

Distr.
RESTRINGIDA

LC/R.683
21 de septiembre de 1988

ORIGINAL: ESPAÑOL

C E P A L

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

**PERSPECTIVAS DE LAS RELACIONES ECONOMICAS ENTRE LOS PAISES
DE AMERICA LATINA Y LOS PAISES SOCIALISTAS DE EUROPA,
A LA LUZ DE LAS REFORMAS ECONOMICAS
EN ESTOS ULTIMOS */**

*/ Este documento fue preparado por la División de Comercio Internacional y Desarrollo de la CEPAL.

Este documento no ha sido sometido a revisión editorial.

88-9-1345

INDICE

	<u>Página</u>
PRESENTACION	1
I. ORIENTACIONES FUNDAMENTALES DE LAS REFORMAS ECONOMICAS DE LOS PAISES SOCIALISTAS DE EUROPA	3
1. Raíces y razones de las reformas	3
2. Cambios en la administración económica	7
3. Reformas en el sector externo	13
4. Eventuales efectos de las reformas en las relaciones económicas internacionales y la división internacional del trabajo	15
II. IMPACTO DE LAS REFORMAS EN LAS RELACIONES ECONOMICAS ENTRE LOS PAISES SOCIALISTAS DE EUROPA Y AMERICA LATINA	20
1. Factores que determinan el estado actual de las relaciones económicas entre América Latina y Europa oriental	20
2. Implicaciones de las reformas socioeconómicas para las relaciones entre las dos áreas	25
III. ALGUNOS TEMAS DE INTERES PARA LA EXPANSION DE LAS ECONOMICAS ENTRE AMERICA LATINA Y LOS PAISES SOCIALISTAS DE EUROPA	30
1. Comercio de bienes	30
2. Servicios, propiedad intelectual, financiamiento e inversiones relacionadas con el comercio	43
IV. RESUMEN Y CONCLUSIONES	49
Notas	53

PRESENTACION

Según el Programa de Trabajo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la División de Comercio Internacional y Desarrollo recibió la tarea de preparar "un informe destinado a actualizar y estudiar ciertos aspectos de las relaciones económicas internacionales y los vínculos de cooperación entre los países de la región y las economías centralmente planificadas".

Tanto por la magnitud del tema, como para evitar repetir los documentos preparados recientemente por la Secretaría Permanente del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) ("Relaciones económicas entre América Latina y el Consejo de Ayuda Mutua Económica", mayo de 1987) y por la Secretaría de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) ("Tendencias y políticas del comercio y la cooperación entre los países que tienen sistemas económicos y sociales diferentes", febrero de 1988), el informe se concentró en algunos aspectos de relativamente escaso estudio, pero de indiscutible importancia.

Por su impacto en la evolución económica interna y externa, las reformas económicas en varios países europeos miembros del CAME representan un asunto de la mayor importancia en la investigación de las perspectivas de relaciones económicas entre los países socialistas y los de América Latina.

En el primer capítulo se examinan los orígenes, objetivos y contenido de las reformas y sus eventuales efectos, incluyendo una mayor inserción de los países socialistas en la división internacional del trabajo.

En el segundo capítulo se analizan los factores que determinan el estado actual —que se puede calificar de insatisfactorio— de las relaciones económicas entre Europa oriental y América Latina. También se intenta trazar algunas implicaciones de las reformas socioeconómicas para las relaciones entre las dos áreas.

En el tercer capítulo y final se examinan algunos temas concretos de mayor interés en las relaciones bilaterales, evaluando las oportunidades para una expansión cuantitativa y cualitativa. Para ello se aprovechan las informaciones recibidas en los contactos con organismos oficiales y con el

sector privado de Argentina, Brasil, Perú, Colombia y México, como también con los representantes comerciales socialistas en esos países.

Se espera que este informe contribuya a esclarecer las perspectivas de las relaciones económicas entre los países de América Latina y de Europa oriental, a la luz de las reformas económicas en la Unión Soviética, Hungría, Polonia, Bulgaria, Checoslovaquia y República Democrática Alemana. Y que ayude a los países latinoamericanos a formular una agenda de negociaciones con los países socialistas que dé como resultados un mayor dinamismo en el intercambio comercial.

I. ORIENTACIONES FUNDAMENTALES DE LAS REFORMAS ECONOMICAS EN LOS PAISES SOCIALISTAS DE EUROPA

1. Raíces y razones de las reformas

El proceso de las reformas económicas en la Unión Soviética y otros países socialistas de Europa oriental tuvo sus inicios en la década de 1960. La escala y profundidad de tales cambios variaron considerablemente de país a país. Pero, básicamente, en todas partes --con excepción parcial de Hungría-- las reformas sucumbieron y se mantuvo intacto el mecanismo administrativo centralizado de manejo económico.

Una administración rígida y altamente centralizada de las economías nacionales se pregona como la realización práctica del carácter planificado de desarrollo. Las desproporciones y problemas se explicaban, dependiendo de su escala, como resultado de los errores subjetivos o de la coyuntura interna y/o externa adversas.

Sin embargo, la evolución económica de los países socialistas en el período 1965-1985 puso de manifiesto una relación directa entre los métodos administrativos de la gestión económica y la naturaleza extensiva del crecimiento económico. La administración centralizada de la economía pudo ser útil para impulsar y dirigir la industrialización en plazos históricamente cortos, movilizandó los recursos materiales, financieros, humanos, en aras de un objetivo extensivo y cuantificable: aumentar la producción. Los métodos directivos afirman y son propios de la supremacía de los indicadores cuantitativos del crecimiento económico, que se mide en términos de su expansión física: más toneladas, metros, unidades, etc. Se establecen también las metas de bajar los costos, introducir innovaciones tecnológicas, elevar la eficiencia, desarrollar la infraestructura, etc., pero estas metas no dejan de ser secundarias ante el objetivo principal de incrementar la producción.

La lógica del crecimiento extensivo, que requiere cada vez de mayores cantidades de insumos con recursos limitados, proyecta un callejón sin salida para este modelo económico. No obstante las inversiones a gran escala, se hace cada vez más difícil --y finalmente imposible-- mantener los ritmos de crecimiento planificados. Esto se refleja virtualmente en todos los indicadores macroeconómicos. (Ver cuadro 1).

Cuadro 1

ALGUNOS INDICADORES DEL CRECIMIENTO ECONOMICO DE LA
UNION SOVIETICA

(En porcientos, promedios anuales por quinquenios)

	1966-70	1971-75	1976-80	1981-85
Producto nacional bruto	7.4	6.3	4.2	3.5
Producción industrial	8.5	7.4	4.4	3.7
Producción agrícola	3.9	2.5	1.7	1.1
Número de obreros y empleados	3.2	2.5	1.9	0.9
Productividad de trabajo	6.8	4.5	3.3	3.1
Ingresos reales per cápita	5.9	4.4	3.4	2.1
Intercambio comercial en precios constantes	8.3	7.7	5.3	3.9

Fuente: SSRS v tsifraj v 1986 godu, Moskva 1987, str. 45-47.

Como lo planteó M.S. Gorbachov en la reunión plenaria del Comité Central del Partido Comunista de la Unión Soviética (PCUS), en junio de 1987, "los intentos de detener, con la ayuda de métodos extensivos, la caída del ritmo de incremento originaban colosales gastos relacionados con la ampliación de las ramas energéticas, con la incorporación forzosa de siempre nuevos recursos naturales, con el uso irracional de éstos, con el excesivo aumento de la demanda de mano de obra complementaria y la aguda escasez de ésta en la economía nacional, con la disminución de rendimiento de fondos fijos ...

... quizás lo más alarmante consiste en que nos estamos atrasando en el desarrollo tecnocientífico. Nuestro progreso tecnocientífico se ha frenado, al tiempo que los países de Occidente han emprendido una vasta reforma estructural de su economía, haciendo hincapié en el ahorro de recursos, en las nuevas tecnologías y en otros logros de la ciencia y la técnica. Esto no se debe a la ausencia de los proyectos científicos, sino a la falta de susceptibilidad de la economía nacional respecto de las innovaciones".1/

El mencionado atraso en la carrera tecnológica comenzó a percibirse ampliamente en la década de 1970, y fue claramente identificado con el modelo de crecimiento extensivo. La intensificación fue declarada una tarea prioritaria de la gestión económica en varios países socialistas, pero su enfoque todavía se basaba en criterios de antaño y no cristalizó la visión de un modelo intensivo de desarrollo.

Se procuró expandir la economía elevando la productividad del trabajo y bajando los costos de producción, pero todo ello otra vez con el fin de producir mayores cantidades. Se agregó el criterio de calidad y se intentó incentivar la aplicación de nuevas tecnologías, pero sin impulsar un ajuste estructural.

El avance de la revolución científica y tecnológica en los Estados Unidos, Japón y otros países capitalistas desarrollados, ha revelado que el modelo intensivo se crea a través de una transformación radical de las propias estructuras económicas. Se reduce el peso de las industrias básicas tradicionales --"de chimeras"-- y se sustituyen las tecnologías de uso intensivo de recursos naturales y energía por aquellas de uso intensivo de conocimiento humano. Este ajuste estructural es impulsado --con o sin la

participación del Estado—por el mecanismo de mercado, que abre espacio a la acción de leyes económicas objetivas.

El fracaso de los métodos administrativos en inducir el modelo intensivo se ha debido fundamentalmente a que el mecanismo administrativo centralizado se impone por sobre las leyes económicas objetivas. Y en su intento de usarlas conscientemente, con frecuencia elimina las condiciones necesarias para que éstas actúen y tengan efecto.

La ley de valor requiere de competencia y formación libre de precios, para regular la relación entre producción y consumo y para imponer mayor eficiencia intra e intersectorial. En las economías centralmente administradas, en cambio, se eliminó la competencia y se estableció control de precios. Al suprimirse las dos condiciones sine qua non para acción de la ley de valor, se le atribuyó al Estado el uso consciente y planificado de esta ley objetiva.

La gestión económica en los países socialistas se ha caracterizado por la contradicción entre la necesidad objetiva —y percibida— de abrir espacio a las relaciones mercantiles y monetarias, y la voluntad política de superar estas relaciones lo antes posible, por lo cual se buscó minimizar esta apertura y las concesiones obligadas a las categorías y realidades mercantiles y monetarias.

Por ejemplo, la reforma económica de 1965, en la Unión Soviética, intentó introducir el comercio mayorista —de bienes de capital e insumos básicos— entre las empresas. Se trataba de desincentivar la formación de abultados stocks que contribuyen al déficit de recursos materiales a escala nacional. Sin embargo, esta innovación no prosperó. Se mantuvo la distribución centralizada de fondos y la determinación directiva de las relaciones "comerciales" entre las empresas —quien vende que a quien—, lo que virtualmente reduce el mercado a mera formalidad.

Así, la esencia de las reformas económicas intentadas entre 1965 y 1985 —frustradas por completo, o sólo en parte, como en Hungría— consistió en la magnitud de concesiones a las relaciones mercantiles y monetarias. Sin embargo, sería demasiado simplista reducir todo el proceso a la confrontación entre el plan y el mercado.

Además, cabe tener presente que tampoco en los países capitalistas funciona el mecanismo de mercado en su forma absoluta --"ideal"--, con libre competencia y formación espontánea de precios, como en el manual. Allí tercián factores de diverso grado, como la intervención del Estado --en múltiples formas--, el impacto de los monopolios --privados o estatales--, la participación de los sindicatos --tanto de patronos, como de empleados--, el proteccionismo, la seguridad nacional, etc.

En todo caso, existe una distancia incalculable entre las escalas y funciones del mercado en los países capitalistas --aún con muy alta participación del Estado, como en Suecia-- y en los países socialistas --aún con cierto grado de funcionamiento de mercado, como en Hungría.

Si bien la propiedad de los medios de producción es una característica cardinal para establecer las distinciones entre los dos sistemas socioeconómicos, no es materia que ataña al presente informe. Además, por lo visto, el tipo de propiedad no resulta fundamental para determinar el ritmo de desarrollo económico o su eficiencia. Si el sector socializado (cooperativo) de la agricultura de Hungría parece ser más eficiente que el sector privado de la agricultura de Polonia, ello se debe, en primer término, a la diferencia en las reglas de juego para los agentes económicos, y no a la relación de propiedad de la tierra y de los bienes de capital.

