

INT UN  
EC 15  
C.2

*Sr. M. Valderrama*

S e INFORMES de la CEPAL

49

**LAS RELACIONES ECONOMICAS INTERNACIONALES  
DE AMERICA LATINA  
Y LA COOPERACION REGIONAL**



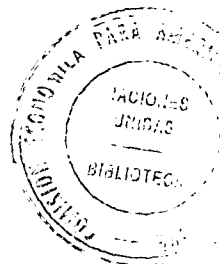
**NACIONES UNIDAS**







# ESTUDIOS e INFORMES de la CEPAL



## LAS RELACIONES ECONOMICAS INTERNACIONALES DE AMERICA LATINA Y LA COOPERACION REGIONAL



\*088900129\*

Estudios e Informes de la  
CEPAL, N° 49 C.2



**NACIONES UNIDAS**

**Santiago de Chile, 1985**

E/CEPAL/G.1303/Rev.1  
Julio de 1985

PUBLICACION DE LAS NACIONES UNIDAS

Nº de venta: S.85.II.G.12

ISSN 0256-9795  
ISBN 92-1-321188-0

## INDICE

	<u>Página</u>
INTRODUCCION .....	7
I. LAS RELACIONES ECONOMICAS INTERNACIONALES .....	9
A. EVOLUCION DEL SECTOR EXTERNO DE AMERICA LATINA EN EL PERIODO 1981-1983 .....	9
1. Aspectos generales .....	9
2. Productos básicos .....	12
3. Manufacturas .....	29
4. Financiamiento externo .....	41
5. América Latina y sus relaciones económicas con otras áreas geográficas .....	55
B. ALGUNOS ASPECTOS IMPORTANTES DE LAS RELACIONES EXTERNAS DE AMERICA LATINA .....	86
1. El proteccionismo .....	86
2. Las repercusiones del proteccionismo en América Latina .....	91
3. América Latina y las iniciativas liberaliza- doras de las corrientes de servicios y de inversión .....	96
C. AMERICA LATINA Y LA COOPERACION INTERNACIONAL .	103
1. Antecedentes .....	103
2. Algunos resultados .....	105
3. Perspectivas de las negociaciones inter- nacionales .....	108
D. AMERICA LATINA EN LA EVOLUCION MUNDIAL DE CORTO Y MEDIANO PLAZO .....	110
1. Perspectivas de reactivación en los países industrializados .....	111
2. La recuperación en los centros .....	114
3. Efectos de la recuperación económica sobre el comercio mundial .....	114

	<u>Página</u>
4. Las perspectivas de reactivación económica regional .....	117
II. INTEGRACION Y COOPERACION REGIONALES .....	121
A. LA INTEGRACION Y LA COOPERACION REGIONALES FRENTE A LOS PROBLEMAS DEL DESARROLLO Y DE LA INSERCIÓN INTERNACIONAL .....	121
1. Desarrollo, industrialización e integración económica .....	121
2. El endeudamiento latinoamericano y la crisis de la integración .....	124
B. PANORAMA DE LA INTEGRACION Y LA COOPERACION ...	128
1. Antecedentes previos .....	128
2. La Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) .....	132
3. El Mercado Común Centroamericano (MCCA) ...	140
4. El Grupo Andino .....	147
5. Comunidad del Caribe (CARICOM) .....	156
6. El Sistema Económico Latinoamericano (SELA) .....	163
C. VIAS QUE OFRECE LA INTEGRACION PARA CONTRIBUIR A LA SUPERACION DE LA CRISIS .....	169
1. Potencialidad de la cooperación .....	169
2. Tendencias hacia el bilateralismo .....	185
3. La Conferencia Económica Latinoamericana (Quito, 9 al 13 de enero de 1984) .....	188
III. RESUMEN Y CONCLUSIONES .....	195
Notas .....	199
ANEXO - DECLARACION DE QUITO .....	205



## INTRODUCCION

En cada uno de los períodos de sesiones de la CEPAL, la Secretaría ha presentado un análisis de las relaciones económicas externas de América Latina y de la cooperación e integración regionales. Para cumplir con este mandato de los gobiernos, la Secretaría presenta en esta oportunidad un solo documento que en dos capítulos abarca ambos aspectos.

Desde la realización del decimonoveno período de sesiones (Montevideo 1981), tanto el orden económico internacional como el proceso de integración de América Latina han sido conmovidos por acontecimientos de enorme trascendencia. Se ha desencadenado una crisis global que alcanza a todos los gobiernos y a todos los modelos o sistemas económicos y sociales. Nadie ha podido sustraerse totalmente a sus perniciosos efectos.

Esa crisis ha revelado, en toda su crudeza, la vulnerabilidad externa de América Latina que es un fenómeno de índole estructural. Durante el período 1981-1983, la región ha sido el escenario de una serie de gravísimos problemas que han puesto más claramente de manifiesto dicha vulnerabilidad. Entre éstos cabe señalar: la caída del producto regional, de la reducción del ingreso por habitante, del aumento del desempleo, el deterioro de la relación de intercambio, la drástica contracción de las importaciones, el aumento sustancial de las tasas de interés internacionales y un endeudamiento externo cuyo servicio se torna cada vez más gravoso e intolerable. Asimismo, en estos tres años, se han puesto en vigor políticas de ajuste recesivo para la región, cuyos efectos negativos han bordeado peligrosamente los límites de la tolerancia política y social en muchos de los países de la región.

En este escenario, por otra parte, se ha manifestado una clara tendencia al bilateralismo en las relaciones Norte-Sur, no sólo en el ámbito político, sino también en el nivel comercial, por el hecho que se han desplazado a un segundo plano las instituciones y mecanismos multilaterales.

En este último terreno, se ha podido presenciar una cadena de fracasos en las negociaciones económicas internacionales, lo que ha contribuido a suscitar en el mundo en desarrollo un justificado sentimiento de frustración y un menor grado de confianza en los méritos de la cooperación

internacional para contribuir eficazmente a resolver los problemas más angustiosos.

En el ámbito regional, la crisis, no solamente ha generado una restricción de las importaciones, sino que ha producido un debilitamiento de los esquemas de cooperación e integración regionales y muy particularmente, del intercambio recíproco. Sin embargo, en los foros regionales más recientes, se ha apreciado el alto grado de respaldo político que tiene el proceso de integración regional, pese a los agudos problemas a que ha debido hacer frente.

Las inéditas situaciones que han enfrentado los países de la región y la evidente necesidad de una respuesta al desafío que ellas entrañan, movieron al Presidente del Ecuador a solicitar a la CEPAL y al SELA que elaborasen un estudio sobre las bases para la adopción de medidas concretas que América Latina, como conjunto, debería aplicar para enfrentar los embates de la crisis. Esa iniciativa, que contó con un amplio respaldo político, culminó con la celebración de la Conferencia Económica Latinoamericana, celebrada durante el último mes de enero, ocasión en que fueron aprobados la Declaración de Quito y el Plan de Acción Regional.

Dentro de este contexto, el presente documento reseña, someramente los aspectos más destacados de los acontecimientos señalados. De este examen puede extraerse con claridad la conclusión de que es indispensable fortalecer la cooperación e integración regionales, así como organizar y ejercer un poder de negociación conjunto en el ámbito internacional. Sobre la base de estas orientaciones, la región podría contribuir a un reordenamiento más equitativo de las relaciones Norte-Sur y paralelamente, retomar la senda del desarrollo económico y social, dentro de una perspectiva de más largo plazo.

## I. LAS RELACIONES ECONOMICAS INTERNACIONALES

### A. EVOLUCION DEL SECTOR EXTERNO DE AMERICA LATINA EN EL PERIODO 1981-1983

#### 1. Aspectos generales

El deterioro histórico del comercio exterior de América Latina, agudizado en los últimos años es atribuible, en gran medida, a la forma dependiente y crecientemente vulnerable de inserción de aquella en el mercado internacional. A principios de los años ochenta, el intercambio comercial de la región estuvo condicionado, más que en cualquier otro momento del período de posguerra, por factores externos vinculados a la evolución de los países industrializados. Como consecuencia de la persistencia y agravamiento de la crisis en éstos, sin desconocer que en ciertos países latinoamericanos ha influido también la aplicación de políticas económicas inadecuadas, el valor de las exportaciones de bienes de América Latina (26 países)\*/ estimado en 87.5 miles de millones de dólares en 1983, continuó su tendencia descendente con relación a 1982 (-2.8%) y 1981 (-8.6%), luego de haber experimentado una tasa de crecimiento media anual de 11% entre 1970 y 1981. La causa exclusiva de esta baja fue la disminución de su valor unitario, dado que en volumen las exportaciones crecieron 7% en 1983, tras permanecer constantes en 1982.

