la creciente inflación y los problemas sociales. La necesidad de servir la deuda ha comprimido el consumo interno, ha obligado a incrementar la exportación de productos básicos que repercute en la baja de sus precios internacionales --y ha provocado una transferencia neta negativa de recursos externos.

Cabe destacar, además, la poca unidad y escasa cooperación entre los países del Sur, que se refleja en la limitada fuerza conjunta en las negociaciones internacionales.

Como resultado de todo esto las relaciones entre el Norte y el Sur han perdido importancia, salvo para las naciones de menor desarrollo relativo o con serios conflictos internos, como Centroamérica.

La cooperación internacional se ha erosionado y las metas de transferencia de recursos de ayuda para el desarrollo están lejos de ser cumplidas y tomadas en consideración por las naciones industrializadas. Hoy prima en el Norte una visión comercialista y competitiva de lo que pueden ser las vinculaciones Norte-Sur.

En la nueva dinámica de relaciones con los países industrializados, las estrategias de negociación global no significan la solución para los problemas del Sur. Hay que combinar estrategias globales con tácticas específicas en

áreas prioritarias como la monetaria y financiera, el comercio internacional y los productos básicos. En el ámbito monetario y financiero hay tres aspectos principales: el reemplazo del patrón-dólar por los Derechos Especiales de Giro (DEG) y estabilidad de los tipos de cambio internacionales; creación de liquidez adicional a través de un mayor empleo de los DEG y del fortalecimiento de los organismos internacionales; y una transferencia de recursos más simétrica. En cuanto al comercio internacional, está en marcha la Ronda Uruguay del GATT, que incumbe principalmente a los países desarrollados. Pese a ello, los países en desarrollo deberían estar presentes con posiciones unitarias. Esta Ronda va mucho más allá de lo puramente comercial e introduce diversos temas nuevos como servicios, inversiones y propiedad intelectual. Finalmente, en lo que se refiere a los productos básicos la plataforma de defensa elaborada por los países en desarrollo no ha funcionado. Surgen, sin embargo, otras políticas en el campo de la oferta —tecnologías y productos nuevos, cambios en la comercialización, el procesamiento y en el de la demanda— la apertura de mercados internos y externos y el mejoramiento de las bolsas de productos básicos. Asimismo, los actores han flexibilizado su operatoria y métodos de trabajo para amoldarse a las condiciones del mercado mundial.

El debate se inició con el señalamiento de la dicotomía que existe entre el Norte y el Sur. Por una parte los países desarrollados incrementan sus vínculos recíprocos y los esfuerzos para controlar la inestabilidad presente en algunos de ellos. Aunque no ha sido fácil la armonización de sus políticas económicas se han producido avances, en particular entre ciertos bloques como la Comunidad Económica Europea. El desarrollo tecnológico es otro elemento destacable en las economías del Norte. Por su parte, América Latina no goza de ninguna relación especial con las grandes potencias, a diferencia de las naciones del Acuerdo de Lomé, las de la ASEAN y algunos otros países con tratamientos preferenciales. La ausencia de una posición unificada de la región hace improbable que se pueda influir en el resultado de la Ronda Uruguay del GATT. Existe el peligro que impere la ley de la selva si no hay acuerdo en las negociaciones. En tanto, los países de América Latina están recibiendo presiones para que disminuyan sus aranceles de aduana.

Como tema particularmente complicado y de gran trascendencia para la región se encuentra el de los productos básicos, en especial los de origen agropecuario. En esta materia no se ha logrado acuerdo entre los países de América Latina y es poco probable que Estados Unidos y la CEE dismantelen sus protecciones y terminen a corto plazo con la política de subsidios.

De otro lado, se nota una clara tendencia hacia la concentración de las vinculaciones comerciales entre los mismos países del Norte y los del Sudeste Asiático, corriendo la región el peligro de quedar marginada de dichas corrientes o insertada en la economía mundial de una manera poco favorable a sus intereses. Los países industrializados recurren crecientemente a medidas de política comercial que pertenecen a la denominada "área gris" y que responden más a posiciones de fuerza que a las doctrinas del GATT. Del mismo modo, la formación de bloques económicos por parte de las principales potencias es un factor que debería incitar a la región a una mayor unificación de criterios y posiciones. La contrapartida de esta posición internacional es el fortalecimiento de la integración y la cooperación entre los países de América Latina.