La argumentación anterior ha tenido como objetivo dilucidar las razones para la nueva ola de reformas económicas en los países socialistas de Europa, cuyo inicio coincide con el cambio en la dirección del Partido Comunista de la Unión Soviética, en 1985. También podría ayudar a entender cómo se determinaron las principales orientaciones de tales reformas.

2. Cambios en la administración económica

Actualmente, las reformas económicas avanzan, con ritmos variados, en Hungría, la Unión Soviética, Bulgaria, Polonia, Checoslovaquia y República Democrática Alemana. Mientras en todos estos países el proceso tiene una dinámica propia --y en Hungría ya experimentó un progreso considerable antes de 1985--, hay pocas dudas de que los cambios en la Unión Soviética dieron un valioso impulso

adicional a las reformas en otros miembros del Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME).

En parte por ello, en parte por una mayor disponibilidad de información, en este documento se examinan con más detalles las reformas en la Unión Soviética. Cualquier análisis al respecto es necesario comenzar con un breve comentario lingüístico sobre dos palabras que ya comienzan a formar parte del vocabulario internacional: "perestroika" y "glasnost". Equivalente correcto para la "perestroika" sería reestructuración, pero también son válidos los términos reforma y transformación. La traducción más aproximada de la noción "glasnost" podría ser transparencia informativa, aunque tiende a usarse cada vez más como sinónimo de la democratización.

El intento de reforma emprendido por la nueva dirección del Partido Comunista de la Unión Soviética es el más radical desde la adopción de la "nueva política económica", en 1921. Ello se explica por la percepción generalizada del estancamiento que hacia la década de 1980 paralizó a la economía de la Unión Soviética. Interpretando el dilema que enfrentaba la sociedad soviética en ese momento, M.S. Gorbachov manifestó, en junio de 1987:

" ... de vez en cuando se oye decir: ¿Acaso va todo tan mal, qué necesidad hay de empeorar la situación, se necesitan cambios radicales? ¿Quizás basta con aumentar la presión desde arriba y tomar otras medidas parciales? Pienso que si estos ánimos prevalecieran y a base de ellos elaborásemos nuestra política, ello entrañaría consecuencias extraordinariamente graves para el país y para el pueblo.

La salida de nuestra economía del estado precrítico en que se ha visto, condiciona la necesidad de transformaciones profundas y auténticamente revolucionarias".2/

Según los propulsores de la reforma, ésta debería abarcar todo el espectro de la gestión económica, incluyendo la planificación, el sistema de formación de precios, el sistema de suministro técnico material, las finanzas, crédito y circulación monetaria, relaciones económicas internacionales, las estructuras institucionales. En cada una de estas áreas se procura reducir la presencia de la administración centralizada y abrir espacio a los elementos propios de las relaciones mercantiles monetarias.

Se modifica cardinalmente el enfoque de planificación central. El organismo nacional de planificación --Gosplán-- "deberá abandonar la detallada regimentación y la inspección diaria del trabajo de los ministerios y los departamentos" y "la preparación del plan --no formal, sino real-- deberá comenzar dentro de las empresas y las colectividades de trabajo. Son ellos los que deberán planear la fabricación de su producción, basándose en las necesidades sociales expresadas en cálculos estimados y contratos del gobierno y en contratos económicos directos con los consumidores".3/

El cambio de enfoque no implica renunciar a la planificación central, sino despojarla de atribuciones tácticas, secundarias, triviales. Ha cristalizado la convicción de que inmiscuirse en las actividades cotidianas de los agentes económicos no es función de la planificación central. En vez de determinar minuciosamente volúmenes y direcciones de las corrientes de productos entre millares de empresas a lo largo del país, Gosplán debería concentrarse en las tareas estratégicas de fijar prioridades y objetivos del desarrollo económico y social de la nación, incluyendo la política estructural y de inversiones, las orientaciones sociales, líneas cardinales de avance tecnológico, etc.

El nuevo enfoque de planificación intenta asimismo cambiar la relación entre los organismos centrales de administración económica --ministerios sectoriales-- y las empresas. La ley de empresa estatal, que entró en vigor el 1º de enero de 1988, sirve de base jurídica para asegurar la autogestión y el autofinanciamiento de las empresas. Tiene como objetivo liberar a los ejecutivos de la tutela nimia y abusiva de los organismos superiores, dándoles mayores derechos y responsabilidades. En vez de indicadores que una empresa recibía en cantidad reconocidamente excesiva desde los organismos superiores, se establece un número muy limitado de las llamadas cifras de control. Estas no deberían reglamentar el funcionamiento de la empresa, sino orientarla respecto a las direcciones estratégicas. Se la dejaría en libertad para tomar decisiones, incluyendo la elección de contrapartes en compra de insumos y venta de producto. Se supone que en las nuevas condiciones, cualquiera sean los resultados de su gestión, una empresa no tendría que traspasar al Estado sus pérdidas o el grueso de las utilidades. Ello la obligaría a actuar basándose en criterios económicos.

Por su parte, el Estado aseguraría sus intereses a través de una atención prioritaria a sus pedidos. Se propone colocar éstos por medio de concursos entre empresas, y la proporción de los pedidos estatales en la cartera de cada empresa tendería a disminuir gradualmente —más rápido en la industria de bienes de consumo, más lento en las industrias básicas o estratégicas.

Como parte de la reforma, se introduce el comercio mayorista para sustituir el "sistema de suministros técnicos y materiales", que en la práctica significó una distribución centralizada de recursos. Gradualmente, el comercio mayorista debería extenderse y contribuir a eliminar el "dictado del productor sobre el consumidor". De tener éxito, este elemento de reforma se convertiría en un importante componente del mecanismo de mercado.

Una reforma radical del sistema de formación de precios es considerada parte esencial de la perestroika, porque sin ella no sería posible imponer el nuevo mecanismo económico.^{4/} Se propone cambiar los precios que no reflejan el costo de producción, para reducir el elevado peso de subvenciones a la producción y comercialización de muchos bienes. Pero lo más importante es la intención de permitir la formación libre de precios, aunque sea a escala parcial.

Se mantiene la fijación de los precios de algunos productos básicos, pero también se procura usar aquellos establecidos por acuerdo entre el vendedor (productor) y comprador (consumidor), es decir, contractuales. Es otro elemento del mecanismo de mercado, cuya aplicación en escala suficientemente amplia serviría como condición real para que una empresa se guíe por criterios económicos.

Junto con la ampliación de autonomía de las empresas estatales, la reforma abre espacio legal a la actividad económica individual y al sector cooperativista, sobre todo en áreas de servicios. La ley sobre la cooperación en la Unión Soviética, aprobada en mayo de 1988, crea la base institucional para que grupos de particulares se dediquen a la actividad económica por cuenta propia.

Cabe hacer notar que frente a la mentalidad burocrática de delimitar explícitamente lo que las nuevas leyes permiten, adquiere mayor impulso el intento de algunos dirigentes —Gorbachov entre ellos— de asentar un patrón de pensamiento más adecuado a las necesidades del nuevo mecanismo económico:

"Se permite hacer todo aquello que no está prohibido por la ley". Evocando una relación inseparable entre la reforma económica y el avance de democratización, glasnost', Gorbachov señaló "la necesidad de perestroika de nuestro sistema político", en la reunión plenaria del Comité Central de febrero de 1988.5/

El Nuevo Mecanismo Económico de Hungría, en sus 20 años de evolución —tuvo su inicio en 1968—, gradualmente siguió abriendo espacio a las relaciones mercantiles y monetarias, logrando mejorar los parámetros de eficiencia en los sectores menos controlados —agricultura y servicios— por la administración central.

Sin embargo, la industria, que estuvo virtualmente fuera de alcance de los mecanismos de mercado, no acompañó el ritmo de desarrollo logrado por otros sectores, provocando desequilibrios estructurales. "Hemos estado cargando a las empresas eficientes y subsidiando a las ineficientes —declaró, en octubre de 1987, el representante del ministerio de finanzas, M. Kupa—, ahora todos nuestros esfuerzos están orientados a crear las empresas autónomas que actúen responsablemente, que sean competitivas y basen sus decisiones en factores de mercado, más que esperar por la intervención del gobierno".6/

Con el objeto de asegurar el logro de estas metas, en 1986 el gobierno húngaro aprobó la ley de bancarrota. Debía comenzar a regir en 1988. Se trata de una norma políticamente difícil de aplicar. Aproximadamente 200 mil personas podrían ser despedidas como resultado del cierre de las empresas improductivas. El objetivo práctico que persiguen ésta y otras medidas recientes es crear condiciones más propicias para que el mecanismo de mercado sea capaz de cumplir su papel regulador.

En 1987 comenzó la segunda etapa de la reforma económica en Polonia. La primera duró seis años, y el gobierno reconoció la necesidad de dar un nuevo impulso al proceso, modificando sustancialmente el mecanismo económico. Cambia la estructura y atribuciones de la administración económica nacional, reduciéndose de 16 a 8 el número de los organismos centrales. Se procura asegurar la autonomía completa de las empresas, sus derechos y responsabilidades directas en los resultados finales, eliminar los obstáculos administrativos y formales a la iniciativa económica de las empresas.7/

En Bulgaria, a comienzos de 1987, el gobierno procedió a innovar sustancialmente el esquema económico que se había aplicado en la etapa inicial de reforma (1982-1986). En su nueva versión, el mecanismo económico se caracteriza por una limitación radical de los métodos administrativos sustituyéndolos por los criterios económicos.

De acuerdo con el nuevo Estatuto de la actividad económica, una empresa es administrada sobre la base de la autogestión, adquiriendo amplia libertad para formular su programa de producción, salir al mercado directamente —inclusive al mercado externo—, decidir sobre sus prioridades de inversión, etc. Para ello se efectuaron cambios sustanciales en el sistema de planificación. Desde 1987, el plan estatal ya no se remite a las empresas de la antigua manera centralista de carácter directivo, sino como una información acompañada por las condiciones, normativas y regulaciones económicas. Con ello se pretende que las empresas elaboren sus propios planes, tomando como base la situación general de la economía y del mercado, tanto corriente como a futuro. Los pedidos estatales a las empresas deberían negociarse entre las contrapartes.

Como parte de la reforma, se modificaron los sistemas de formación de precios, bancario y crediticio. Además, se transformaron las estructuras administrativas superiores. Los ministerios sectoriales fueron suprimidos, creándose dos Consejos económicos como órganos del Consejo de ministros.

Se revisó radicalmente el enfoque tradicional de mantener las empresas ineficientes a través de subvenciones. El nuevo Estatuto contempla la posibilidad y el procedimiento de cierre de las empresas improductivas.g/

Al igual que en Hungría y Polonia, la reforma económica en Bulgaria tiende a abrir más espacio a las relaciones mercantiles y monetarias, al mecanismo económico de mercado, limitando la administración centralizada.

La reforma económica en Checoslovaquia tiene orientaciones similares a su análoga soviética. La nueva ley sobre empresa estatal —al igual que en la URSS— convierte a ésta en unidad económica autónoma, ampliando sus derechos y responsabilidades para incentivar su interés en los resultados de su actividad económica. En junio de 1988, el Parlamento checoslovaco aprobó un nuevo paquete de leyes económicas que entran en vigor el 1º de enero de 1989 y que

determinan la naturaleza gradual de las reformas. Según nuevas disposiciones, se efectuaría un corte de 30% en la burocracia económica estatal.

En la República Democrática Alemana, la reforma tiene como objetivo agilizar la administración económica a través de creación de "combinados" --grandes aglomeraciones de empresas del mismo sector--, que se orientarían más por los criterios económicos impuestos por el mercado y menos por los indicadores emanados de la autoridad central. Como parte de la ampliación de autonomía de las empresas, éstas ganan el derecho a salir directamente al mercado externo, y se eliminan los intermediarios monopolísticos.

3. Reformas en el sector externo

La profundidad y envergadura de la etapa actual de las reformas económicas en la Unión Soviética y países de Europa oriental se reflejan también en que los cambios se extienden al sector externo de la economía. El papel clave en las modificaciones estructurales en el sector externo lo jugó el cambio de enfoque en relación a dos aspectos: el monopolio estatal del comercio exterior y la relación entre el sistema socialista y la economía mundial.