Por su lado, el valor de las importaciones de bienes de América Latina volvió a experimentar una significativa reducción en 1983 con relación al año anterior (-30%) y alcanzó un nivel de 56.3 miles de millones de dólares. Cabe señalar que las importaciones de la región ya habían disminuido 20% en 1982 respecto de 1981. A la inversa de lo sucedido con las exportaciones, esta reducción fue causada casi exclusivamente por la caída del cuántum (-28.4%), ya que el valor

---

\*/ Comprende los países integrantes de la ALADI, del MCCA, y Bahamas, Barbados, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, Panamá, República Dominicana, Suriname y Trinidad y Tabago para 1981 y 1982 pero excluye Bahamas, Granada, Jamaica y Suriname, en 1983, por falta de información sobre estos cuatro países en ese año.

unitario de las importaciones prácticamente no varió en 1983 y disminuyó sólo ligeramente en 1982.

Como resultado, el balance de bienes en 1983 cerró con un enorme superávit de casi 31 200 millones de dólares. Este resultado refleja el gran esfuerzo de ajuste recesivo realizado por la mayoría de las economías de la región. El comercio de bienes había arrojado regularmente saldos negativos hasta 1981, pero ya en 1982 cerró con un excedente de 8 700 millones de dólares. A partir de 1982, para hacer frente a la crisis de balance de pagos, muchos países de la región pusieron en marcha violentos y dolorosos procesos de ajuste, que condujeron a una drástica reducción de las importaciones. De hecho, en 1983 el volumen de las compras externas bajó más de 10% en todos los países de América Latina, salvo en Bolivia, Costa Rica, El Salvador, Haití, Honduras, Nicaragua y República Dominicana, en los cuales el volumen de las importaciones aumentó, sin que ese incremento lograra, sin embargo, compensar las fuertes reducciones que había experimentando en 1982.

Por otro lado, la contracción del cuántum de las importaciones alcanzó dimensiones desusadas en los países exportadores de petróleo (-42.4%), hecho que contrasta con una caída de sólo 13.2% en los demás países de la región.

En el resultado espectacular arrojado por el balance de bienes influyeron las transformaciones considerables que mostraron los saldos del comercio de mercaderías en México (que luego de registrar un déficit de 4 100 millones de dólares en 1981 obtuvo en 1982 y 1983 excedentes de 6 900 y de 12 000 millones de dólares respectivamente), en Chile (en que un superávit de 1 000 millones de dólares reemplazó el pequeño excedente en 1982 y el saldo negativo de 2 700 millones registrado en 1981), en Brasil (que incrementó en 5 500 millones el saldo positivo que había logrado en 1982) y en Venezuela (que aumentó en 6 000 millones de dólares en excedente alcanzado en 1982).

Además, el superávit en el comercio de bienes fue más pronunciado en el grupo de países exportadores de petróleo, que logró más que duplicar el excedente alcanzado en 1982, mientras que los demás países reemplazaron el déficit de 800 millones de dólares por un balance positivo de 7 900 millones en 1983.

Sin embargo, los esfuerzos que han debido realizarse para reducir los desequilibrios del sector externo han sido muy dolorosos para la región. Las fuertes devaluaciones realizadas en numerosos países con miras a equilibrar las cuentas externas, contribuyeron a reforzar las presiones inflacionarias, lo cual llevó a la aplicación de políticas de estabilización en materia fiscal, monetaria y de políticas orientadas a disminuir el gasto interno. Los efectos recesivos que normalmente generan estas políticas en el corto plazo

se sumaron a los producidos por la violenta caída de las importaciones. Al igual que la baja real de estas últimas, los aumentos del volumen de las exportaciones (7%) reflejaron el esfuerzo de ajuste realizado por las economías latinoamericanas.

La evolución desfavorable que por cuarto año consecutivo tuvo el comercio mundial y las bajas considerables en los precios de los productos básicos, impidieron que esta expansión del volumen de las exportaciones alcanzara un incremento similar de su valor. En efecto, este último bajó, como ya se indicó, en 1.3% para la región en su conjunto y disminuyó casi 6% para el grupo de los países exportadores de petróleo.

Como la caída del valor unitario de las exportaciones fue bastante más pronunciada que la de las importaciones, la relación de precios del intercambio disminuyó en 1983 poco más de 7% tras haber declinado 5% en 1982 y 7% en 1981. Para los países no exportadores de petróleo de la región, la relación de precios del intercambio no sólo fue en 1983 inferior en alrededor de 30% a la correspondiente a 1978, sino que cayó a su nivel más bajo en el último medio siglo.

En contraste con lo ocurrido en 1982, cuando el efecto sobre la cuenta corriente del vuelco que experimentó el saldo comercial fue neutralizado por el fuerte aumento de los pagos de intereses y utilidades, la contribución hecha en 1983 por el mayor superávit comercial a la reducción del desequilibrio de la cuenta corriente fue reforzada por una baja de las remesas financieras (-8%), al igual que por la caída (-29%) en los pagos netos de servicios. A la disminución de estos últimos contribuyeron, exclusivamente, los países exportadores de petróleo, que en 1982 habían logrado reducir sus pagos netos de servicios (-16%), y que registraron un aumento de casi 35% en 1983.

El déficit de la cuenta corriente, que se había venido ampliando continuamente desde 1976, hasta alcanzar un máximo histórico de 41 000 millones de dólares en 1981, disminuyó 10% en 1982 y se redujo espectacularmente a menos de 8 500 millones de dólares en 1983. A este resultado contribuyeron casi todos los países de la región con la excepción de Bolivia, Costa Rica, Haití y Nicaragua, que registraron mayores saldos negativos en su cuenta corriente que en el año anterior.

Sin embargo, la declinación del déficit en la cuenta corriente fue acompañada por una reducción mucho más drástica, por segundo año consecutivo, del movimiento neto de capitales. Este, que ya entre 1981 y 1982 había disminuido de 38 000 a 17 000 millones de dólares, cayó en 1983 a menos de 4 500 millones de dólares. Al igual que durante el año anterior, el monto neto de las inversiones y préstamos externos fue mucho más bajo que los pagos netos de intereses y utilidades. América Latina realizó, en 1983, una

transferencia de recursos reales hacia el exterior de casi 29 500 millones de dólares, que superó en 46% a la ya muy cuantiosa ocurrida el año anterior.

El ingreso neto de capitales fue también menor en 1983 que el déficit de la cuenta corriente, al igual que en 1981 y 1982. No obstante, en 1983 América Latina logró reducir a una quinta parte el saldo negativo en el balance de pagos con relación al año anterior, pasando éste de casi 20 000 millones en 1982 a un poco menos de 4 000 millones en 1983. Sin embargo, este déficit excede en 60% el registrado en 1981. En el mejoramiento del balance global durante 1983 influyeron especialmente los países exportadores de petróleo, particularmente México, que luego de registrar un déficit superior a los 11 000 millones de dólares en 1982, logró obtener un pequeño excedente de 250 millones en 1983. En cuanto a los demás países, sólo lograron reducir el saldo negativo, el cual pasó de casi 8 800 millones de dólares a 4 200 millones en 1983.

En todo caso, es evidente que la solución de los problemas más graves que aquejan a la región depende, principalmente, de factores internacionales que escapan en medida considerable al control de los países latinoamericanos, lo cual limita a su vez las opciones de política económica. Así, precisamente en un período de recesión internacional, la región se vio obligada a generar un extraordinario superávit comercial, a convertirse en exportadora neta de recursos y a aceptar costos altísimos para poder refinanciar parte de la deuda externa acumulada. Este proceso de ajuste, además de recesivo es inequitativo, pues libera a los países acreedores y al sistema financiero internacional de la responsabilidad que les cabe en la actual situación de pagos de América Latina, y hace recaer todo el peso en los países deudores, en los cuales se está llegando a los límites de la tolerancia política y social por las políticas recesivas aplicadas para generar excedentes de divisas que permitan servir la deuda externa. [Véase el Cuadro 1].