Otro aspecto significativo es que junto a las agrupaciones de países industrializados se registra una creciente influencia de las grandes corporaciones transnacionales. Existe una tendencia a ir desde la hegemonía de los estados-nación hacia el predominio de las empresas transnacionales.

Como un elemento importante del entorno internacional que afecta a la región, se discutió el problema de la deuda externa. Por parte de la CEPAL, se presentó un recuento de la situación actual y de las perspectivas inmediatas en esta materia. En síntesis, se señaló que se ha producido un cambio fundamental en la forma de inserción de la región en la economía mundial, al generarse crecientes superávits en el comercio de bienes para compensar el pago del servicio de la deuda externa y la caída de los flujos internacionales de capital. La transferencia neta de recursos al exterior ha comprometido la inversión interna —y por tanto el desarrollo—. Este hecho no ha podido ser contrarrestado puesto que ningún país de América Latina accede aún al mercado voluntario de capitales.

En estas condiciones resulta particularmente difícil la reactivación de las economías, aunque una de las salidas podría ser a través del ajuste

expansivo. Aquí se trata de generar los recursos necesarios para el desarrollo mediante el incremento de las exportaciones, en vez de la disminución de las importaciones, como se ha practicado en el pasado reciente.

Se indicó que hay una mayor conciencia entre los países acreedores sobre la necesidad de encontrar soluciones más definitivas al problema de la deuda. Existe una cierta fatiga y el reconocimiento entre los bancos acreedores sobre el imperativo de hacer castigos en sus activos. Por parte de los deudores se ha hecho un uso insuficiente de las posibilidades que ofrece el mercado secundario para los títulos de la deuda. El descuento que opera en este mercado es un indicador de la situación de sobreendeudamiento.

Por el lado latinoamericano no se ha formado un cartel de deudores, entre otras razones, por la heterogeneidad de los países en cuanto a su tamaño, la diferente proporción de deuda privada y pública, y la diversa importancia respecto al producto interno bruto o a las exportaciones. Objetivamente ha sido difícil poner de acuerdo a los gobiernos y estos han negociado en forma individual atraídos por un eventual acceso al mercado voluntario de capitales.

En el Plan Brady el grueso del financiamiento provendrá del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional. Ello obliga, en gran medida, al uso de las reservas propias de cada país para recomprar la deuda. Es posible que no se logre el financiamiento requerido, dado que la reacción de los bancos privados internacionales ha sido negativa.

Algunos participantes estimaron que las soluciones previstas en el Plan Brady son insuficientes para América Latina. Asimismo, la banca privada internacional aún no se acomoda a la magnitud del problema. Se abogó en favor de una posición regional más unificada frente a las negociaciones de la deuda.

También se sostuvo que no es suficiente la compra de títulos de la deuda con descuento, puesto que es necesario además alcanzar flujos externos netos positivos. En este sentido, la inversión extranjera directa es preferible a la indirecta, puesto que la primera es un medio de financiamiento y de acceso a la tecnología.

En ciertos países los ajustes macro y microeconómicos han venido acompañados de transformaciones estructurales y se ha eliminado el sesgo anti-

exportador, mediante la corrección de los precios relativos. Esto ha contribuido a la generación de un superávit comercial de importancia.

Otro tema tratado fué el de los servicios. En la exposición introductoria, a cargo de la CEPAL, se puso énfasis en el carácter dinámico de este sector que está asumiendo un papel cada vez más significativo en la transformación de los sistemas productivos de los países desarrollados, en la estructura del empleo —como uno de los principales generadores de nuevos puestos de trabajo— y en el comercio internacional. En el ámbito de las transacciones internacionales, los servicios crecen un 60% más rápido que el intercambio de bienes. Entre otros motivos, debido a un alza sostenida de los precios de los servicios.

América Latina es importadora neta de servicios, al punto que una proporción significativa del superávit del comercio de bienes es absorbido por este déficit. Al mismo tiempo, el sector servicios se encuentra sobredimensionado en muchos países de la región y su inserción en el resto de las actividades productivas no es muy eficiente. Por el contrario, en los países desarrollados los servicios resultan un factor determinante de la competitividad, al haberse convertido en un vehículo privilegiado para la introducción y difusión de nuevas tecnologías.

Podría así estar gestándose una nueva división internacional del trabajo donde los términos del intercambio se deservuelven en favor de los países que producen y exportan los servicios más modernos. Por este motivo, conviene que América Latina participe activamente en las negociaciones de la Ronda Uruguay donde se está definiendo un marco para el desarrollo del sector servicios. Existen, además, amplias posibilidades para la cooperación e integración regionales o subregionales en este campo, por ejemplo a través de la sustitución conjunta de importaciones y del fomento de aquellos servicios para los cuales se pueden desarrollar ventajas comparativas.