Durante décadas, el manejo estatal del comercio exterior fue interpretado como el monopolio de un organismo central, papel que generalmente cumplía un Ministerio de Comercio Exterior. Esta entidad, en su posición de intermediario entre los exportadores/importadores y sus contrapartes extranjeras, cumplía varias funciones útiles y, a veces, necesarias, permitiendo, por ejemplo, controlar la salida de divisas por concepto de importaciones.

Sin embargo, a medida que crecía la complejidad del intercambio internacional --ante lo cual el Ministerio respondía incrementando su propia estructura--, el intermediario monopolístico no podía reaccionar con la agilidad y flexibilidad necesarias. La descentralización de la administración económica, con autonomía más amplia para las empresas estatales, tuvo su contrapartida lógica en la revisión de la tesis de que el comercio exterior debe llevarse a cabo a través del monopolio de un organismo central. En realidad, el que las empresas estatales salgan directamente al mercado externo

Acorde con este nuevo enfoque, las empresas tienen derecho de hacer negocios de compraventa en el mercado exterior, basándose en las condiciones de autogestión, autofinanciamiento y rentabilidad. Gradualmente, la función de la administración central se concentraría en la formación y aplicación de los parámetros económicos —paridad cambiaria, tarifas arancelarias, impuestos, etc.—, que regularían las actividades comerciales externas de las empresas.

Aprender a actuar independientemente en el mercado mundial llevará, por cierto, mucho tiempo. Y la agilidad que ello requiere deberá adquirirse en una coyuntura internacional adversa, cuando la oferta supera a la demanda en casi todos los bienes y servicios.

Entre otras medidas de descentralización económica externa, cabe mencionar la decisión del Consejo de Ministros de la Unión Soviética, de enero de 1987, sobre el establecimiento de los "joint-ventures" entre organizaciones nacionales y empresas de países capitalistas y en desarrollo. No obstante ciertas reservas que tienen las empresas extranjeras al respecto, esto podría contribuir, inter-alia, a la asimilación de los métodos occidentales de gestión por parte de los países socialistas.

Según la tesis planteada por I.V. Stalin después de la segunda guerra mundial, la creación de sistema socialista provocó la fragmentación del mercado mundial en dos esquemas paralelos: mercado mundial socialista y mercado mundial capitalista. Esta idea fue desarrollada posteriormente y se le agregó la noción de la economía socialista mundial. Por lo tanto, las relaciones económicas de los países socialistas con las naciones capitalistas se percibieron durante décadas como interacciones entre mercados y sistemas distintos, sin formar parte de la división internacional del trabajo o de una economía mundial única.

Este enfoque tuvo impacto de largo plazo sobre el grado de apertura de varios países socialistas, especialmente de la URSS. Las importaciones no alcanzan a 5% del producto interno bruto de la Unión Soviética, suben a 15% para Polonia, a 20% para Rumania y 40% para Hungría. Además, los negocios intra-CAME dominan el comercio exterior de estas naciones. En 1985, desde los miembros del CAME procedieron 50% de las importaciones de Hungría, 55% de la Unión Soviética y Rumania, 65% de la República Democrática Alemana, 72% de

En febrero de 1986, el informe político del Comité Central al XVII Congreso del Partido Comunista de la Unión Soviética expuso la tesis de la formación del "mundo contradictorio pero interdependiente e íntegro en muchos aspectos", donde la marcha de la historia exige "una interacción constructiva y creadora de los Estados y pueblos, a escala global".^{10/}

La revisión del enfoque dominante durante cuatro décadas fue confirmada explícitamente por M.S. Gorbachov, en la reunión plenaria del Comité Central del PCUS, en junio de 1987:

"En el mundo actual, ningún Estado puede considerarse económicamente aislado de los demás Estados. Nuestro país no es una excepción: la economía soviética forma parte de la economía mundial. Las relaciones comerciales y monetario-financieras internacionales, los recientes cambios científico-técnicos inciden de una u otra manera, pero inevitablemente, en la economía nacional.

"Las medidas que se adoptan para perfeccionar la gestión de los vínculos económicos exteriores, buscan, entre otros objetivos, ampliar la participación de la Unión Soviética en la división internacional del trabajo, lo cual pasa a ser un importante factor del desarrollo económico del país".^{11/}

La percepción de una economía mundial indivisible tiene alcances tanto para la política económica exterior de la Unión Soviética --aspiración a una mayor inserción--, como para las condiciones de incidencia del mecanismo de mercado externo en la dinámica de su economía.

El destacado economista soviético O. Bogomólov, en su artículo sobre el proceso de reestructuración en los países socialistas, publicado en la revista "Kommunist", en noviembre de 1987, plantea que el perfeccionamiento del sistema socialista está dentro del "cauce" del "proceso global" de internacionalización, mientras el aislamiento significa, al fin de cuentas, el atraso.^{12/}

4. Eventuales efectos de las reformas en las relaciones económicas internacionales y la división internacional del trabajo

Los líderes de los países socialistas están conscientes de que las reformas

y largo plazos. Como señaló M. Gorbachov en su discurso dedicado al 70º Aniversario de la Revolución de Octubre, la perestroika "permitirá al inmenso y riquísimo país incorporarse a la división mundial del trabajo y de los recursos de una manera nunca vista. Su gran potencial científico, técnico y de producción llegará a ser una parte mucho más significativa de los vínculos de la economía mundial. Y esto ampliará y reforzará de modo decisivo la base material del sistema integral de paz y seguridad internacional".^{13/}

El hecho de que el gobierno soviético pretenda que una mayor inserción de la URSS en la economía mundial contribuya a sanear las relaciones económicas internacionales, no quiere decir que esté procurando cambiar su naturaleza. En realidad, la misma idea expresada por Gorbachov de reforzar la influencia del mercado externo sobre la actividad económica interna, revela que se busca aprovechar más el mecanismo prevaleciente en las relaciones económicas internacionales que reformarlo drásticamente. Aun criticando los métodos neocolonialistas y la arbitrariedad de las transnacionales, Gorbachov señala, en su informe de 70 años de la revolución, que "cifrar las esperanzas en la destrucción de vínculos históricamente formados de la economía mundial es peligroso, además de inútil".^{14/}

Las implicaciones que las reformas económicas —y en parte también las sociopolíticas— de Europa oriental tendrán para la economía mundial, resultan difíciles de pronosticar con exactitud. Dependen de múltiples variables, algunas de las cuales todavía desconocidas. Entre ellas: a) perseverancia de los respectivos gobiernos en seguir promoviendo las transformaciones de fondo, a pesar de los inevitables problemas que ésto cree o resistencias que provoque; b) grado de éxito —eficacia— de las reformas a corto plazo; c) ritmo con que las industrias se adaptarán al nuevo mecanismo económico y asimilarán el uso eficiente de su autonomía.

Lo complicado de hacer una evaluación razonable de los efectos de las reformas, se ilustra con el ejemplo de un aspecto tan importante como las consecuencias de una mayor inserción de los países socialistas en la economía mundial. Actualmente, la participación de los miembros europeos del CAME, Unión Soviética incluida, en el comercio mundial —cerca de 10%— está muy por debajo de su peso en la producción industrial, aproximadamente 30%. Si bien es difícil la tarea de evaluar la participación de los países socialistas en

la división internacional del trabajo, cuantitativa y cualitativamente, hay que tener presente que ello, a su vez, debería ser la consecuencia de una serie de reformas económicas, sociales, administrativas, todas ellas con su propia dinámica, cuyo ritmo y éxito dependerán de un sinnúmero de factores internos y externos.

De todas maneras, sería lógico inferir que si las reformas económicas en la Unión Soviética y otros países socialistas tienen éxito, gradualmente debería producirse una inserción más activa de ellos en la división internacional del trabajo y una participación más dinámica en las corrientes de comercio de bienes y servicios, así como en el intercambio científico, cultural, turístico, etc.

Por supuesto, una inserción más activa en términos cuantitativos sería prácticamente imposible sin un marcado desarrollo cualitativo de lo que los países del CAME estarían en condiciones de ofrecer en el mercado mundial. Ello, a su vez, condiciona los plazos mínimos para el cumplimiento de esta tarea: no menos de tres o cuatro años para lograr las características necesarias para participar de igual a igual en el mercado actual --agilidad, competitividad, capacidad-- para ofrecer los bienes y servicios en plazos adecuados y promoverlos en forma agresiva, etc.

Por otra parte, esta mayor participación en la economía mundial podría tener repercusiones en el proceso de formación de sus diversas variables: precios, tasas de interés, paridades cambiarias, etc. Actualmente todos estos parámetros, que forman parte del sistema de regulación de la economía global, son determinados por un reducido grupo de países capitalistas desarrollados. Las naciones socialistas prácticamente no participan en su formación, aún cuando --igual que los países en desarrollo-- se ven afectadas por ellos. Una internacionalización más intensa de países como China y la Unión Soviética, les permitiría, a la larga, asumir algún papel en la determinación de tales variables.

Ello demandaría el cumplimiento de ciertas condiciones, algunas de ellas objetivas y otras de tipo institucional. Entre estas últimas está, por ejemplo, el ingreso de la Unión Soviética en el Acuerdo General de Comercio y Tarifas (GATT), lo que por el momento parece problemático por varias razones, incluyendo la oposición de los Estados Unidos.

También es muy difícil que la URSS llegue a tener un papel considerablemente más activo en la determinación de las variables funcionales de la economía mundial, sin que su moneda —el rublo— adquiera la convertibilidad. Los términos de la discusión entre los economistas soviéticos permiten constatar que existe conciencia tanto de la conveniencia de este status, como de la complejidad, dificultad y perspectiva remota de su utilidad práctica. Durante mucho tiempo, la inconvertibilidad de rublo sirvió como uno de los mecanismos de protección de la economía soviética, y su convertibilidad sólo se alcanzaría cuando ella deje de necesitar un alto grado de protección. De todas maneras, como el primer paso en esta dirección se plantea avanzar hacia la convertibilidad de rublo dentro del CAME, a la par con algunas otras monedas.

Entre los efectos más inmediatos de las reformas en las relaciones económicas internacionales, estaría el cambio de acento en la jerarquía de la contraparte comercial socialista. En la actualidad, las operaciones de intercambio se efectúan a través de las organizaciones especializadas vinculadas a los ministerios de comercio exterior de los países socialistas. Aunque nominalmente las organizaciones actúan como empresas independientes, es notable la preeminencia de la administración central en las relaciones económicas externas. En otras palabras, ellas tienen un marcado acento interestatal, aun cuando se realiza un negocio entre una empresa privada de un país capitalista y una organización "independiente" de un país socialista —por ejemplo, la empresa soviética "Energomashexport". Es conocida la preferencia de las entidades de comercio exterior socialistas por las empresas de sector público como contrapartes en los negocios.

La actuación autónoma de las empresas basada en el autofinanciamiento y la rentabilidad, debería modificar gradualmente este acento, aumentando la importancia de la relación económica externa propiamente interesempresarial. Por cierto, no es nada automático e inmediato. Una empresa que recién sale al mercado externo seguirá enfrentando la tentación de negociar con una contraparte segura y confiable, lo que para muchos es sinónimo de empresa estatal. Sin embargo, la disminución de la tutela burocrática y de la imposición de criterios económicos podría impulsar a las empresas socialistas

a buscar a los socios más flexibles y ventajosos, orientándose menos por los criterios de política externa.

II. IMPACTO DE LAS REFORMAS EN LAS RELACIONES ECONOMICAS ENTRE LOS PAISES SOCIALISTAS DE EUROPA Y AMERICA LATINA

1. Factores que determinan el estado actual de las relaciones económicas entre América Latina y Europa oriental

Antes de examinar las perspectivas de las relaciones económicas entre América Latina y los países europeos del CAME, es conveniente detenerse a considerar los factores que determinan su condición actual. Los de mayor peso son los geográficos, sociopolíticos, tecnológicos y financieros.