## 2. Productos básicos 1/

### a) Evolución del mercado internacional

La situación económica actual se ha caracterizado principalmente por la espectacular caída de los precios de los productos básicos en el mercado internacional. La tendencia declinante que se inició a partir del cuarto trimestre de 1980 difiere de las anteriores en que ha sido más prolongada y generalizada, afectando tanto al sector de los minerales y metales, como a las materias primas agrícolas y a casi toda la variedad de productos alimenticios y bebidas.

Cuadro 1  
 AMERICA LATINA: BALANCE DE PAGOS  
 (Millones de dólares)

País	Exportaciones de bienes fob			Importaciones de bienes fob			Balance de bienes		
	1981	1982	1983	1981	1982	1983	1981	1982	1983
<u>América Latina</u>	<u>98 454</u>	<u>90 029</u>	<u>87 460</u>	<u>101 207</u>	<u>81 331</u>	<u>56 290</u>	<u>-2 606</u>	<u>8 698</u>	<u>31 170</u>
<u>Países exportadores de petróleo</u>	<u>49 134</u>	<u>46 549</u>	<u>43 900</u>	<u>44 753</u>	<u>36 006</u>	<u>20 670</u>	<u>4 381</u>	<u>10 543</u>	<u>23 230</u>
Bolivia	909	828	790	680	429	500	229	399	290
Ecuador	2 544	2 334	2 300	2 362	2 181	1 630	182	153	670
México	19 938	21 374	21 000	24 038	14 489	9 000	-4 100	6 885	12 000
Perú	3 249	3 230	2 960	3 802	3 787	2 830	-553	-557	130
Trinidad y Tabago	2 531	2 418	2 180	1 748	1 954	1 370	783	464	810
Venezuela	19 963	16 365	14 670	12 123	13 166	5 340	7 840	3 199	9 330
<u>Países no exportadores de petróleo</u>	<u>49 320</u>	<u>43 480</u>	<u>43 560</u>	<u>56 307</u>	<u>45 325</u>	<u>35 620</u>	<u>-6 987</u>	<u>-1 845</u>	<u>7 940</u>
Argentina	9 142	7 598	7 800	8 432	4 873	3 900	710	2 725	3 900
Bahamas	176	222	...	783	740	...	-607	-518	...
Barbados	163	208	...	521	501	...	-358	-293	...
Brasil	23 276	20 172	22 300	22 091	19 395	16 000	1 185	777	6 300
Colombia	3 219	3 230	2 920	4 763	5 176	4 390	-1 544	-1 946	-1 470
Costa Rica	1 003	871	800	1 090	780	840	-87	91	-40
Chile	3 837	3 706	3 840	6 513	3 643	2 840	-2 676	63	1 000
El Salvador	798	738	720	898	822	880	-100	-84	-160
Granada	19	19	...	57	65	...	-38	-46	...
Guatemala	1 299	1 200	1 130	1 540	1 284	1 140	-241	-84	-10
Guyana	346	276	200	400	320	250	-54	-44	-50
Haití	150	174	140	358	278	290	-208	-104	-150
Honduras	784	676	690	899	681	680	-115	-5	10
Jamaica	974	767	...	1 297	1 209	...	-323	-442	...
Nicaragua	500	429	440	897	649	710	-397	-217	-270
Panamá	343	345	330	1 441	1 441	1 250	-1 098	-1 096	-920
Paraguay	399	396	370	772	711	570	-373	-315	-200
República Dominicana	1 188	768	820	1 452	1 257	1 280	-264	-489	-460
Suriname	474	429	...	511	465	...	-37	-36	...
Uruguay	1 230	1 256	1 060	1 592	1 038	600	-362	213	460

Cuadro 1 (conclusión)

País	Pagos netos de servicios <sup>a/</sup>			Pagos netos de utilidades e intereses			Balance en cuenta corriente <sup>b/</sup>			Movimiento neto de capitales <sup>c/</sup>			Balance global <sup>d/</sup>		
	1981	1982	1983	1981	1982	1983	1981	1982	1983	1981	1982	1983	1981	1982	1983
<b>América Latina</b>	<b>10 717</b>	<b>8 888</b>	<b>6 360</b>	<b>29 395</b>	<b>37 122</b>	<b>33 950</b>	<b>-40 934</b>	<b>-37 045</b>	<b>-8 460</b>	<b>38 420</b>	<b>17 056</b>	<b>4 470</b>	<b>-2 514</b>	<b>-19 990</b>	<b>-3 990</b>
<b>Países exportadores de petróleo</b>	<b>6 254</b>	<b>5 148</b>	<b>1 320</b>	<b>11 742</b>	<b>14 391</b>	<b>14 690</b>	<b>-12 791</b>	<b>-9 506</b>	<b>7 050</b>	<b>12 888</b>	<b>-1 633</b>	<b>-6 800</b>	<b>97</b>	<b>-11 141</b>	<b>250</b>
Bolivia	215	122	120	340	415	380	-312	-121	-190	319	153	-250	7	32	-440
Ecuador	487	450	500	722	775	760	-1 027	-1 070	-590	656	742	490	-371	-328	-100
México	1 192	-316	-2 500	8 896	10 429	10 900	-14 075	-3 122	3 700	14 531	237	-1 700	456	-2 885	2 000
Perú	237	213	270	1 020	1 053	1 200	-1 810	-1 823	-1 340	1 138	1 753	1 370	-672	-70	30
Trinidad y Tabago	119	-22	50	190	409	350	407	44	410	291	232	-1 210	698	276	-800
Venezuela	4 004	4 701	2 880	574	1 312	1 100	4 026	-3 414	5 060	-4 047	-4 752	-5 500	-21	-8 166	-440
<b>Países no exportadores de petróleo</b>	<b>4 463</b>	<b>3 740</b>	<b>5 040</b>	<b>17 653</b>	<b>22 731</b>	<b>19 260</b>	<b>-28 143</b>	<b>-27 539</b>	<b>-15 510</b>	<b>25 532</b>	<b>18 691</b>	<b>11 270</b>	<b>-2 611</b>	<b>-8 849</b>	<b>4 240</b>
Argentina	1 702	478	1 000	3 701	4 755	4 800	-4 712	-2 477	-1 900	1 519	1 807	1 900	-3 193	-670	0
Bahamas	-699	-611	...	139	115	...	-84	-40	...	90	51	...	6	11	...
Barbados	-239	-253	...	17	19	...	-113	-92	...	101	49	...	-12	7	...
Brasil	2 862	3 589	3 860	10 274	13 494	10 200	-11 760	-16 314	-7 660	12 381	11 121	6 280	621	-5 193	-1 380
Colombia	169	-11	-60	426	580	590	-1 895	-2 291	-1 780	2 328	1 647	-170	433	-644	-1 950
Costa Rica	44	-20	-20	304	345	430	-407	-206	-400	358	351	300	-49	125	-100
Chile	701	555	510	1 464	1 921	1 620	-4 805	-2 372	-1 090	4 942	1 027	440	137	-1 345	-650
El Salvador	110	122	60	100	85	110	-266	-240	-230	217	170	340	-49	-70	110
Granada	-1	4	...	0	0	...	-23	-36	...	19	50	...	-4	-6	...
Guatemala	312	231	190	103	122	120	-567	-376	-270	265	338	260	-302	-38	-10
Guyana	76	66	50	54	55	50	-179	-166	-160	153	160	150	-26	-6	-10
Haití	69	73	60	13	14	20	-225	-142	-170	168	97	160	-57	-45	-10
Honduras	62	52	50	153	202	190	-321	-249	-220	249	204	200	-72	-45	-20
Jamaica	-63	-94	...	202	207	...	-338	-419	...	141	293	...	-197	-125	...
Nicaragua	82	23	80	93	154	170	-571	-393	-530	677	270	510	106	-123	-20
Panamá	-879	-849	-850	228	236	340	-496	-539	-370	423	523	370	-73	-14	0
Paraguay	-22	92	40	29	-14	10	-378	-391	-250	421	329	150	43	-62	-100
República Dominicana	42	-97	-160	293	254	290	-416	-457	-390	454	311	340	38	-146	-50
Suriname	100	124	...	-14	-10	...	-119	-154	...	132	111	...	13	-43	...
Uruguay	35	266	230	74	197	320	-468	-235	-90	494	-182	40	26	-417	-50

Fuente: 1981, 1982: Fondo Monetario Internacional; las cifras sobre Ecuador (1982), El Salvador (1982), Guyana (1982), Nicaragua (1981, 1982) y Trinidad y Tabago (1982) son estimaciones preliminares de la CEPAL sujetas a revisión. Las cifras sobre Chile, 1981, 1982 y 1983: Banco Central. 1983: CEPAL, estimaciones preliminares sujetas a revisión.

a/ Excluye pagos netos de utilidades e intereses.

b/ Incluye transferencias unilaterales privadas netas.

c/ Incluye capital a largo y corto plazo, transferencias unilaterales oficiales y errores y omisiones.

d/ Corresponde a la variación de las reservas internacionales (con signo contrario) más los asientos de contrapartida.