Se indicó que los países carecen individualmente de los recursos y los conocimientos necesarios para enfrentar las negociaciones internacionales. Asimismo, se teme que la apertura de la economía en dichos sectores daría lugar a una mayor presencia de competidores externos y a un incremento del déficit ya existente. Se opinó que el comercio de servicios no se puede liberar a menos que se obtenga una contraprestación, por ejemplo en

determinados bienes. En vista de la diversidad de los servicios hacen falta estudios en profundidad en cada subsector. El tema relacionado con la propiedad intelectual suscitó también preocupación entre los participantes.

Existen una fuerte tendencia hacia la desregulación en el mercado de algunos servicios, como las telecomunicaciones, y en general el principio de reciprocidad no opera en este campo.

Por otra parte, en varias exposiciones se expresó la preocupación por los resultados que puede alcanzar la Ronda Uruguay, dado que es difícil que favorezcan los intereses de los países de la región. Es poco probable que se logren avances en áreas conflictivas como la agropecuaria y sus políticas conexas, los textiles, etc. y en la limitación de las restricciones no arancelarias que afectan las posibilidades de exportación de la región. Las rebajas negociadas de los aranceles tampoco benefician con claridad a los países de América Latina puesto que se mantiene una fuerte administración y condicionalidad por parte de los países desarrollados en las negociaciones comerciales. En la actualidad los únicos que pueden contribuir con rebajas arancelarias significativas son los países en desarrollo con tarifas altas y hacia ellos se dirige la mayor presión.

Un problema no resuelto en la región es como mejorar su poder de negociación frente a los países industrializados y los poderosos bloques económicos que han ido conformando. El ejercicio conjunto del poder de compra puede ser un instrumento que ayude a paliar la posición desmedrada que hoy enfrentan los países latinoamericanos en el comercio mundial. El SELA puede contribuir a organizar este poder de compra.

Varios participantes explicaron en qué consisten las políticas de apertura al comercio exterior que han estado adoptando sus países. En varios de ellos se ha producido una tendencia a la disminución de los aranceles de aduana, además de la aplicación de otras medidas destinadas a liberalizar el sector externo de sus economías. Entre éstas se encuentran la unificación de los tipos de cambio —con el abandono de los cambios múltiples y subastas de divisas— y la adopción de sistemas más orientados hacia los mecanismos de libre mercado. La mayor apertura de las economías no sólo ha sido inducida por organismos como el FMI o el Banco Mundial, sino que también corresponde a decisiones autónomas de los Gobiernos. Algunos procesos han producido

resultados exitosos en términos del aumento de las exportaciones y de la competitividad de la economía. El mayor peligro, sin embargo, radica en la falta de armonización en la aplicación de las medidas cambiarias, arancelarias y, en general, de todas las políticas macroeconómicas.

En síntesis, se mencionaron seis elementos principales a considerar:

a) El nivel de expansión de las economías desarrolladas que lleva varios años y que debiera continuar, salvo que se agudicen los desequilibrios macroeconómicos de la economía de los Estados Unidos, en particular su déficit fiscal y comercial, y se mantenga su baja propensión al ahorro.

b) Contraste entre ese crecimiento sostenido y la crisis localizada en América Latina.

c) Situación del endeudamiento externo de la región y la importancia sustancial de encontrar alivio al servicio de la deuda. No se puede continuar sosteniendo la presente situación porque compromete gravemente el desarrollo económico y social.

d) Necesidad de recuperar los niveles de ahorro e inversión en América Latina. Las tres cuartas partes de los movimientos de capital para inversión ocurren entre los países desarrollados.

e) El crecimiento del comercio internacional ha favorecido a unos pocos países. Algunos aspectos que podrían modificar esta situación son: la disminución del proteccionismo en los países desarrollados y la atenuación de las prácticas bilateralistas de los Estados Unidos.

f) La tecnología es cada vez más indispensable y menos accesible. El mercado de la tecnología es altamente oligopólico.

En general, se puede decir que el panorama mundial se presenta lleno de desafíos e incertidumbres para los países de la región.