Mutualmente se reconoce que la distancia geográfica es un obstáculo básico y explica, en parte, por qué el intercambio de bienes entre las dos áreas, con algunas excepciones —Argentina/Unión Soviética, Polonia/Brasil—, tiene sólo importancia marginal. El comercio de la Unión Soviética con los países latinoamericanos —sin considerar a Cuba y Nicaragua— no alcanzó 0.5% del volumen total de sus ventas al exterior en 1986, en comparación con 8.5% para las naciones limítrofes de Asia e India.^{15/} En todo caso, el porcentaje mayor corresponde a Europa, zona que recibe 74% del comercio de este país. Las naciones europeas —incluyendo a la URSS— son destinatarios también de 86% del intercambio comercial de Hungría y de 90% del de Checoslovaquia.

Una tendencia similar, aunque a escala inferior, se observa en los países latinoamericanos, donde el intercambio intrahemisférico fluctúa de 38% para Argentina y 40% para Brasil, hasta 74% para México.^{16/}

Las distancias excesivamente largas entre los puertos latinoamericanos y los de Europa oriental —Leningrad, Gdansk, Odessa—, junto con la falta de comunicaciones marítimas regulares, encarecen sustancialmente los fletes, exigiendo márgenes adicionales de competitividad a las mercancías. Sin embargo, aunque la lejanía y los problemas de transporte representan obstáculos formidables, son los factores sociopolíticos los determinantes de la condición precaria del intercambio bilateral.

Que en este campo los recelos ideológicos resultan decisivos, es algo que generalmente no se reconoce en América Latina, aunque a veces se admite tácitamente. Por ello, resulta ilustrativo comparar las estadísticas de las importaciones latinoamericanas desde dos países europeos de ubicación

geográfica parecida: Suiza y Checoslovaquia, mediterráneos los dos, y siendo Checoslovaquia uno de los más industrializados del CAME.

En 1986, un grupo representativo de cinco naciones latinoamericanas —Argentina, Brasil, Colombia, México y Perú— efectuaron importaciones desde Suiza por un total de US\$771 millones, en comparación con US\$28 millones desde Checoslovaquia. (Ver cuadro 2).

En realidad, los factores sociopolíticos tienen variadas formas de expresión directas e indirectas, pero en el fondo están arraigados en las diferencias de dos sistemas socioeconómicos. Por ejemplo, el desconocimiento de los empresarios latinoamericanos de los mercados de Europa oriental —y a veces cierta falta de esfuerzo real para conocerlos—, con frecuencia tiene su origen en el sesgo ideológico contra un sistema distinto de organización y administración económica y social.

Por su parte, las empresas comercializadoras socialistas han preferido los negocios con el sector público de los países latinoamericanos, apegándose a un esquema más familiar de transacciones entre las empresas estatales.

Cabe hacer notar que aparte de la desconfianza provocada por recelos ideológicos, han existido algunos motivos que justifican la falta de entusiasmo por comerciar con Europa oriental, y que guardan relación precisamente con las diferencias entre los dos sistemas. Debido a la rigidez e inflexibilidad de la administración centralizada de la economía, los contactos iniciales para estudiar las oportunidades de exportaciones o importaciones y las mismas negociaciones para aprovechar ciertas oportunidades, a veces tropezaban con procedimientos tan engorrosos que desalentaron a más de un empresario latinoamericano.

Por otro lado, con frecuencia los representantes comerciales socialistas y algunos empresarios locales reclaman contra la burocracia estatal de los países de América Latina por las demoras en los trámites de sus negocios. Si bien ha habido casos de una dilación discriminatoria contra el intercambio con países socialistas, por lo general se trata de una lentitud característica del aparato burocrático.

Además, las negociaciones sobre los convenios intergubernamentales —bastante lentas de por sí— y su posterior cumplimiento, a veces tropiezan con dificultades adicionales debido a la renovación sustancial del personal

Cuadro 2

INTERCAMBIO COMERCIAL DE ALGUNOS PAISES LATINOAMERICANOS
CON CHECOSLOVAQUIA Y SUIZA EN 1986

(Millones de dólares)

	CHECOSLOVAQUIA	SUIZA
ARGENTINA		
Exportaciones	75.7	30.5
Importaciones	3.5	115.8
BRASIL		
Exportaciones	51.0	169.0
Importaciones	7.0	352.0
COLOMBIA		
Exportaciones	14.0	73.8
Importaciones	5.0	77.7
MEXICO		
Exportaciones	14.0	56.0
Importaciones	10.0	157.0
PERU		
Exportaciones	14.3	33.6
Importaciones	2.5	68.5

Fuente: Direction of Trade Statistics, Yearbook 1987, International Monetary Fund.

responsable en los ministerios y en las empresas públicas, por cambio de gobierno en los países latinoamericanos. Aun cuando no se produce variación en la política económica, se pierde algo de continuidad en la realización de los proyectos aprobados.

Otro factor que tiene que ver con las diferencias de sistemas, es la fuerte presencia de las empresas transnacionales en los países latinoamericanos. Ello influye marcadamente en la orientación de sus economías hacia los mercados tradicionales de las naciones desarrolladas. Esto queda de manifiesto en menor grado en las exportaciones latinoamericanas y, en mayor grado, en sus importaciones.

Asimismo, el hecho de que la mayoría de los países del CAME no forman parte del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial, perjudica sensiblemente sus posibilidades de exportar a América Latina. La forma global en que estos organismos enfocan el financiamiento de los proyectos que se ofrecen en licitaciones internacionales, limita la participación incluso de Hungría, Polonia y Rumanía, que sí son miembros del FMI y del Banco Mundial.

A los factores geográficos y sociopolíticos, además se agregan los tecnológicos. Aun las naciones socialistas más industrializadas no logran competir con los Estados Unidos, Japón y Europa occidental, en las exportaciones de tecnologías avanzadas a los mercados de América Latina. Volviendo a la comparación entre las importaciones latinoamericanas desde Suiza y Checoslovaquia, la diferencia tan grande no se explicaría si sólo se recurre al sesgo ideológico o a la influencia del FMI. En ella influye decisivamente la preferencia por los productos de mejor calidad, de mayor sofisticación, con servicio de postventa más seguro, etc.

En el último decenio, los países de América Latina experimentaron cierto desarrollo tecnológico, ampliándose notablemente la oferta de maquinaria y equipos producidos internamente. El mercado de la región se tornó más exigente en cuanto a nivel tecnológico, sofisticación y acabado de los productos. Si a ello se agrega la competencia de los New Industrialized Countries (NICs) asiáticos, se puede concluir que la coyuntura se pone cada vez más difícil para los exportadores extranjeros. Sin embargo, reclaman los latinoamericanos, con frecuencia los países socialistas siguen ofreciendo las mismas líneas de maquinaria que hace una década, sin incluir varias

innovaciones tecnológicas que podrían resultar interesantes para América Latina.

Esta situación tiene que ver con el avance relativamente lento de la revolución científica y tecnológica en los integrantes del CAME, si se los compara con los países capitalistas desarrollados e, incluso, con algunos NICs asiáticos. Este rezago es agravado por los tropiezos en la aplicación práctica de las innovaciones concebidas a nivel teórico o experimental.

Según expertos del Instituto de Economía Mundial y Relaciones Internacionales, en la Unión Soviética transcurren de ocho a diez años entre desarrollar una tecnología nueva y comenzar su producción en serie. En Occidente, este período es de un año a un año y medio.^{17/}

Los factores financieros también guardan estrecha relación con el estado actual de las relaciones económicas entre los países latinoamericanos y los de Europa oriental. El financiamiento para los grandes proyectos —centrales eléctricas, por ejemplo— funciona sin mayores problemas. Pero los créditos gubernamentales ofrecidos para la compra de maquinaria en los países socialistas son usados de manera muy limitada por las empresas públicas y privadas de América Latina, a pesar de sus condiciones relativamente blandas. Ello se debe, según los latinoamericanos, a que las empresas comercializadoras de los países socialistas generalmente prefieren negocios de gran escala, para los cuales es difícil encontrar contrapartes en América Latina. Normalmente, las empresas públicas de la región están obligadas a ofrecer sus proyectos en licitaciones y las compañías privadas no tienen capacidad para un contacto de mayores volúmenes o ya se encuentran orientadas hacia los mercados occidentales.

Aparte de los créditos gubernamentales vinculados, son mínimas las corrientes de financiamiento que llegan desde Europa oriental a América Latina. El número de "joint-ventures" entre empresas latinoamericanas y las de los países socialistas es reducido. Por un lado, hay reclamos contra la actitud demasiado "consumista" de los empresarios latinoamericanos, que con frecuencia están dispuestos a aportar a una "joint-venture" sólo su condición de "managers". Por otro lado, se reprocha una excesiva dependencia de las "joint-ventures" constituidas con los países socialistas de los componentes producidos en Europa oriental.

En realidad, la ausencia de una mayor inversión en América Latina se explica por falta de capitales en divisas fuertes en los países de Europa oriental. En las condiciones económicas actuales se requiere una considerable inversión de divisas --capital de riesgo-- para promover las exportaciones tanto de bienes como de servicios. Por el momento, pocas empresas socialistas disponen de suficiente capital o están dispuestas a invertirlo en América Latina.

2. Implicaciones de las reformas socioeconómicas para las relaciones entre las dos áreas

Si bien las reformas no pueden eliminar el factor geográfico, existen expectativas de que logren corregir las dificultades provocadas por los factores sociopolíticos, tecnológicos y financieros.

Entre los eventuales efectos de los procesos de perestroika y glasnost', se podría prever una pronunciada declinación del sesgo ideológico en contra de los contactos con los países socialistas. Una apertura interna y externa en Europa oriental tiende a descongelar los ánimos, lo que es de suma importancia para que el negocio con una contraparte de otro sistema socioeconómico se vea como algo absolutamente normal. Una eventual distensión política y económica entre los Estados Unidos y la Unión Soviética tendría un impacto positivo en la disposición de los gobiernos y empresarios latinoamericanos para intensificar las relaciones económicas con Europa oriental.

De ser exitosa, la descentralización de la gestión económica en los países del CAME facilitaría mucho los contactos directos entre las empresas latinoamericanas y socialistas. Considerando los intentos de varias naciones de América Latina de liberalizar su comercio exterior, se puede hablar de que las dos áreas comparten la tendencia a una mayor flexibilidad en la administración del sector externo.

La inclinación de las comercializadoras intermediarias monopólicas hacia contratos millonarios, tan común para el comercio exterior de los países socialistas, puede ceder gradualmente paso al interés de las empresas productivas por los negocios de valor y volumen reducido, lo que puede ser más apropiado para los mercados latinoamericanos. La consolidación del principio de que la empresa que más venda en el mercado externo tiene mayor margen para

adquirir bienes en el extranjero, puede contribuir a la expansión del intercambio en los dos sentidos.

Debido a las reformas, se produce un cambio importante en el enfoque existente respecto a la formación de "joint-ventures" con las empresas capitalistas. Por ejemplo, la legislación soviética ha sido flexibilizada, aflojando las reglas para la formación y el funcionamiento de empresas mixtas, lo que podría resultar conveniente para algunas compañías latinoamericanas. Entre otros, los empresarios brasileños han expresado interés en conocer las condiciones de inversión en Europa oriental, así como en cooperar con las empresas socialistas —polacas, soviéticas, húngaras— en la prestación de servicios en terceros países.

Las reformas también deberían tener impacto positivo en un área tan importante para la expansión de comercio como el marketing. El deficiente marketing sigue siendo una de las causas del conocimiento limitado del potencial exportador de los países socialistas. Tanto los representantes comerciales socialistas, como los empresarios latinoamericanos, confían en que la creciente importancia del mercado en las economías socialistas incentive una mayor atención de los productores al marketing interno y externo de sus bienes y servicios.

En América Latina todavía no se ha formado una sola opinión en cuanto al impacto que tendría para la región una eventual mayor inserción de los países socialistas en la economía mundial. No obstante el carácter condicional del supuesto, en los sectores empresariales y gubernamentales latinoamericanos existe la tendencia a considerar el hecho positivamente. En parte, por estimar que sería acompañada por un sustancial crecimiento de las importaciones hacia los países socialistas, lo que podría aprovechar América Latina. En parte, por inferir que de tener éxito, la seguiría la convertibilidad de las monedas nacionales, lo que facilitaría las relaciones financieras entre América Latina y los miembros del CAME.