Se puede apreciar cuán grave fue esta caída examinando el índice combinado de precios de productos básicos de la UNCTAD,<sup>2/</sup> que, con exclusión del petróleo, registra una baja de 16.1% en 1982 luego de un descenso del 15.6% en 1981 (medido en dólares corrientes). Esta merma de más de 30% es la más alta ocurrida en los últimos veinte años. Y, si bien puede ser atribuida en parte al fortalecimiento del dólar con relación a las otras monedas convertibles, fue también muy significativa la contracción de los precios, medida en función de los DEG: 7.5% y 10.5% en 1981 y 1982, respectivamente. [Véase el Cuadro 2].

Esta baja de los precios resulta aún más grave si se la considera en términos de dólares constantes. [Véase el Cuadro 3]. Los precios reales de un número importante de productos fueron en 1982 inferiores a la mitad de los niveles alcanzados en 1950 y algunos de ellos ni siquiera llegaron al nivel de los años treinta.

La baja de los precios puede atribuirse fundamentalmente al estancamiento y a la posterior disminución de la producción industrial y del ingreso real por efecto de la recesión económica mundial, que contribuyó a debilitar la demanda de importación para estos productos; a la importante reducción de las existencias (que responde a su vez a los niveles sin precedentes de los tipos de interés y a la disminución de la demanda), y a la aparición de excedentes resultantes de las inversiones efectuadas durante el período anterior de altos precios. Los precios actuales de mercado de muchos productos básicos son inferiores a los costos de producción.

Además de las causas inmediatas, otros factores de origen secular han contribuido a la presente crisis. A largo plazo, la demanda de productos primarios ha crecido lentamente porque han disminuido los materiales utilizados por unidad de producción como consecuencia de los avances tecnológicos, de la limitación de la demanda de materias primas naturales y su reemplazo por materiales sintéticos, y de la reducción de la demanda como consecuencia del aumento de la protección de la agricultura nacional en los países de la OCDE.

Paralelamente, la oferta de productos primarios ha registrado una tendencia alcista pues los países en desarrollo necesitaban aumentar el volumen de sus exportaciones, para incrementar sus ingresos de divisas. Esa situación, que a largo plazo crea un excedente de oferta, da lugar a una tendencia a la baja en los precios.

En términos globales, para el conjunto de países en desarrollo, se estima que el descenso de los precios de los productos básicos ocasionó una merma de los ingresos de exportación, en 1981, de alrededor de 8 000 millones de dólares, y en 1982 de casi 13 000 millones de dólares.<sup>3/</sup>

Cuadro 2

## AMERICA LATINA: PRECIOS DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS BASICOS DE EXPORTACION

(Dólares a precios corrientes)

	Promedios anuales							Tasas de crecimiento						
	1970-1980	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983 enero- octubre	1978	1979	1980	1981	1982	1983 enero- octubre
Azúcar cruda <sup>a/</sup>	12.8	8.1	7.8	9.7	28.7	16.9	8.4	8.6	-3.7	24.4	195.9	-41.1	-50.3	2.4
Café (suave) <sup>a/</sup>	121.8	240.2	185.2	183.4	178.8	145.3	148.6	138.9	22.9	-1.0	-2.5	-18.7	2.3	-6.5
Cacao <sup>a/</sup>	86.3	172.0	154.4	149.4	118.1	94.2	79.0	93.7	10.2	-3.2	-21.0	-20.2	-16.1	18.6
Bananas <sup>a/</sup>	11.8	14.0	13.7	15.7	18.9	19.2	18.4	21.0	-2.1	13.9	21.2	1.6	-4.2	14.1
Trigo <sup>b/</sup>	125.1	105.6	131.9	164.4	177.4	178.5	163.0	161.5	24.9	24.6	7.9	0.6	-8.7	-0.1
Maíz <sup>b/</sup>	127.5	114.4	132.5	154.3	210.3	181.0	137.4	137.9	15.8	16.8	35.9	-13.9	-24.1	14.9
Carne de vacuno <sup>a/</sup>	82.2	68.4	97.1	130.9	125.9	112.2	108.4	111.4	42.0	34.8	-3.8	-10.9	-3.4	2.8
Harina de pescado <sup>b/</sup>	354.7	454.0	410.0	395.0	504.0	468.0	353.0	447.0	-9.7	-3.7	27.6	-7.1	-24.6	26.6
Soya <sup>b/</sup>	232.4	280.0	268.0	298.0	296.0	288.0	245.0	274.0	-4.3	11.2	-0.7	-2.7	-14.9	11.8
Algodón <sup>a/</sup>	61.2	73.9	72.9	77.4	94.2	85.8	72.8	83.8	-1.4	6.2	21.7	-8.9	-15.2	15.1
Lana <sup>a/</sup>	131.5	153.6	157.4	190.5	194.5	178.2	154.6	145.0	2.5	21.0	2.1	-8.4	-13.2	-6.2
Cobre <sup>a/</sup>	69.6	59.3	61.9	90.0	98.6	79.0	67.2	73.9	4.4	45.4	9.6	-19.9	-14.9	10.0
Estaño <sup>a/</sup>	3.9	4.9	5.8	7.0	7.6	6.4	5.8	5.9	18.4	20.7	8.6	-15.8	-7.8	1.7
Mineral de hierro <sup>b/</sup>	18.3	20.2	19.7	24.0	28.9	25.9	27.1	25.2	-2.5	21.8	20.4	-10.4	4.6	-7.0
Plomo <sup>a/</sup>	25.3	28.0	29.9	54.6	41.1	33.0	24.8	19.5	6.8	82.6	-24.7	-19.7	24.8	-21.4
Zinc <sup>a/</sup>	29.7	26.7	26.9	33.6	34.6	38.4	33.8	33.8	0.7	24.9	3.0	11.0	-12.0	-
Bauxita <sup>b/</sup>	103.5	134.8	138.4	152.6	212.5	216.3	208.3	182.6 <sup>d/</sup>	2.7	10.3	39.3	1.6	-3.7	-12.3
Petróleo crudo <sup>e/</sup>														
Arabia Saudita	10.0	12.4	12.7	17.0	28.7	32.5	33.5	29.6 <sup>d/</sup>	2.4	33.9	68.8	13.2	3.4	-11.6
Venezuela	10.1	12.4	12.4	16.2	27.6	32.0	32.0	28.3	-	35.5	64.3	15.9	-	-11.6

Fuente: UNCTAD, *Boletín mensual de precios de productos básicos*, Suplementos 1960-1980 y Vol. III, Nº 11, noviembre 1983, Fondo Monetario Internacional, *Estadísticas Financieras Internacionales*, Anuarios 1981 y Vol. XXXVI Nº 12 diciembre 1983.