III. LA POTENCIALIDAD Y LOS DILEMAS DE LA INTEGRACION Y LA COOPERACION Y LAS ALTERNATIVAS PARA SU FORTALECIMIENTO

En la introducción al tema se hicieron notar algunas tendencias en el comercio interior de los países miembros de la ALADI, en el período 1970-1987. Entre estas se pueden apreciar:

a) Las exportaciones y las importaciones totales conjuntas crecen en forma apreciable, en dólares corrientes, hasta 1981. A partir de ese año, las exportaciones experimentan fuertes fluctuaciones y las importaciones se contraen casi a la mitad. El comercio intrazonal --o entre los países de la ALADI-- sigue una tendencia similar, pero es menos acentuado el descenso de las importaciones.

b) Los Estados Unidos son el principal socio comercial de los países de la zona, seguidos por la Comunidad Económica Europea y, en tercer lugar, por la propia ALADI.

c) Existe un aumento persistente de la participación de los productos manufacturados en las exportaciones totales de la ALADI --8.3% en 1970 y 28.7% en 1987--. En términos absolutos y relativos los propios países de la ALADI constituyeron, hasta 1982, el principal mercado de destino de las manufacturas exportadas por la Asociación. A partir de 1983, los Estados Unidos se convierte en el comprador más significativo de los artículos industrializados procedentes de la ALADI, quedando en segundo lugar esta última como mercado de sus manufacturas.

d) La pérdida de importancia de la ALADI para sus propias exportaciones se debe principalmente a la crisis económica derivada de la deuda externa. El intento de todos los países de la zona por lograr simultáneamente superávit en su comercio con los restantes miembros de la ALADI provoca el incremento de las restricciones de todo tipo, lo que, a su vez, termina por limitar el intercambio recíproco.

Una de las principales tareas que enfrentan los países de la zona es recobrar la participación que históricamente tuvieron en el comercio mundial. En efecto, de una importancia relativa de 6.6% en las exportaciones mundiales, en 1960, baja a 3.7% en 1987. Si se intentara recuperar el terreno perdido, en 15 años, las ventas al exterior deberían crecer al menos en 10% acumulativo

anual, si las exportaciones del mundo lo hacen al 6% en el mismo lapso. Esto implica incrementar las exportaciones de un promedio por habitante de 220 dólares actuales a 740 dólares en el año 2003 —ambas cifras en valores nominales—.

La concertación y unidad latinoamericana enfrenta serios y urgentes desafíos en: a) encontrar los medios para mejorar la capacidad de negociación frente a los acreedores de la deuda externa; b) procurar una mayor coordinación para neutralizar el proteccionismo de los países desarrollados y la presión que ejercen sobre las relaciones económicas y políticas los grandes bloques; c) lograr una mayor participación en el comercio de servicios reales —como transporte, seguros, viajes, etc.—, puesto que para la casi totalidad de los países de la ALADI estos rubros registran un saldo neto negativo; d) encontrar un tipo de apertura externa que produzca efectos positivos sobre la competitividad y el desarrollo, preservando la posibilidad de dar un tratamiento preferente a los países miembros de la ALADI; y f) buscar fórmulas eficaces para independizar el comercio intrazonal de las contingencias del intercambio con el resto del mundo.

Cabe reconocer, por otra parte, que los países se insertan de manera muy diversa en el comercio mundial e intrazonal. Así, la exportación de productos manufacturados se encuentra concentrada en las naciones más industrializadas de la ALADI. Desde otro ángulo, los países de menor desarrollo económico relativo son los que presentan un mayor grado de relacionamiento con los restantes países de la Zona.

Los procesos de apertura de la economía al exterior de algunos países parecerían ser, a primera vista, opuestos a un mayor grado de integración. Esto no necesariamente debe ser así, si hay coordinación en las políticas de apertura y se consideran tratamientos preferenciales a los otros países miembros de la ALADI en el conjunto de instrumentos de la política económica externa. Las rebajas de los aranceles —por las presiones de algunos organismos internacionales— está tendiendo a igualar sus promedios, de manera que hoy sería más fácil llegar a una tarifa externa común en torno al 20% o 30%.

Se hace notar que las rebajas de aranceles con terceros países son gratuitas y sin ningún tipo de condicionamiento. Por el contrario, cada

negociación para favorecer a los otros países miembros de la ALADI ha sido extraordinariamente dura y los compromisos tan arduamente forjados rara vez se cumplen.