Sin embargo, la mayoría de los países latinoamericanos aún no está dispuesta a contribuir de hecho a esta mayor inserción de la Unión Soviética en el sistema de comercio internacional. Mantiene reservas respecto al ingreso de este país en el GATT, alegando razones socioeconómicas. No se

descarta que esta posición podría ser modificada, en caso de que los Estados Unidos cambie su postura que hasta el momento ha sido de oposición.

Para los países latinoamericanos podría resultar conveniente una revisión del enfoque prevaleciente en el CAME respecto a su posición en la división internacional del trabajo.

Los mecanismos económicos existentes orientaban a la industria manufacturera a una actitud antiimportadora, en vez de incentivar las exportaciones eficientes y de alta calidad. La carencia —el tristemente famoso "déficit"— de variados insumos y bienes de capital obligaba a concentrarse en la satisfacción de las necesidades internas, elaborando hasta explicaciones teóricas para ello. Según éstas, en una economía socialista planificada prácticamente no sobran los recursos de inversión o algunos otros para que sean utilizados en el exterior en una escala relativamente importante. El economista soviético Yu. Shiryasv califica tal enfoque de dogmático, y demuestra que sirvió de obstáculo a la profundización de la división internacional del trabajo dentro del CAME.^{18/}

En realidad, se trata de aprender a orientarse más por las ventajas comparativas de los países participantes en el proceso de integración socialista. Al mismo tiempo, ello lleva a pensar en el aprovechamiento de las ventajas comparativas de los países participantes en la división internacional del trabajo a nivel mundial. Forma parte de la reforma el intento de reestructurar el mecanismo económico, de tal modo que las empresas estén interesadas en exportar eficientemente y que se consideren las ventajas comparativas. Ello es visto como positivo por los países de América Latina que siguen la misma estrategia.

Además, si la reestructuración de los mecanismos económicos da como resultado una aceleración del proceso integracionista dentro del CAME, podría provocar la formación de empresas mixtas socialistas mejor preparadas para actuar en los mercados externos y, en particular, en los de América Latina. Según los representantes comerciales del CAME, un avance sustancial en la integración socialista facilitaría considerablemente la expansión de relaciones económicas con América Latina.

Las reformas económicas deberían tener un impacto aún mayor en los factores tecnológicos que tanto afectan al comercio bilateral.

Además, podrían contribuir a que mejore la calidad de los productos, con lo cual eliminaría el descontento real y/o exagerado a su respecto. Como la mala presentación da lugar al descontento y a veces se confunde con mala calidad, se puede suponer que al tomar más en cuenta las exigencias del mercado, las empresas socialistas se esforzarían también en mejorar la presentación de sus productos. Por ello, es de esperar que en los próximos años puedan ofrecer a los importadores latinoamericanos una gama más variada de productos y dejen de insistir en las mismas líneas de décadas pasadas. La modernización de la base industrial y de la nómina de bienes y servicios producidos, permitiría a las empresas socialistas disminuir su dependencia de las exportaciones de productos tradicionales y ampliaría su espacio de maniobra ante los constantes cambios en el mercado.

Si bien lo anterior se refiere a las oportunidades que las reformas económicas abrirían para los exportadores socialistas, también ha de tener efectos positivos para los exportadores latinoamericanos. Se reconoce que en la actualidad la carencia de divisas es uno de los mayores frenos para que crezcan sustancialmente las importaciones de los países del CAME desde América Latina. Al obtener mayor cantidad de divisas por sus exportaciones, las naciones socialistas podrían estar dispuestas a gastarlas en adquirir bienes de consumo en la región. Aunque no desaparezca totalmente el desequilibrio del comercio, el déficit tendería a reducirse como resultado del incremento de las exportaciones del CAME. Sin duda ello contribuiría a la expansión de las relaciones económicas.

Sin embargo, existe otro aspecto de la reconversión industrial en la Unión Soviética, Hungría, Polonia y otros países del CAME, que tiene que ver con las perspectivas de su comercio externo. Actualmente, su industria aplica muchas tecnologías de uso intensivo de recursos naturales y de energía. En un artículo sobre las orientaciones de cambio, el científico soviético V. Legasov sostiene que para producir insumos tan comunes como acero, aluminio, cemento y papel, la industria soviética gasta, en promedio, de 20% a 50% más energía que las mejores empresas occidentales. Y las tecnologías occidentales más avanzadas de hoy tienen un indicador de gasto de energía que supera al teóricamente posible en cuatro veces para el acero, en seis veces para el aluminio, en cinco veces para el cemento, en 125 veces para el papel, en nueve

veces para la refinación de petróleo. He aquí una muestra de las reservas existentes en perspectiva para optimizar las tecnologías usadas.^{19/}

Si los países latinoamericanos, como exportadores de los recursos energéticos y de los insumos básicos, ya han comenzado a sentir los efectos de la reconversión industrial en los países capitalistas desarrollados, una intensificación del mismo proceso en el área socialista afectaría directa e indirectamente las exportaciones latinoamericanas de materias primas y semimanufacturas.

De tener efecto las reformas económicas en agricultura, debería disminuir la dependencia de los países socialistas de las importaciones agrícolas. No obstante tal posibilidad, en Argentina y Brasil se supone que los países del CAME continuarían, con ciertas variaciones, aprovechando las ventajas comparativas de América Latina en la producción de alimentos.

La corrección de los factores financieros depende del grado de éxito alcanzado por las reformas del sistema financiero y monetario de los integrantes del CAME, especialmente en cuanto a la convertibilidad de sus divisas. Esta, sin duda, facilitaría enormemente la expansión de relaciones económicas entre las dos áreas.

III. ALGUNOS TEMAS DE INTERES PARA LA EXPANSION DE LAS RELACIONES ECONOMICAS ENTRE AMERICA LATINA Y LOS PAISES SOCIALISTAS DE EUROPA

Por muy difícil que sea la superación de los problemas y obstáculos que entaban el desarrollo de las relaciones económicas entre las dos áreas, éste ofrece ventajas mutuas y, por ende, es viable con cierto esfuerzo recíproco. Por un lado, los factores contrarios a la expansión del comercio podrían ser gradualmente neutralizados como resultado de los procesos internos en los países socialistas —reformas económicas y sociopolíticas— y en los de América Latina —aspiración a una mayor autonomía política y diversificación comercial. Por otro lado, las partes interesadas deberían hacer un esfuerzo consciente para entablar negociaciones bilaterales y llegar a los acuerdos sobre las vías, formas y procedimientos para lograr esta expansión.

Con todas las variaciones pertinentes de país a país, una agenda tentativa de las negociaciones podría formularse considerando algunos temas básicos de interés. Entre éstos cabría mencionar: a) comercio de bienes; b) servicios; c) propiedad intelectual; d) financiamiento; y e) inversiones relacionadas con el comercio.

A continuación se examinan algunos aspectos de los temas mencionados, tratando de determinar las áreas de intereses coincidentes dentro de las relaciones bilaterales y el tipo de acuerdos más favorables para el desarrollo de las relaciones económicas.

1. Comercio de bienes

El comercio de bienes representa el grueso del intercambio entre América Latina y los países socialistas de Europa. En las dos áreas existe interés por incrementar este comercio, incentivando el ímpetu exportador de sus industrias y aprovechando la complementariedad cuando exista.

En la mayoría de los casos, las contrapartes no están satisfechas con los niveles actuales del comercio. Los países socialistas reclaman, además, contra los abultados déficits que arroja este intercambio. Los latinoamericanos, por su parte, procuran cambiar la estructura del mismo.

El gobierno brasileño, por ejemplo, intenta dar énfasis especial a las operaciones que incluyan productos de mayor valor agregado y menos vulnerables a las fluctuaciones de precios en los mercados internacionales. Es el caso de productos de alto contenido tecnológico: computadores y equipos de informática. El tipo de intercambio tradicional no interesa más al Brasil, según funcionarios de su sector externo.

Asimismo, Argentina, Colombia, Perú y otros países de la región, pretenden cambiar su condición actual de exportadores de materias primas e importadores de maquinaria y otras manufacturas desde el CAME. En ello influye que algunas naciones de América Latina han logrado avances considerables en la industrialización y ahora buscan mercados. Además, las reformas económicas en los países socialistas han puesto de manifiesto su rezago en ciertas tecnologías, como el alto interés de sus consumidores por los productos importados.

Lo anterior no quiere decir que los países latinoamericanos ya no estén dispuestos a exportar sus productos tradicionales a Europa oriental. Mientras la idea de modificar la estructura de comercio forma parte de las preocupaciones de los organismos gubernamentales, las empresas privadas de los sectores tradicionales —los cerealeros y ganaderos argentinos, cafeteros colombianos, etc.— confirman su interés en exportar a los países socialistas. Sin descartar el apoyo logístico de los gobiernos, su esfuerzo se canalizaría preferentemente a través de las Cámaras de Comercio y Federaciones empresariales sectoriales.

Argentina es uno de los países con mayor volumen de comercio con los países socialistas de Europa. Sus exportaciones al área fluctuaron de US\$1.5 a US\$3.1 mil millones, entre 1980 y 1985, mientras las importaciones se acercaban a los US\$100 millones. Sin embargo, la corriente de exportaciones no logró estabilizarse en los niveles mencionados. En 1986 se registró una brusca caída de las ventas, descendiendo a US\$634 millones. (Véase cuadro 3).

Las causas de esta baja residen precisamente en la estructura de las exportaciones argentinas, cuyo grueso se destina a satisfacer necesidades coyunturales de Europa oriental —cereales en años de cosecha insuficiente— y especialmente de la Unión Soviética.

Cuadro 3

ARGENTINA: COMERCIO DE BIENES CON LOS PAISES EUROPEOS
MIEMBROS DEL CAME

(En millones de dólares)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
EXPORTACIONES A:							
Bulgaria	7	6	4	31	25	52	61
Checoslovaquia	25	25	30	31	94	58	76
República Democrática Alemana	35	31	19	7	18	16	10
Hungría	6	7	11	7	4	11	21
Polonia	82	43	22	18	122	98	71
Rumania	23	28	0	4	25	17	49
Unión Soviética	1 614	2 963	1 586	1 636	1 188	1 213	346
TOTAL	1 792	3 103	1 672	1 734	1 476	1 465	634
IMPORTACIONES DE:							
Bulgaria	7	4	5	7	8	5	1
Checoslovaquia	17	33	15	9	4	5	4
República Democrática Alemana	15	12	4	3	5	9	3
Hungría	6	12	7	3	5	6	15
Polonia	22	25	12	19	26	23	20
Rumania	14	8	10	8	29	10	6
Unión Soviética	15	32	33	32	36	42	61
TOTAL	96	126	86	81	113	100	110

Fuente: International Monetary Fund, Direction of Trade Statistics, Yearbook 1987.

Mientras existe cierta complementariedad entre las economías de Argentina y de Europa oriental, basada en las ventajas comparativas de la agricultura sudamericana, este renglón de comercio tiene sus limitaciones determinadas externamente por el grado de eficiencia de las agriculturas soviética, polaca, checoslovaca, etc. No obstante ello, varios años de intensos contactos y negocios han creado cierto optimismo entre los argentinos respecto a las perspectivas de tal comercio. Consideran que aun cuando tengan éxito las reformas económicas y aumente la eficiencia en la agricultura de los países del CAME, podrían mantener su presencia en esos mercados.

En opinión de funcionarios del sector externo, la confianza recíproca lograda en los años anteriores trascendería los momentos coyunturales y hasta la propia limitación del aumento de eficiencia de la agricultura soviética. Las reformas económicas implican un desafío para los exportadores argentinos, en el sentido de mejorar la calidad de sus productos y las condiciones de su oferta. A ello contribuiría el cambio en el eje —de las empresas estatales a las privadas— de las relaciones comerciales.