Nota: Azúcar cruda, fob puertos del Caribe, para su exportación al mercado libre; Café, arábicas suaves colombianas, franco muelle, Nueva York; Cacao en grano, promedio de precios diarios (futuros), Nueva York/Londres; Bananos de Centroamérica, cif Hamburgo; Algodón, mexicano M 1-3/32<sup>1</sup>, cif, Europa del Norte; Lana, limpia, peinada, calidad 50's, Reino Unido (New Zealand Wool, Marketing Corp., Clacton-on sea, England); Carne de vacuno, congelada y deshuesada, todo origen, puertos de los Estados Unidos; Harina de pescado, todo origen, 64-65% de proteínas, cif, Hamburgo; Trigo, Estados Unidos, Nº 2, Hard Red Winter, fob; Maíz, Argentina, cif, puertos del Mar del Norte; Soya, Estados Unidos, Nº 2, amarilla, a granel, cif, Rotterdam; Cobre, cotizaciones al contado en la Bolsa de Metales de Londres, barras de cobre electrolíticos; Estaño, cotizaciones al contado en la Bolsa de Metales de Londres; Mineral de hierro, Canadá, Mount Wright, C. 64% Fe, cif, puertos del Mar del Norte; Plomo, cotizaciones al contado en la Bolsa de Metales de Londres; Zinc, cotizaciones al contado en la Bolsa de Metales de Londres; Bauxita, Guana (Baltimore); Petróleo, Arabia Saudita (Res Tanura), Venezuela (Tía Juana).

- <sup>a/</sup> Centavos de dólar por libra.  
<sup>b/</sup> Dólares por toneladas métrica.  
<sup>c/</sup> Dólares por libra.  
<sup>d/</sup> Promedio enero-septiembre.  
<sup>e/</sup> Dólares por barril.

Cuadro 3

AMERICA LATINA: MOVIMIENTO DE PRECIOS EXPRESADOS EN DOLARES DE VALOR CONSTANTE  
PARA LOS PRINCIPALES PRODUCTOS DE EXPORTACION<sup>a/</sup>

(1980, dólares constantes)

	1970- 1980	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983 <sup>b/</sup>	1978	1979	1980	1981	1982	1983 <sup>b/</sup>
Azúcar cruda	20.8	11.6	9.4	10.5	28.7	17.7	9.0	8.9	-18.2	10.7	174.1	-38.1	-49.1	-1.1
Café	190.1	342.2	223.7	198.5	178.8	152.7	159.4	144.4	-34.6	-11.3	-9.9	-14.6	4.4	-9.4
Cacao	130.1	244.9	186.4	161.6	118.1	98.9	84.8	97.4	-23.9	13.3	-26.9	-16.2	-14.3	14.9
Bananas	19.7	20.0	16.6	17.0	18.9	20.2	19.7	21.8	-16.8	2.3	11.0	7.1	-2.4	10.7
Trigos	208.7	150.4	159.2	178.0	177.4	187.5	174.9	167.9	5.9	11.8	-0.3	5.7	-6.8	-4.0
Maíz	213.6	163.0	160.0	167.5	210.3	190.1	147.4	164.2	-1.8	4.7	25.5	-9.6	-22.5	11.4
Carne de vacuno	142.4	97.5	117.2	141.7	125.9	117.8	116.3	115.8	-20.3	-20.9	-11.2	-6.4	-1.3	-0.1
Harina de pescado	606.6	646.7	495.2	427.5	504.0	491.6	378.8	464.8	-23.4	-13.7	-17.9	-2.5	-23.0	22.7
Soya	394.6	398.9	323.7	322.5	296.0	302.5	262.9	284.9	-18.9	-0.4	-8.2	2.2	-13.1	8.4
Algodón	101.1	105.2	88.1	83.8	94.2	90.1	78.1	87.1	-16.3	-4.9	12.4	-4.4	-13.3	11.5
Lana	217.2	218.8	190.1	206.2	194.5	187.2	165.9	150.8	-13.1	8.4	-5.6	-3.8	-11.4	-9.1
Cobre	124.2	84.5	74.7	97.4	98.6	83.0	72.0	76.8	-11.6	30.4	1.2	-15.8	-13.3	6.7
Estaño	6.0	7.0	7.1	7.6	7.6	6.7	6.2	6.1	1.0	7.6	0.3	-11.4	-7.4	-1.6
Mineral de hierro	30.8	28.8	23.8	26.0	28.9	27.2	29.0	26.2	-17.3	9.3	11.3	-6.2	7.0	-9.7
Plomo	40.3	39.9	36.2	59.1	41.1	34.6	26.6	20.3	-9.4	63.3	-30.4	-15.8	-23.3	-23.7
Zinc	50.9	38.1	32.5	36.4	34.6	40.3	36.2	35.1	-14.6	11.9	-5.1	16.8	-10.1	-3.0
Bauxita	160.9	192.1	167.2	165.2	212.5	227.2	223.6	189.9	-13.0	-1.2	28.6	7.0	-1.6	-15.1
Petróleo crudo														
Arabia Saudita	14.2	17.7	15.3	18.4	28.7	34.1	35.9	30.8	-13.6	20.3	56.0	16.8	5.3	-14.2
Venezuela	14.3	17.7	15.0	18.1	27.6	33.6	34.4	29.4	-15.2	21.0	52.1	21.9	2.1	-14.5

Fuente: UNCTAD, Boletín mensual de precios de productos básicos, Suplementos 1960-1980 y Vol. III, Nº 11, noviembre 1983, Fondo Monetario Internacional, Estadísticas Financieras Internacionales, Anuarios 1981 y Vol. XXXVI, Nº 12, diciembre 1983.

a/ Deflactados por el índice del valor unitario de exportaciones de manufacturas (CUCI, capítulos 5 a 8) de países desarrollados a países en desarrollo, sobre una base cif. El deflactor estimado para 1983 se basa en datos del Banco Mundial, Revisión semestral de las estimaciones de precios de productos básicos, junio de 1983.

b/ Incluye sólo el período enero-octubre de 1983. En el caso de la bauxita y el petróleo del Arabia Saudita, sólo el período enero-septiembre.

En los primeros diez meses de 1983 se aprecia una mejoría en la situación de los precios de los productos básicos en el mercado internacional. Por una parte dicha mejoría es atribuible a la recuperación económica que experimentaron algunos países industrializados con relación a años anteriores, en particular los Estados Unidos y por otra, a desequilibrios entre la oferta y la demanda de algunos productos por efecto de condiciones climáticas adversas o cambios en las políticas agrícolas de ciertos países. Sin embargo, esta tendencia ascendente de los precios no ha sido ni constante ni generalizada para todos los productos básicos durante 1983. Esta recuperación de los precios se estancó para algunos a partir de agosto de 1983, mientras que otros, como el sector de minerales y metales experimentaron una caída apreciable. Si bien, la situación de los precios internacionales en 1983 puede considerarse en general mejor que la del año anterior, el nivel actual de precios es 15% inferior al registrado en el año 1981 y 20% inferior al del año 1980.

b) La situación en América Latina

Para apreciar la dependencia de los países de América Latina de la exportación de sus productos básicos, basta considerar que, si bien su importancia relativa disminuyó en el último decenio, siguen representando aproximadamente 80% del valor de las exportaciones latinoamericanas (y, si se excluyen los combustibles, alrededor del 40%).

Por ese motivo el comportamiento de este sector, desde el punto de vista del volumen de productos básicos exportados y de los precios obtenidos, tiene una gravitación considerable sobre las economías de los países de la región.

Se pueden apreciar las repercusiones de la caída de los precios de los productos básicos de la región a través de un índice de precios de los principales productos básicos de exportación de América Latina confeccionado por la CEPAL, sobre la base de sus cotizaciones internacionales, en febrero y junio de 1983. [Véanse los Cuadros 4 y 5]. Este índice trimestral comprende los 24 principales productos exportados por la región (26 cuando se incluye el petróleo y derivados). Las ponderaciones asignadas a los tres grupos de productos que componen las exportaciones de América Latina se calcularon tomando en cuenta el valor promedio de las exportaciones de estos rubros en el período 1979-1980. Así, si se excluye el petróleo, los pesos relativos son los siguientes: sector de alimentos y bebidas con 57.1% (productos de zona tropical 48.4% y de zona templada 8.6%); materias primas agrícolas con 20.8% y minerales y metales con 22.2%.\*/

---

\*/ Si se incluye el petróleo, los pesos relativos son los siguientes: alimentos y bebidas 29.7%, materias primas agrícolas 10.8%, minerales y metales 11.5%, petróleo y derivados 48.0%.