En cuanto a la funcionalidad de la integración, se opinó que no se puede esperar de dicho instrumento respuestas y soluciones que estén fuera de su alcance. Conviene tener expectativas realistas y metas específicas y modestas que sean alcanzables, a fin de evitar la pérdida de credibilidad en la integración y cooperación. Uno de los fines a que deberían apuntar es el fortalecimiento de la capacidad de negociación con terceros países y en este sentido el aporte ha sido escaso, a diferencia de lo ocurrido en la CEE, por ejemplo. Los débiles nexos en materia de integración son, en gran medida, la causa del escaso potencial de concertación regional.

No obstante lo anterior, se destacan aspectos positivos en la evolución reciente de la ALADI y el Grupo Andino. El comercio intrazonal prácticamente recuperó los niveles alcanzados antes de la crisis de principios de los años ochenta, en tanto las exportaciones al mundo también se han acercado a su máximo histórico. En relación con los instrumentos de integración, se señaló que la Preferencia Arancelaria Regional (PAR) ha sido profundizada y que la proporción del intercambio que corresponde a productos con preferencias arancelarias negociadas se recuperó, en particular debido al avance de los acuerdos bilaterales. A los países de mayor tamaño económico les cabe un papel irremplazable en la reactivación del comercio intrazonal y, en este contexto, fueron señalados los acuerdos de integración entre Argentina y Brasil como de gran potencialidad. Del mismo modo, convendría que otros países grandes como México y Venezuela se abran más al comercio zonal.

También en el Grupo Andino se han dado algunos desarrollos que abren nuevas perspectivas. A partir del Protocolo de Quito fué flexibilizado el régimen de tratamiento comunitario a los capitales extranjeros, lo que debería permitir a los países ofrecer condiciones más atractivas para la inversión extranjera. Ha continuado la integración en áreas no estrictamente comerciales como la infraestructura física, el sector agropecuario y en la industria. La Junta cuenta con un poder de iniciativa que puede ser utilizado en la reactivación del Grupo Andino. Al cabo de cinco años se ha podido poner en funcionamiento efectivo el Tribunal Andino de Justicia que, por primera

vez, está atendiendo a los reclamos de los países miembros. Mientras tanto se ha producido una recuperación del comercio intrandino, el cual actualmente alcanza a unos 900 millones de dólares. Asimismo se ha logrado reducir sensiblemente el gran número de incumplimientos a los acuerdos existentes, con lo cual se habría logrado prácticamente la normalización del proceso. Al mismo tiempo, se ha progresado en diversas formas de cooperación. En el caso de las comunicaciones, se colocarán en órbita satélites con un costo de 800 millones de dólares. Hay avances en turismo y otros campos.

El factor determinante en este desarrollo favorable ha sido el respaldo político prestado al proceso por los Presidentes de los países miembros. Sería conveniente conseguir, de la misma manera, el apoyo al movimiento integracionista entre grupos sociales que hasta el momento poco se han beneficiado. Esto supone una amplia labor de concientización de las ventajas del proceso de integración. La misma necesidad se detectó entre funcionarios gubernamentales de nivel intermedio que no siempre ejecutan los mandatos impartidos por los niveles más bajos.

El proceso de integración no ha cumplido con todas las expectativas, pero tampoco se puede sostener que haya fracasado. Una de las principales trabas en el proceso negociador proviene del hecho que la capacidad de oferta del negociador es muy inferior a su capacidad de demanda. Las presiones de los sectores productivos impiden ofrecer concesiones significativas, mientras que por el otro lado todas las partes tratan de maximizar sus demandas.

Se indicó que en último término el avance de los procesos de integración depende de la real voluntad de los gobiernos y ésta parece ser limitada. Por este motivo la liberalización general de las economías puede contribuir más al incremento del comercio mutuo, ya que los acuerdos negociados son demasiado limitados y además se continúan aplicando restricciones para-arancelarias. Los acuerdos bilaterales del mismo modo pueden significar progreso, puesto que se puede prever y controlar mejor sus resultados. No obstante, también se estimó que los países en conjunto pierden opciones al dejar de lado el multilateralismo, así como se debilita su capacidad negociadora con terceros.

Finalmente, se señaló que al abrir las economías sin comprimir el consumo interno puede producirse un agudo desequilibrio externo. El mercado regional puede brindar posibilidades de expansión para las exportaciones y, a este

efecto, sería conveniente que se produzca una cierta coordinación de las principales políticas económicas que inciden en esta materia. La política cambiaria es particularmente relevante por sus efectos directos sobre la dirección de las corrientes de comercio.