En la década de 1980, Brasil ha registrado niveles relativamente altos de comercio con varios miembros del CAME. (Véase Cuadro 4). Si bien en tal intercambio se advierte una mayor estabilidad en comparación con otros latinoamericanos —lo que se debe principalmente a una estructura más diversificada del comercio—, no escapó por completo a lo que fue una constante en la región y experimentó una sensible caída después de 1983. Según los funcionarios brasileños, el factor político positivo —avance en las relaciones de Brasil con la Unión Soviética— coincidió con la disminución relativa y aun absoluta del factor netamente comercial.

En opinión de los empresarios brasileños y de la Cartera de comercio exterior del Banco de Brasil (CACEX), los acuerdos de clearing ya dejaron de ser un mecanismo adecuado para seguir expandiendo el comercio, lo mismo que otros tipos de comercio compensado. Sin embargo, aun cuando el sistema de clearing inhibe al comercio, su utilización podría ser conveniente en los negocios conjuntos en terceros países con las transacciones de "paquetes" de productos.

Al firmar con la Unión Soviética el acuerdo de largo plazo para la cooperación económica, comercial, científica y tecnológica, Brasil procura

Cuadro 4

BRASIL: COMERCIO DE BIENES CON LOS PAISES EUROPEOS
MIEMBROS DEL CAME

(En millones de dólares)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
EXPORTACIONES A:							
Bulgaria	15	7	21	56	179	48	37
Checoslovaquia	95	132	83	127	82	53	51
República Democrática Alemana	85	140	187	164	206	83	133
Hungría	144	160	138	215	222	121	104
Polonia	523	507	168	125	211	162	248
Rumania	104	131	57	85	56	75	68
Unión Soviética	370	621	509	671	402	450	330
TOTAL	1 336	1 698	1 163	1 443	1 358	992	971
IMPORTACIONES DE:							
Bulgaria	6	...	10	4	3	3	3
Checoslovaquia	26	36	19	16	12	5	7
República Democrática Alemana	97	82	116	98	121	102	103
Hungría	10	11	11	14	10	19	32
Polonia	84	89	127	216	161	155	207
Rumania	40	48	44	41	18	27	41
Unión Soviética	37	22	213	190	168	75	72
TOTAL	300	288	540	579	493	386	465

Fuente: International Monetary Fund, Direction of Trade Statistics, Yearbook 1987.

crear una base más estable para la expansión del comercio, considerando que existe un alto grado de complementariedad con los países europeos del CAME en varias áreas, incluyendo las de tecnologías avanzadas.

Por la necesidad de contener su déficit público, el sector estatal brasileño ya no puede cumplir el papel de "locomotora" del crecimiento del intercambio con el Este europeo. Por lo tanto, se considera necesario que las contrapartes socialistas procuren desarrollar sus vínculos con el sector privado en Brasil. A su vez, a los empresarios de este país se les visualiza asumiendo la iniciativa y mostrando más agresividad para exportar a los mercados del CAME.

Perú ocupa el tercer lugar en el volumen del intercambio comercial de América Latina con los países europeos del CAME. (Véase cuadro 5). Las relaciones económicas mejoraron notablemente a raíz del tratamiento que se le ha dado a la deuda peruana ante la Unión Soviética y algunos otros países socialistas. Desde 1985, el pago de parte de la deuda se efectúa con las exportaciones peruanas a la Unión Soviética y actualmente se negocia un procedimiento similar con Hungría y Checoslovaquia.

No obstante los logros recientes comienzan a surgir nuevas dificultades. El sector privado peruano estima que el pago de la deuda con mercancías no resulta ventajoso. El gobierno demora meses en transferir el pago a los exportadores y, además, lo hace a una tasa de cambio irreal.

El Ejecutivo peruano, por su parte, después de algún tiempo consideró inconveniente para el país pagar la deuda con productos tradicionales que se exportaban de todas maneras, como los metales no ferrosos, harina de pescado, etc. Por lo tanto, insistió en que la Unión Soviética aceptara productos no tradicionales: bienes de consumo manufacturados.

Cuando la Unión Soviética dio su aprobación a los productos no tradicionales, el gobierno peruano propuso una nueva fórmula: por un dólar de suministros en pago de la deuda, la Unión Soviética tiene que comprometerse a importar productos peruanos por dos dólares con pagos en divisas. Considerando las limitaciones en la disponibilidad de moneda convertible que tiene la Unión Soviética, esta fórmula parece poco viable.

En el Instituto de Comercio Exterior del Perú se ve con moderado optimismo la perspectiva de comercio de bienes con los países socialistas,

Cuadro 5

PERU: COMERCIO DE BIENES CON LOS PAISES EUROPEOS
MIEMBROS DEL CAME

(En millones de dólares)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
EXPORTACIONES A:							
Bulgaria	7	11	15	6	9	15	6
Checoslovaquia	7	4	...	4	...	3	14
República Democrática Alemana	24	29	...	2	...	0	0
Hungría	4	3	4	3	4	11	8
Polonia	37	12	4	8	2	10	4
Rumania	14	...	16	...	1	8	2
Unión Soviética	16	12	8	17	...	137	100
TOTAL	109	71	47	40	16	184	134
IMPORTACIONES DE:							
Bulgaria	1	0	0	...	...	...	0
Checoslovaquia	4	5	6	3	4	1	3
República Democrática Alemana	...	...	...	0	10	1	3
Hungría	4	2	1	1	3	...	2
Polonia	26	2	1	4	0	...	0
Rumania	1	3	7	0	0	0	1
Unión Soviética	1	3	3	0	1	0	3
TOTAL	37	15	18	8	18	2	12

Fuente: International Monetary Fund, Direction of Trade Statistics, Yearbook 1987.

basándose en cierta complementariedad entre las economías peruana y las del Este europeo. Sin embargo, la Asociación de Exportadores considera que el intercambio comercial con los países del CAME enfrenta los mismos obstáculos que provoca la inadecuada política de comercio exterior con otras áreas. Es decir, sobrerregularización, tasa de cambio irreal y demoras excesivas en los trámites. En consecuencia, la evaluación de los exportadores privados es negativa para el momento actual, pesimista a corto plazo y optimista a mediano plazo.

Tanto las autoridades como el sector privado coinciden en que en las condiciones actuales de desaceleramiento de las economías occidentales, la expansión del comercio con los miembros del CAME podría contribuir a solucionar, en parte, algunos problemas económicos y financieros del Perú. Las reformas económicas deberían facilitar esta contribución, si una mayor inserción de Europa oriental en la economía mundial se ve acompañada con un aumento en la captación de sus mercados para las exportaciones peruanas.

El comercio de bienes entre Colombia y el CAME experimentó una fuerte baja entre 1980 y 1986. (Véase cuadro 6). El intercambio en los dos sentidos se redujo de US\$262 a US\$98 millones. La principal disminución se produjo en las exportaciones destinadas a Polonia y República Democrática Alemana.

Cabe hacer notar que lo que Colombia vende a los países socialistas "es por lo general un excedente ocasional que no hemos podido colocar en el mercado occidental. Es ahí precisamente donde radica la importancia de los mercados socialistas para nuestros productos. Esos mercados son la tabla de salvación bien para una superproducción de café, una buena cosecha algodonera, una excelente cosecha arrocerá e igualmente para equilibrar los precios de sustentación del azúcar o de la carne. Para el banano, el mercado socialista es vital".20/

El documento citado ("Política comercial de Colombia con los países socialistas") menciona también que en sus importaciones desde el CAME "Colombia ha tenido buenas experiencias con productos tales como tractores, trolleybuses, camperos, taxis, contadores de consumo eléctrico, barcos, máquinas herramientas, productos químicos, abonos y fertilizantes, productos farmacéuticos, maquinaria para trabajar cueros, maquinaria textil, maquinaria

Quadro 6

COLOMBIA: COMERCIO DE BIENES CON LOS PAISES EUROPEOS
MIEMBROS DEL CAME

(En millones de dólares)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
EXPORTACIONES A:							
Bulgaria	5	1	...	5	0	3	3
Checoslovaquia	3	9	7	13	11	13	14
República Democrática Alemana	41	26	34	31	1	12	13
Hungría	10	26	8	18	38	28	...
Polonia	51	22	36	2	2	2	2
Rumania	14	8	28	21	3	6	6
Unión Soviética	20	15	17	22	20	21	22
TOTAL	144	107	130	112	75	85	60
IMPORTACIONES DE:							
Bulgaria	2	3	0	1	0	0	0
Checoslovaquia	8	8	9	7	6	5	5
República Democrática Alemana	34	33	27	18	16	13	14
Hungría	1	1	1	1	3	5	...
Polonia	18	18	14	75	30	6	6
Rumania	40	10	14	15	12	9	9
Unión Soviética	15	9	7	6	5	4	4
TOTAL	118	82	72	123	72	42	38

Fuente: International Monetary Fund, Direction of Trade Statistics, Yearbook 1987.

para plásticos, material y equipo didácticos, equipos hospitalarios, equipos para obras públicas, maquinaria para artes gráficas, etc.

"Con base en ésto y en las necesidades de Colombia se podría pensar en definir listas de prioridades de productos a ser importados en estos países de acuerdos de reciprocidad comercial, aprovechando la experiencia y los avances tecnológicos alcanzados por esta área".^{21/}

En el caso de Colombia, coinciden las opiniones de los organismos oficiales y de las asociaciones empresariales, en el sentido de que existen buenas perspectivas para una expansión sustancial del comercio de bienes. Para ello basta con que las empresas socialistas aprovechen su recién adquirida autonomía y establezcan contactos directos con contrapartes colombianas y dejen de concentrarse en la búsqueda de negocios multimillonarios, poco viables en la coyuntura por la que atraviesa Colombia.

Según los representantes comerciales de los países socialistas, las reformas económicas incentivan a las empresas a dinamizar su actividad en los mercados externos, incluyendo el de Colombia. Pero señalan que actualmente existen serias limitaciones cuantitativas en la gama de productos a ofertar, lo que, con frecuencia, limita las alternativas que puedan interesar a las empresas colombianas.

De los países grandes y medianos de América Latina, México tiene las corrientes más reducidas de intercambio comercial con los países de Europa oriental, y aun así últimamente el comercio de bienes tiende a reducirse. (Véase cuadro 7).

En el sector privado de México se reconoce que existe un desconocimiento casi absoluto y cierta desconfianza respecto a comerciar con los países socialistas, además de una causa objetiva: la falta de competitividad en los fletes.

Según los representantes comerciales de los países del CAME, lo exiguo del intercambio obedece a dos razones básicas: a) una excesiva orientación de la economía mexicana hacia los Estados Unidos, y b) la limitada oferta exportable de los países socialistas.

En los organismos gubernamentales de México se señala que actualmente tiene lugar un drástico cambio en la política comercial tendiente a

Cuadro 7

MEXICO: COMERCIO DE BIENES CON LOS PAISES EUROPEOS
MIEMBROS DEL CAME

(En millones de dólares)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
EXPORTACIONES A:							
Checoslovaquia	...	5	15	30	19	11	14
República Democrática Alemana	21	10	2	38	12	3	...
Hungría	1	3	10	40	7	10	1
Polonia	9	2	3	9	22	24	9
Rumania	4	11	28	2	6	...	10
Unión Soviética	4	4	8	6	14	8	7
TOTAL	39	35	66	125	80	56	41
IMPORTACIONES DE:							
Checoslovaquia	18	17	14	6	10	14	10
República Democrática Alemana	23	13	6	1	3	3	2
Hungría	5	5	4	3	4	4	3
Polonia	6	9	6	...	1	9	1
Rumania	3	9	4	3	5	6	14
Unión Soviética	11	15	11	3	4	7	5
TOTAL	66	68	45	16	27	43	35

Fuente: International Monetary Fund, Direction of Trade Statistics, Yearbook 1987.

reducen los aranceles, se trata de incentivar la competencia entre las empresas, y ahora los productos de los países socialistas tendrán que competir libre y abiertamente en el mercado mexicano. El comercio entre las empresas estatales ya no puede funcionar como antes, ya que las de México, por razones de austeridad, tienen cada vez menos recursos para importar.

En el período 1980-1986, el intercambio comercial de los países europeos miembros del CAME con Uruguay permaneció relativamente estable. (Véase cuadro 8). Se mantuvo en un nivel de aproximadamente US\$100 millones, y se confirma el interés recíproco de dinamizar el comercio.