Cuadro 4

AMERICA LATINA: INDICE DE PRECIOS DE LOS PRINCIPALES  
PRODUCTOS DE EXPORTACION EN EL MERCADO MUNDIAL  
(1980 = 100)

Producto	1978	1979	1981	1982	1983 <sup>a/</sup>
Alimentos y bebidas	70.6	77.9	79.8	67.5	67.0
Zona tropical	72.5	76.5	76.9	66.0	65.1
Azúcar	27.2	27.2	58.9	29.3	29.4
Bananos <sup>b/</sup>	76.5	86.8	108.8	100.0	123.7
Bananos <sup>c/</sup>	61.4	75.9	95.4	90.9	109.9
Cacao	130.7	126.4	79.8	66.9	79.2
Café <sup>d/</sup>	103.6	102.6	80.6	83.1	77.1
Café <sup>e/</sup>	105.6	112.5	83.1	90.7	82.7
Café <sup>f/</sup>	79.2	85.5	89.3	68.8	67.5
Camarones	79.1	118.0	95.9	143.3	115.2
Zona templada	59.7	85.6	96.0	75.8	77.4
Carne de vacuno	50.4	87.5	93.8	71.8	72.2
Maíz	63.0	73.6	96.1	65.6	73.7
Trigo	75.0	91.7	100.0	92.2	91.1
Materias primas agrícolas	85.9	101.5	95.9	83.4	88.2
Aceite de soya	101.5	110.7	84.8	74.9	80.7
Algodón <sup>g/</sup>	77.4	82.2	91.1	77.6	88.2
Algodón <sup>h/</sup>	92.1	102.4	98.9	80.2	81.1
Cueros vacunos	104.8	158.8	73.9	77.8	79.5
Harina de pescado	81.3	78.4	92.9	70.0	89.1
Harina de soya	82.6	93.8	97.7	84.4	86.9
Lana	80.9	97.9	91.7	79.6	75.0
Maderas <sup>i/</sup>	55.0	91.7	85.0	81.7	82.6
Maderas <sup>j/</sup>	82.2	126.5	82.6	65.5	54.6
Soya	90.5	100.7	97.3	82.7	90.7
Tabaco	86.1	94.5	112.5	128.0	131.1
Metales	66.9	89.9	85.5	77.3	79.2
Bauxita	65.2	71.8	101.8	98.1	86.0
Cobre	62.8	91.3	80.1	68.2	76.0
Estaño	76.7	92.0	84.3	76.4	78.1
Mineral de hierro	78.5	89.5	95.5	97.1	92.8
Plata	26.2	53.9	51.1	38.6	59.1
Plomo	72.7	132.8	80.3	60.3	47.6
Zinc	77.7	95.1	111.0	97.6	96.1
Petróleo y derivados	44.4	60.6	115.5	110.7	98.1
Crudo	42.7	58.8	115.5	113.0	99.9
Derivados	48.2	64.4	115.5	105.7	94.4
Total, excluidos el petróleo y derivados	72.8	85.3	83.8	72.9	74.0
Total 26 productos	59.3	73.5	98.9	91.1	85.6

Fuente: CEPAL, sobre la base de estadísticas oficiales.

a/ Cifras preliminares (no incluye el cuarto trimestre).

b/ Exportaciones a los Estados Unidos.

c/ Exportaciones a República Federal de Alemania.

d/ Colombiano arábico leve.

e/ Otros arábicos leves.

f/ Santos (Brasil) NR 4.

g/ México SM 1-1/16".

h/ Perú, pima NR 3.

i/ No coníferas.

j/ Coníferas.

Cuadro 5

## AMERICA LATINA: INDICE DE PRECIOS DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS EXPORTADOS

Producto	Trimestre	1978				1979				1980			
		I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV
Alimentos y bebidas <u>a/</u>		76.0	71.8	65.6	68.5	65.1	73.4	85.5	87.4	94.6	103.5	101.4	100.4
Zona tropical <u>c/</u>		79.5	74.2	66.8	69.3	63.9	72.2	84.3	85.5	94.2	104.8	101.2	99.6
Zona templada <u>d/</u>		56.3	58.8	59.2	64.1	71.6	80.5	92.5	98.1	97.1	96.2	102.4	104.7
Materias primas agropecuarias <u>e/</u>		82.0	85.9	85.1	91.6	99.5	102.5	103.1	100.6	99.7	91.8	101.0	107.5
Metales <u>f/</u>		65.8	62.4	66.5	72.7	82.5	88.2	91.1	97.9	113.3	94.6	98.0	94.1
Petróleo y derivados		44.9	43.6	44.4	44.8	47.0	55.2	68.8	71.4	89.9	99.4	105.6	105.2
Total sin petróleo y derivados		74.8	72.5	69.7	74.1	76.0	82.6	90.2	92.3	99.8	99.0	100.6	100.6
Total con petróleo y derivados		60.6	58.8	57.6	60.1	62.1	69.5	80.0	82.4	95.0	99.3	103.0	102.8

Cuadro 5 (conclusión)

Producto	1981				1982				1983		
	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III
Alimentos y bebidas <u>a/</u>	90.5	80.7	72.9	74.0	74.4	68.4	63.7	63.6	63.9	68.4 <sup>b/</sup>	68.6 <sup>b/</sup>
Zona tropical <u>c/</u>	88.5	77.9	69.8	71.4	73.1	66.9	61.9	62.2	61.5	66.3 <sup>b/</sup>	67.4 <sup>b/</sup>
Zona templada <u>d/</u>	101.5	95.8	89.6	88.7	81.4	77.2	93.8	71.0	77.3	79.7	75.2 <sup>b/</sup>
Materias primas agropecuarias <u>e/</u>	99.1	95.4	90.7	86.6	86.4	86.4	81.1	79.8	82.4 <sup>b/</sup>	86.3 <sup>b/</sup>	96.0 <sup>b/</sup>
Metales <u>f/</u>	85.9	85.8	85.5	84.7	79.1	77.3	76.1	76.5	81.3 <sup>b/</sup>	79.0	77.2 <sup>b/</sup>
Petróleo y derivados	114.5	117.2	116.0	114.3	112.4	108.5	116.6	110.3	105.4	93.3	95.7 <sup>b/</sup>
Total sin petróleo y derivados	91.3	84.8	79.3	78.9	77.8	74.0	70.0	69.7	71.4	74.4 <sup>b/</sup>	76.1 <sup>b/</sup>
Total con petróleo y derivados	102.4	100.3	96.9	95.9	94.4	90.6	90.0	89.2	87.8 <sup>b/</sup>	83.5 <sup>b/</sup>	85.5 <sup>b/</sup>

Fuente: CEPAL, sobre la base de estadísticas oficiales.

a/ Zona tropical y zona templada.b/ Cifras preliminares.c/ Azúcar, bananos (exportaciones a los Estados Unidos), bananos (exportaciones a la República Federal de Alemania), Cacao, café (Colombia, arábico leve), café (otros arábigos leves), café (Santos Nº 4) y camarones.d/ Carne de vacuno, maíz y trigo.e/ Aceite de soya, algodón (México SMI-1/16"), algodón (Perú, Pima Nº 3), cueros, vacunos, harina de pescado, harina de soya, lana, maderas (no coníferas), maderas (coníferas), soya y tabaco.f/ Bauxita, cobre, estaño, mineral de hierro, plata, plomo y zinc.

Según estos cálculos, los precios del grupo alimentos y bebidas, en su conjunto, cayeron 32% en el período 1980 a 1982. El subgrupo de productos tropicales que comprende productos como el azúcar, banano, café y cacao registró una baja de 34% y el de productos de zona templada, con productos como trigo, maíz y carnes bajó 24%. El índice correspondiente al grupo de materias primas agrícolas, que incluye productos como el algodón, lana, cueros y pieles, aceite de soya y harina de pescado cayó 16%. Los minerales y metales también sufrieron una merma del 23%. Para los 24 productos en su conjunto, el índice registró un descenso de 27% entre 1980 y 1982. En el caso del petróleo y derivados el índice aumentó 10% en 1982 respecto de 1980, pero sufrió una reducción importante con relación a 1981.

Hay que destacar que el sector de alimentos y bebidas, de fundamental importancia para los países de la región, sufrió la caída más brusca. Es útil también señalar que, en comparación con los precios de los productos básicos de otras regiones en desarrollo, América Latina fue la más afectada por la grave crisis que sufre este sector.