Para otros países latinoamericanos el comercio con los países de Europa oriental tiene importancia claramente marginal: los negocios esporádicos con el área socialista sólo logran despertar interés ocasional de algunos empresarios y políticos.

La comparación de las situaciones nacionales aparentemente disímiles, revela causas bastante comunes de poco dinamismo en el comercio de bienes entre América Latina y Europa oriental. Ello permite suponer que al eliminar algunas de estas causas, podrían desaparecer ciertos obstáculos a la expansión del intercambio comercial entre las dos áreas.

Asimismo, ésto significa que, de tener éxito, las reformas económicas deberían contribuir sustancialmente a dinamizar el comercio de bienes con América Latina. Permitirían, primero, superar una de las causas básicas de baja actividad externa de las empresas socialistas, la limitada oferta exportable. Y, a la vez, agilizar las condiciones para actuar directamente en el mercado externo.

Por otro lado, la liberalización —aún parcial y lenta— del comercio exterior en varios países latinoamericanos también crea condiciones más favorables para las empresas socialistas. El competir con mayor libertad en esos mercados, tal vez podría ayudarles a superar el problema de sesgo ideológico o discriminación en su contra. Además, ello tendería a facilitar negocios directos entre el sector privado de América Latina y las empresas socialistas.

Otro factor positivo para la expansión del comercio entre las dos áreas es la creciente toma de conciencia de algunos países latinoamericanos respecto al alto grado de vulnerabilidad que representa la concentración excesiva de su

Cuadro 8

URUGUAY: COMERCIO DE BIENES CON LOS PAISES EUROPEOS
MIEMBROS DEL CAME

(En millones de dólares)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
EXPORTACIONES A:							
Bulgaria	...	0	0	0	1	0	0
Checoslovaquia	14	10	6	8	15	12	12
República Democrática Alemana	8	7	6	3	4	5	5
Hungría	3	5	7	4	4	8	...
Polonia	7	4	2	4	1	2	2
Rumanía	...	1	...	0	1	...	...
Unión Soviética	48	67	79	62	62	40	42
TOTAL	80	94	100	81	88	67	61
IMPORTACIONES DE:							
Bulgaria	3	1	1	0	...	...	...
Checoslovaquia	11	4	1	0	1	1	1
República Democrática Alemana	2	1	1	9	1	1	1
Hungría	1	1	1	0	0	...	...
Polonia	9	4	1	0	0	0	0
Rumanía	1	2	1	0	0	...	...
Unión Soviética	3	3	2	2	28	28	30
TOTAL	30	16	8	11	30	30	32

Fuente: International Monetary Fund, Direction of Trade Statistics, Yearbook 1987.

comercio exterior —por ejemplo, México-Estados Unidos— en un solo país. Un esfuerzo para diversificar las relaciones económicas externas, evidentemente podría incluir una atención más apropiada a los negocios con el área socialista.

Es necesario reconocer que, en general, las relaciones comerciales están influenciadas por el momento político y dentro de ellas el trato gobierno-gobierno mantiene su importancia. Sin embargo, las dos partes —latinoamericanos, en mayor grado, y miembros del CAME, con más cautela— muestran una preferencia cada vez más acentuada porque los negocios se efectúen al nivel empresa-empresa y prevalezcan criterios básicamente comerciales.

En la evolución de las economías y en la formación de las políticas comerciales de las dos áreas se observan impulsos positivos para la expansión de comercio. Pero no debe subestimarse la importancia de los esfuerzos recíprocos que, vía negociaciones bilaterales, se necesitan para afianzar el dinamismo del intercambio comercial.

Existen, además, otros aspectos que, sin pertenecer directamente al tema de comercio de bienes, necesitan ser examinados en eventuales negociaciones, ya que son cada vez más pertinentes para las relaciones económicas externas de las dos áreas. Se trata de servicios, propiedad intelectual, financiamiento e inversiones relacionadas con el comercio.

2. Servicios, propiedad intelectual, financiamiento e inversiones relacionadas con el comercio

No existen evaluaciones totales o estadísticas completas del comercio de servicios entre América Latina y Europa oriental. Pero se podrían incluir en éste varias operaciones que forman parte de la cooperación industrial, científica, tecnológica, etc., entre las dos áreas y que no pueden ser interpretadas como compraventa de bienes o asistencia gratuita.

Habitualmente, la exportación de maquinaria —industrial, agrícola o energética— desde los países europeos del CAME a los de América Latina es acompañada por el envío de técnicos especializados que colaboran con el personal local en su ensamblaje, puesta en funcionamiento y explotación inicial.

Asimismo, son exportaciones de servicios las operaciones de comercio de licencias, diseño e ingeniería de proyectos, capacitación de personal, asesoría y supervisión de la implementación de proyectos, servicios postventa, prospección geológica, etc.

Cabe considerar que por falta de un enfoque integral del comercio de servicios, en ambas áreas se tiende a percibir las operaciones mencionadas como complementarias a la compraventa de bienes o como una asistencia en la mayoría de los casos. Con excepción de algunas empresas especializadas en la prestación de servicios en el extranjero --brasileñas, húngaras, soviéticas--, se ha notado poco esfuerzo consciente para promover este tipo de intercambio.

La reciente discusión respecto a la inclusión del tema "comercio de servicios" en la agenda de la Ronda Uruguay del GATT, sirvió, inter-alia, para crear un mayor interés sobre el tópico. En varios países de América Latina se han iniciado estudios acerca de la comercialización de los servicios, incluyendo las condiciones, el tratamiento, mercados, etc. Con frecuencia, se trata de una primera aproximación al tema a nivel nacional y no existe claridad ni unanimidad en cuanto a las oportunidades de exportar los servicios o la conveniencia de importarlos. Pero, paralelamente, se forma un ambiente más propicio para buscar estas oportunidades o para generar las condiciones que aseguren tal conveniencia.

Con respecto al comercio de servicios con los países socialistas, comienzan a manifestarse intenciones, pero sin que se sepa aún como materializarlas. Los empresarios argentinos ofrecen a la Unión Soviética tecnologías para curtir cueros, producir alimentos congelados y jugos de fruta. Los brasileños mencionan la posibilidad de participar en la automatización bancaria en Hungría. Perú, que ya ha ganado varias licitaciones internacionales en el área de servicios en América Central y Africa, está interesado en comercializar servicios de consultoría en pesquería, minería y tratamiento de alcohol de caña.

Las naciones de Europa oriental, por su parte, sin dejar de lado la política de asistencia técnica y cooperación con los países en desarrollo, otorgan creciente atención a las posibilidades de prestar servicios en condiciones netamente comerciales. Este enfoque es una de las consecuencias de

las reformas económicas, que obligan a las empresas a regir sus actividades según tales criterios.

Las empresas soviéticas ofrecen a las argentinas licencias y documentación en biotecnología y electrónica; a Brasil, los servicios de prospección geológica, irrigación, know-how en siderurgia —con pagos en productos siderúrgicos— y en el área energética. También se estudia la posibilidad de participar en el desarrollo agrícola y de infraestructura en algunos estados brasileños del interior; a Perú, ofrecen servicios de consultoría y docentes en matemática e informática; a Colombia, se le propuso el servicio de flete compensado —transporte de bananos colombianos en buques soviéticos con pago en bananos—, pero la propuesta no fue aceptada por la parte colombiana.

Una empresa húngara especializada en servicios de agricultura, participa en Brasil en un proyecto de irrigación, suministrando un paquete completo de técnicas de irrigación, asistencia técnica y formación de personal. Según los representantes comerciales húngaros, su país puede ofrecer en América Latina los mismos servicios que comenzó a exportar últimamente: consultoría en proyección urbanística, ingeniería, software de computación, sistemas de producción en agricultura y tecnología para centrales hidroeléctricas.

Polonia está interesada en exportar a Brasil, Perú, Colombia, México y otros países latinoamericanos, los servicios vinculados a la minería— incluyendo la seguridad de trabajo—, construcción de buques e industria azucarera.

Los organismos gubernamentales y las empresas privadas de Argentina, Brasil y Perú manifiestan interés en la formación de "joint-ventures" que sean comercializadoras más ágiles de servicios, incluyendo terceros países. Los brasileños consideran que "joint-ventures" con efectiva participación de capital y tecnología socialistas, podrían ser un paso importante en el intercambio bilateral de servicios o en operaciones triangulares.

Sin embargo, y a pesar de las intenciones mencionadas, las dos áreas tienen un moderado optimismo respecto a intensificar el comercio de servicios a corto plazo. Al evaluar las perspectivas, los representantes comerciales de los países del CAME mencionan los mismos obstáculos políticos, tecnológicos y financieros que dificultan el comercio de bienes. Ellos citan, además,

numerosos casos de actitud "consumista" de algunas empresas privadas argentinas, peruanas, mexicanas, que estuvieron dispuestas a aportar a una "joint-venture" sólo su nombre y directores.

Es probable que el obstáculo más serio a la expansión de comercio, tanto de bienes como de servicios, siga siendo el problema financiero. Los funcionarios de comercio exterior socialistas reconocen que el financiamiento y la inversión son condiciones esenciales para promover el comercio con los países latinoamericanos. Están de acuerdo en que América Latina va a necesitar inversión extranjera y que las empresas socialistas podrían efectuarla a través de "joint-ventures" con el sector privado latinoamericano.

En la medida que avanzan las reformas económicas y sobre todo la descentralización de la gestión económica, es previsible que disminuya la oferta de créditos gubernamentales blandos, mientras las empresas con derecho de inversión externa no arriesguen sus limitados recursos de divisas en mercados como los de América Latina.

Según representantes comerciales socialistas, es muy difícil convencer a las compañías que ya gozan de autonomía económica y financiera de la ventaja de invertir en una "joint-venture" con una empresa latinoamericana. Como una manera de poder competir con las empresas occidentales en los mercados de América Latina, se sugiere una inversión conjunta de empresas de varios países europeos del CAME para formar "joint-venture" con compañías latinoamericanas.

Por su parte, la liberalización económica en Europa oriental atrae la atención del sector privado en algunos países de América Latina. En Brasil y Argentina, los empresarios comienzan a manifestar interés en conocer las condiciones de inversión en la Unión Soviética, Hungría, República Democrática Alemana, viendo estos mercados como promisorio y de perspectivas favorables. Sin embargo, todavía influyen mucho factores negativos tales como el escaso conocimiento, prolongados trámites para el estudio de proyectos, falta de seguimiento estable y enérgico en los contactos de negocios con las empresas socialistas. Además, brasileños y argentinos tienen el mismo problema de carencia de divisas.

Es necesario destacar que, sin duda, algunas grandes agrupaciones industriales soviéticas estarían interesadas en participar en proyectos de

envergadura en América Latina —por ejemplo, energéticos—, para lo cual lograrían la participación del Estado en el financiamiento.

Un tema relativamente nuevo y poco estudiado es el de propiedad intelectual. Está relacionado con la formulación y aceptación por parte de los países de ciertas reglas para regular la transferencia de tecnología y el comercio de servicios.

En las relaciones económicas entre América Latina y Europa oriental, el tema de la propiedad intelectual aún no ha suscitado el mismo revuelo que provocó en la polémica Norte-Sur, donde pasa el eje de las principales corrientes de tecnología y de productos de tipo intelectual vinculados con los servicios ("software").

A pesar de que las naciones de América Latina no tienen una posición única respecto a la defensa de la propiedad intelectual —la postura del Brasil no es aceptada de manera unánime—, les interesa saber cuál sería la actitud de los países socialistas frente a las intenciones de las naciones desarrolladas de controlar las corrientes de tecnología y de software en la economía mundial.

Los miembros europeos del CAME, sin embargo, todavía no han expuesto su posición ni en común, ni por separado. La dificultad para que se definan inequívocamente reside en la dualidad de su ubicación en la división internacional del trabajo. Son exportadores de tecnología a los países en desarrollo e importadores netos de tecnología desde los países capitalistas desarrollados. Por razones económicas prefieren flujos más libres de comercio, incluyendo la transferencia de tecnología, y están más próximos a los países en desarrollo en el debate sobre el nuevo orden económico internacional. Pero para un país socialista altamente desarrollado como la República Democrática Alemana, es importante la protección de la propiedad intelectual en esta área.

Es probable que por el momento prevalezca la postura del importador neto de tecnología y de software, con el apoyo a la tesis de reducir al mínimo las restricciones al intercambio de tecnología y de evitar que un grupo de los países desarrollados controle estas corrientes. Sin embargo, se puede suponer que, de tener éxito la reconversión industrial y la descentralización de gestión económica, crecería el interés por proteger la propiedad intelectual.

En suma, el comercio de servicios, la transferencia de tecnología, las inversiones vinculadas al comercio, enfrentan obstáculos originados en las dos áreas, tanto de tipo estructural como institucional. No obstante, la superación de algunos de estos obstáculos —como resultado de las reformas económicas en los integrantes del CAME o de los cambios en las políticas económicas de varios países latinoamericanos— podría abrir perspectivas favorables para que a mediano plazo se expandiera el intercambio comercial entre ambas zonas.

IV. RESUMEN Y CONCLUSIONES

1. Casi todos los países europeos miembros del CAME han emprendido reformas económicas estructurales —de variada profundidad e intensidad—, cuyo objetivo fundamental es superar la ineficiencia del modelo extensivo de economía. Para sustituirlo por un modelo intensivo, se intenta reformar el mecanismo administrativo centralizado de gestión, abriendo más espacio al mecanismo de mercado. Con tal fin, se plantea ampliar considerablemente la autonomía de la empresa. Basada en la autogestión y el autofinanciamiento, ella se convertiría en agente económico con derechos y responsabilidades reales. No se guiaría por indicadores impuestos desde el centro, sino por criterios económicos y comerciales, lo que en la práctica quiere decir por el mercado.

2. La descentralización y flexibilización de la gestión económica se extienden al sector externo de las economías socialistas. En varios países del CAME, a las empresas se les concede el derecho de salir directamente al mercado internacional. Se considera que la competencia externa serviría de impulso adicional para elevar la eficiencia y rentabilidad. Se espera que una mayor agilidad en el comercio exterior también contribuya a acelerar el proceso de reconversión industrial en los propios integrantes del CAME.

3. Dejando de lado el enfoque aislacionista de dos mercados paralelos —socialista y capitalista—, uno de los objetivos de las reformas es lograr una mayor inserción de los miembros del CAME en la economía mundial y en la división internacional del trabajo. Reconociendo que el aislamiento del intercambio internacional lleva al atraso, se busca corregir situaciones como la de la Unión Soviética. A este país le corresponde más de 20% de la producción industrial mundial y tan sólo 4% del comercio de bienes.

A la vez que se pretende que una incorporación más activa de los integrantes del CAME en el comercio internacional ayude a perfeccionar su funcionamiento, se busca aprovechar el mecanismo de mercado prevaletante en las relaciones económicas internacionales, más que reformarlo drásticamente.

4. De tener éxito las reformas económicas, esta mayor inserción de los países socialistas en la economía mundial podría tener implicaciones para el proceso de formación de sus diversas variables: precios, tasas de interés,

paridades cambiarias, etc. Por supuesto, ello demandaría algunas premisas de carácter estructural —como la convertibilidad de sus monedas— o institucional —como el ingreso de la Unión Soviética en el GATT.

A medida que avance la descentralización del comercio exterior, es posible que cambie también el eje de la relación económica externa. Mientras actualmente predominan los negocios tipo Estado-Estado —reconocidamente poco flexibles—, con la salida directa de las empresas socialistas al mercado externo deberían ser más frecuentes las operaciones directas entre dos empresas. La liberación de la tutela de intermediarios —organizaciones monopólicas de comercio exterior— aportaría más agilidad a los negocios.

5. Los principales factores que determinan el modesto nivel de intercambio comercial entre América Latina y los países del CAME, son de índole geográfica, sociopolítica, tecnológica y financiera.

El hecho de que el comercio recíproco, con algunas excepciones, tenga sólo importancia marginal para las dos áreas se explica, en parte, por la distancia geográfica. La falta de comunicaciones marítimas regulares encarece mucho los fletes, lo que exige un margen adicional de competitividad a las mercancías latinoamericanas y europeas orientales.

Los factores sociopolíticos, que tienen su origen en las diferencias existentes entre dos sistemas socioeconómicos, se expresan en el sesgo ideológico que muestra América Latina frente a los negocios con países socialistas; en el desconocimiento de sus mercados por los empresarios latinoamericanos; en una fuerte posición de las empresas transnacionales en las economías latinoamericanas, lo que influye en su orientación hacia los mercados capitalistas desarrollados. Otro factor sociopolítico negativo es el procedimiento engorroso similar en las burocracias de las dos áreas.

Debido a un ritmo relativamente más lento del avance tecnológico en los países socialistas, con frecuencia no pueden ofrecer a los latinoamericanos los productores de tecnología de punta. Paralelamente, la oferta de maquinaria y equipos tradicionales interesa cada vez menos a América Latina, que desarrolla su propia producción nacional. En la competencia tecnológica por los mercados latinoamericanos las naciones del capitalismo desarrollado y aun los NICs asiáticos ganan a los países europeos miembros del CAME.

El impacto negativo de los factores financieros básicamente tiene sus raíces en la pronunciada carencia de monedas convertibles en los países socialistas. Varios de ellos están en la misma posición poco envidiable de grandes deudores que América Latina, lo que limita su capacidad de gastar divisas para adquirir bienes de consumo —durables y no durables— a naciones latinoamericanas.

6. Algunos de los muchos factores contrarios a la expansión del comercio entre América Latina y los países de Europa oriental —con la obvia excepción del elemento geográfico— podrían ser neutralizados gradualmente. Ello sería el resultado de las reformas económicas y sociopolíticas en los países socialistas y de la aspiración de una mayor autonomía política, liberalización y diversificación comercial en los de América Latina.

7. Una apertura interna y externa en Europa oriental y una distensión entre la Unión Soviética y los Estados Unidos, contribuiría a una declinación del sesgo ideológico. Esta nueva realidad debería influir en la disposición real de los gobiernos y empresarios latinoamericanos a entablar negocios con los países socialistas.

Se registra una tendencia común para las dos áreas hacia la descentralización y a una mayor flexibilidad en la administración del sector externo. En Europa oriental, las comercializadoras intermediarias monopólicas, con su preferencia por los contratos millonarios con el sector público, gradualmente ceden paso a las empresas productivas interesadas en los negocios de tamaño pequeño y mediano, lo que es más apropiado para los mercados latinoamericanos.

8. En los sectores oficial y privado de América Latina se tiende a evaluar positivamente los eventuales efectos de una mayor inserción de Europa oriental en el comercio mundial, entre otras razones por considerar que los exportadores latinoamericanos lograrían una mejor captación de mercados socialistas en expansión. Sin embargo, algunos países de la región aún parecen no estar dispuestos a apoyar el ingreso de la Unión Soviética en el GATT. No se descarta que esta posición pueda ser modificada en el caso de que los Estados Unidos cambie la suya.

9. La reconversión industrial en los países del CAME podría tener efectos positivos para su comercio con América Latina, si las empresas socialistas

comienzan a ofrecer en los mercados externos productos de alta calidad, de mejor presentación, más sofisticados, con servicio de postventa seguro, y si gastan en importaciones alguna proporción de las divisas ganadas por concepto de exportaciones.

El éxito de la implantación del modelo intensivo en las economías socialistas, también podría producir un impacto negativo en los países latinoamericanos exportadores de insumos básicos para la industria. Si las naciones socialistas —actualmente importadores netos de muchas materias primas— se suman al proceso de reconversión industrial en marcha en los países capitalistas desarrollados, el consumo y los precios de los insumos básicos sufrirían una depresión aún mayor.

10. No obstante, cierta complementariedad entre las economías de América Latina y de Europa oriental, el comercio de bienes acusa niveles bastante módicos que no satisfacen a las contrapartes. Además, los países socialistas reclaman contra abultados déficits, mientras los latinoamericanos procuran cambiar la estructura de su intercambio con el CAME. En Argentina, Brasil, Colombia y Perú, se nota también cierta frustración en cuanto al papel del clearing y del comercio compensado y condicionado en general.

11. El comercio de servicios entre los países europeos miembros del CAME y América Latina incluye las ventas de licencias, diseño e ingeniería de proyectos, capacitación de personal, asesoría y supervisión de la implementación de proyectos, servicios de postventa, prospección geológica, etc. Pese a que estas operaciones tienden a percibirse como complementarias a la compraventa de bienes o como asistencia técnica, las dos áreas prestan creciente atención a las perspectivas de comercializar los servicios.

12. Para aprovechar las oportunidades comerciales que crearán los cambios radicales en las políticas económicas de los dos conglomerados de países, se necesitarán importantes esfuerzos recíprocos vía negociaciones bilaterales entre los países interesados. Las agendas de estas negociaciones podrían ser formuladas con activa participación de las federaciones empresariales de los países latinoamericanos, cuyo enfoque ofrece una base pragmática para el intercambio comercial con las empresas de los países miembros del CAME.

Notas

1/ Mijaíl Gorbachov, "Tareas del partido en la reforma radical de la administración económica", Editorial de la Agencia de Prensa Novosti, Moscú, 1987, pp. 35-36.

2/ Ibid., p. 36.

3/ Mijaíl Gorbachov, "Perestroika", Emecé Editores, p. 101.

4/ Mijaíl Gorbachov, "Tareas del partido en la reforma radical de la administración económica", Editorial de la Agencia de Prensa Novosti, Moscú, 1987, p. 49.

5/ "Izvestiya", 19 de febrero de 1988.

6/ "Moscow and Budapest face up harsher economic realities", International Herald Tribune, October 24, 1987.

7/ O. Losoto "Polsha czen' 1987" (Polonia, Otoño 1987), Pravda, 17 de octubre de 1987.

8/ "Opyt Bolgarii v razvitii samoupravleniya" (Experiencia de Bulgaria en el desarrollo de la autogestión), Kommunist, N° 10, iyul' 1987, p. 108.

9/ Anuario estadístico de los países miembros del Consejo de Asistencia Mutua Económica 1986 (en ruso), Moskvá, 1986, p. 303.

10/ Mijaíl Gorbachov, "Informe político del Comité Central del PCUS al XXVII Congreso del Partido", Editorial de la Agencia de Prensa Novosti, Moscú, 1986, p. 30.

11/ Mijaíl Gorbachov, "Tareas del partido en la reforma radical de la administración económica", Editorial de la Agencia de Prensa Novosti, Moscú, 1987, p. 52.

12/ O. Bogomólov, "Mir sotsializma na putí perestroiki", (Mundo socialista en el camino de reestructuración), Kommunist, N° 16, noyabr' 1987, p. 101.

13/ Mijaíl Gorbachov, "Octubre y perestroika, la revolución continúa", Informe a la sesión solemne dedicada al 70° Aniversario de la Gran Revolución Socialista de Octubre, 2 de noviembre de 1987. Editorial de la Agencia de Prensa Novosti, Moscú, 1987, p. 67.

14/ Ibid., p. 65.

15/ Calculado por: Ministerstvo vnesnei torgovli SSSR, Vnesniaia torgovlia SSSR v 1986 g. (Comercio exterior de la URSS en 1986). Moskva, Finansy y Statistika, 1987.

16/ Calculado por: Direction of Trade Statistics, Yearbook 1987, International Monetary Fund.

17/ "Kogda bolesn' obgoniaet lekarstva". (Cuando el mal sobrepasa a los remedios), "Literaturnaya gazeta", 3 de febrero de 1988.

18/ Yurii Shiryaev, "K glubokim preobrazovaniyam vo vzaimnom sotrudnichestve" (Hacia transformaciones profundas en la cooperación mutua), Ekonomicheskoe sotrudnichestvo stran-chlenov SEV, N° 10, 1987, p. 29.

19/ Académico V. Legásov, "De hoy al mañana", "Iz segodnia v zavtra", "Pravda", 5 de octubre de 1987.

20/ Política comercial de Colombia con los países socialistas, documento preparado por la Subdirección de Política Comercial, Instituto Colombiano de Comercio Exterior, Bogotá, diciembre de 1987, p. 8.

21/ Ibid.