Un análisis del índice de precios elaborado por la CEPAL (excluido el petróleo) para el primer trimestre de 1983, indica un alza de aproximadamente 2.4% con relación al cuarto trimestre de 1982, aunque siguieron manifestándose caídas adicionales de precios de ciertos productos como azúcar cruda, café, lana, zinc y bauxita. Si en el cálculo se incluye el petróleo cuyo precio cayó en el mercado internacional, el índice habría bajado 1.5%.

En el segundo trimestre de 1983, el índice (excluido el petróleo) siguió su tendencia general al alza, si bien esta fue moderada, registrando un aumento de 4.2%. Este fenómeno puede atribuirse principalmente por un lado a la reactivación de la demanda en el mercado de los Estados Unidos que se tradujo en aumentos de las existencias, y a malas condiciones climáticas que incidieron en una reducción de las cosechas en varios países (soya, cacao, azúcar, algodón, banano), por el otro. Sin embargo, cabe señalar que este aumento en las cotizaciones de los principales productos básicos se vio contrarrestado por la caída del precio del petróleo. Si se incluyesen el petróleo en el índice elaborado por la CEPAL, se vería que América Latina sufrió una caída general del 4.9% en el segundo trimestre de 1983 en relación con el primero.

En el tercer trimestre de 1983 se aprecia un aumento de 2.4% con relación al trimestre anterior del índice incluido el petróleo y sus derivados (2.3% si se excluyen el petróleo y derivados). Cabe señalar que el alza general del índice de estos últimos tres meses se debió sobre todo a aumentos en los precios de las materias primas agrícolas (en particular el algodón y el aceite de soya) y de los derivados del petróleo. Sin embargo, se produjeron, en el mismo



período caídas significativas en el sector de minerales y metales (cobre, estaño, mineral de hierro) y alimentos de zona tropical y templada (banano, trigo y carne de vacuno).

En términos de dólares constantes, los precios de los productos básicos siguieron su tendencia descendente en los nueve primeros meses de 1983. [Véase el Cuadro 10]. La relación de intercambio de estos productos básicos, que había experimentado una caída de 14% en 1982 respecto del año anterior, siguió deteriorándose en 1983 en relación con el valor unitario de las manufacturas exportadas por los países desarrollados a los países en desarrollo.<sup>4/</sup>

Por consiguiente, se puede afirmar, que si bien el alza de los precios de los productos básicos en los primeros nueve meses de 1983 fue un elemento positivo, sólo tuvo un impacto marginal en las economías latinoamericanas.

c) Impacto de la crisis sobre los ingresos de exportación

Por efecto de la brusca caída de los precios de los productos básicos disminuyeron considerablemente los ingresos de exportación de todos los productores. La situación resulta particularmente grave para América Latina, por su dependencia de la exportación de esos productos. En algunos casos, la caída de ingresos se debió no sólo a la reducción de las cotizaciones internacionales, sino también a una merma de los volúmenes exportados. En otros, el mayor volumen exportado sólo compensó parcialmente la caída de los precios. Esta situación ha reducido considerablemente la capacidad de la región para hacer frente al gravoso servicio de la deuda externa, a la vez que ha afectado las inversiones en este sector, hecho que sin duda alguna tendrá consecuencias importantes de más largo plazo, tanto para los países productores como para los consumidores.

Si bien no se dispone aún de cifras globales definitivas para los países de América Latina en el año 1982, los ejemplos siguientes ilustran las consecuencias de la caída de los precios internacionales sobre los ingresos de exportación de algunos países.

El valor de las exportaciones de carne argentina disminuyó alrededor de 16% en 1982 con respecto a 1980, mientras que el volumen de las exportaciones registró un aumento superior a 13%. Suponiendo que en 1982 el valor unitario hubiese sido igual al registrado en 1980 los ingresos de exportación habrían experimentado un aumento superior a 275 millones de dólares (equivalente a 35% de las exportaciones realizadas en 1982 en este producto del país).

En el caso del café brasileño, los ingresos de exportación generados por este producto fueron en 1982 inferiores en 25% a los de 1980. Esta contracción puede atribuirse principalmente a la declinación de su valor unitario, que en 1982 estuvo 33% por debajo del nivel de 1980. Esta baja

refleja la incidencia de la caída de los precios en la reducción de los ingresos y no en los volúmenes exportados. Si el valor unitario de 1982 hubiera mantenido el nivel de 1980, los ingresos del café hubieran aumentado más de 950 millones de dólares en 1982, y habrían representado más de 50% de las exportaciones del café en 1982.

En Colombia, en 1982, los ingresos de exportación derivados del café fueron inferiores 34% al nivel de 1980. La caída del precio significó para el país, suponiendo que en 1982 el valor unitario fue igual al de 1980, una pérdida en los ingresos de exportación superior a los 320 millones de dólares (equivalente a 20% de las exportaciones del café en 1982).

En Chile, los volúmenes exportados de cobre registraron en 1982 un aumento de 16% con respecto a 1980, mientras que el valor unitario sufrió una baja de 30%, con lo cual se estima que los ingresos netos de exportación generados por el cobre cayeron 20%. Si en 1982 se hubiese mantenido el valor unitario de 1980, los ingresos hubieran aumentado 760 millones de dólares, cifra equivalente a 44% de las exportaciones en este producto en 1982.

Los ingresos derivados del estaño en Bolivia sufrieron una severa contracción en 1982, de aproximadamente 100 millones de dólares (36% del valor de la exportación de estaño en 1982), debido fundamentalmente a la caída del valor unitario de sus exportaciones, que se estima entre 20 y 30% inferior al nivel de 1980.

Estos ejemplos ilustran con claridad las consecuencias de la caída de los precios de los productos básicos sobre las economías de los países de la región. Dada la importancia y trascendencia que tienen para América Latina, es difícil imaginar que se pueda salir de la crisis económica actual si no hubiera una recuperación importante en este sector. Por lo tanto, es necesario que sin tardanza los países de la región aumen esfuerzos y coordinen acciones tendientes a valorizar sus productos básicos en el mercado internacional, defiendan sus precios y procuren organizar y ejercer un mayor poder de negociación frente a los países consumidores. La superación de los difíciles problemas actuales que sufre el sector de los productos básicos, constituye, sin duda, un desafío complejo, pero fundamental para los países de América Latina que debe ser encarado por ellos ahora.

d) Comercio intrarregional

El Cuadro 6 ilustra la dependencia de las exportaciones de productos básicos de América Latina de los mercados de países industrializados, en particular de los de la OCDE, que en los últimos quince años han absorbido alrededor del 70% de las exportaciones totales de estos rubros. Si bien la región, salvo algunas excepciones (trigo, maíz, productos lácteos, caucho y algunos minerales) se abastece a si misma

Cuadro 6

AMERICA EN DESARROLLO<sup>a</sup>: ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES SEGUN DESTINO

Año	Mundo (millones de dólares fob)	América en desarrollo (porcentaje)	Países en desarrollo incluida América (porcentaje)	Países desarrollados (porcentaje)	Países de economía centralmente planificada (porcentaje)
Total (CUCI, secciones 0 a 9)					
1970	17 510 (100.0)	17.3	19.2	74.2	6.4
1975	46 486 (100.0)	20.6	24.6	65.7	8.8
1981	117 049 (100.0)	21.1	27.2	64.5	7.3
Alimentos y materias primas agrícolas (CUCI, secciones 0 a 2 y 4, excluidos los capítulos 27 y 28)					
1970	8 186 (100.0)	8.6	11.2	77.4	11.3
1975	18 408 (100.0)	10.3	17.7	67.9	19.4
1981	33 813 (100.0)	9.6	18.9	57.0	21.9
Minerales (en bruto y menas) y metales no ferrosos (CUCI capítulos 27 + 28 + 68)					
1970	3 091 (100.0)	4.6	4.8	89.9	5.3
1975	4 576 (100.0)	8.9	9.5	82.8	7.6
1981	8 567 (100.0)	7.9	13.3	81.0	5.6
Combustibles (CUCI sección 3)					
1970	4 323 (100.0)	32.2	33.4	65.6	-
1975	16 928 (100.0)	26.4	27.7	70.5	-
1981	54 393 (100.0)	23.4	26.9	72.5	0.2
Productos primarios (CUCI secciones 0 a 4 y capítulo 68)					
1970	15 600 (100.0)	14.3	16.1	76.6	7.0
1975	39 912 (100.0)	15.4	21.0	68.4	9.8
1981	96 773 (100.0)	17.2	22.9	67.9	8.3
Productos manufacturados (CUCI secciones 5 a 8, excluido el capítulo 68)					
1970	1 855 (100.0)	41.7	44.2	54.1	1.5
1975	6 313 (100.0)	45.6	47.7	49.5	2.7
1981	19 312 (100.0)	41.6	49.5	48.6	1.8

Fuente: Naciones Unidas, *Monthly Bulletin of Statistics*, mayo 1982 y 1983.

a/ Incluye a los países miembros de la ALADI, del Mercado Común Centroamericano y Antillas Neerlandesas, Bahamas, Barbados, Bermuda, Cuba, Groenlandia, Guadalupe, Guayana Francesa, Guyana, Haití, Islas Vírgenes de los Estados Unidos, Jamaica, Martinica, Panamá, República Dominicana, Suriname y Trinidad y Tobago.

de un número elevado de productos básicos, se registra poca actividad comercial intrarregional, pese a la existencia de zonas y subregiones excedentarias y otras deficitarias. En los últimos años, sólo la quinta parte del valor de las importaciones totales de productos básicos (excluido el petróleo), provino de la región.

Un estudio reciente sobre este tema <sup>5/</sup> demuestra que más del 90% de las importaciones totales de América Latina de productos lácteos, bebidas alcohólicas, caucho natural, cueros y pieles, tabaco manufacturado, fertilizantes y cebada, es de origen extrarregional. Asimismo, la proporción de las importaciones procedente de países de fuera de la región de productos tales como aceites vegetales, trigo, maíz, tabaco en bruto y piensos para animales, puede estimarse en alrededor de un 80% del total. En el caso de los cereales, es útil destacar que más de 80% se origina en un número limitado de países industrializados de economía de mercado, en particular Estados Unidos y Canadá.

La demanda interna de los países latinoamericanos sólo es abastecida en elevada proporción por el comercio intrarregional en el caso del café, té y cacao (80%), azúcar (78%), frutas y legumbres (65%), fibras textiles (59%) y carnes (50%).

Se estima que la proporción de las importaciones totales de América Latina satisfecha con minerales exportados por países de la región es alta en el caso del cobre (73%), estaño (71%), plata (61%), plomo (60%) y zinc (55%), mientras que es baja en el del aluminio y el níquel.

En cuanto al petróleo y sus derivados, existe un gran potencial en la región para reorientar e incrementar el comercio intrarregional. De hecho, en 1981, el 55% de las importaciones de combustibles y productos conexos provenían de fuentes extrarregionales al tiempo que dos tercios de las exportaciones latinoamericanas de estos productos se destinaban a los países industrializados.

Al analizar la situación de los países de la ALADI, que concentran la mayor proporción de importaciones y exportaciones regionales, se puede verificar que todos los países importadores (excepto el Paraguay) dependen en gran medida de proveedores extrarregionales. Entre ellos destaca el Brasil, cuyo balance comercial de petróleo y derivados arroja saldos negativos de alrededor de 10 mil millones de dólares con el resto del mundo, mientras que el comercio intrarregional en el marco de la ALADI arroja un saldo de apenas 755 millones.

Por otro lado, los excedentes que registran los principales exportadores (México, Venezuela, Ecuador y Perú) en el comercio intrarregional son modestos si se comparan con los saldos respecto de otros mercados. [Véase el Cuadro 7].

Cuadro 7  
SALDOS DE LA BALANZA COMERCIAL DE COMBUSTIBLES Y  
ALIMENTOS DE LOS PAISES DE LA ALADI, 1980

(Millones de dólares)

	Combustibles		Alimentos		Materias primas agrícolas		Minerales y metales	
	Intra-regional	Resto del mundo	Intra-regional	Resto del mundo	Intra-regional	Resto del mundo	Intra-regional	Resto del mundo
Argentina	-286	-522	536	4 075	-171	280	-228	-357
Bolivia	154	3	-19	-16	18	18	119	529
Brasil	-755	-9 645	-489	7 402	10	437	-264	1 169
Colombia	-176	-279	58	2 229	-35	89	-114	-303
Chile	-441	-445	-146	60	138	229	450	2 329
Ecuador	191	1 147	140	496	-6	-11	-25	-181
México	178	9 191	-55	-654	-10	-166	-39	-1 227
Paraguay	-98	-72	23	22	67	87	-13	-3
Perú	21	589	-45	51	9	44	196	1 028
Uruguay	-110	-352	96	198	-27	188	-54	-44
Venezuela	1 290	16 238	-121	-1 600	-49	-266	-21	-408
<u>Total ALADI</u>	<u>-32</u>	<u>15 853</u>	<u>-22</u>	<u>12 263</u>				

Fuente: Evolución y estructura del intercambio comercial de los países que integran la ALADI, 1952-1980, ALADI/SEC/Estudio 5, 1983.

Esto pone en evidencia que la participación de los países latinoamericanos en la satisfacción de la demanda regional está muy por debajo de sus posibilidades y urge aumentarlas.

En este sentido, y como modalidad de negociación bilateral entre los países se podría sugerir, por ejemplo, el comercio compensado que consiste en compensar las compras de combustibles con metales, minerales, materias primas agrícolas y alimentos. Esta fórmula de complementación regional permitiría entrecruzar las corrientes comerciales entre los países aprovechando el potencial del mercado latinoamericano y ahorrando, a la vez, una cantidad considerable de divisas.

Según los saldos del balance comercial en los once países de la ALADI (véase nuevamente el Cuadro 7), se calcula que si se hubiese reorientado el comercio entre los países exportadores netos de combustibles y aquéllos que registran excedentes en el comercio de minerales y metales, alimentos y materias primas agrícolas, se hubiera podido ahorrar en divisas en 1980 alrededor de 4 800 millones de dólares. Esto pone de manifiesto la necesidad de aunar esfuerzos para aumentar la complementación regional, dinamizar las corrientes comerciales intrarregionales y administrar de la manera más eficiente el factor escaso de la coyuntura: las divisas convertibles.

Otro aspecto interesante que caracteriza el comercio intrarregional de productos básicos, es la relación entre la dependencia regional de fuentes extranjeras y el nivel de elaboración de los productos básicos. Así, mientras 98% de las importaciones de cacao son de origen regional sólo 34% de las importaciones latinoamericanas de chocolate provienen de la región. En el caso de las carnes frescas, enfriadas o congeladas, las importaciones de origen latinoamericano alcanzan 54% de las importaciones regionales totales. Este porcentaje cae a 33% en el caso de las carnes enlatadas y a sólo 3% en el de subproductos de la carne con un mayor grado de transformación.

Todas estas observaciones demuestran que los países de la región tienen amplias posibilidades de acción en tres áreas importantes del comercio intrarregional de productos básicos. En primer lugar, es evidente que existe un enorme potencial en América Latina para reactivar las corrientes comerciales de estos productos hacia la región. Este aspecto podría adquirir importancia capital en un futuro cercano, de mantenerse o agudizarse por parte de los países industrializados ya sea el proteccionismo a producciones regionales o la aplicación cada vez más generalizada de medidas comerciales restrictivas a las importaciones de productos básicos provenientes de América Latina o ambos proveedores. En segundo lugar, la demanda actual latinoamericana de ciertos productos, en particular cereales y lácteos, garantizaría, de por sí,

mayores esfuerzos por parte de ciertos países de la región que tienen ventajas comparativas indiscutibles en su producción, para aumentar la oferta regional de los mismos y por ende disminuir la dependencia de importaciones extranjeras. Para ello deberían resolverse ciertos problemas vigentes que gravitan sobre el intercambio intralatinoamericano en perjuicio de todos. Tercero, la región tiene gran potencial y capacidad para realizar acciones conjuntas que aseguren un mayor grado de transformación de los productos primarios que produce.

Un programa de acción en este sentido respaldaría la seguridad económica regional, dinamizaría la producción y el comercio de muchos productos, disminuiría la dependencia de la región de los mercados de los países industrializados como destino principal de sus ventas de productos básicos y, por ende, la vulnerabilidad regional, aportaría un ahorro de divisas importante, fomentaría la integración regional y aumentaría el poder de negociación latinoamericano en el plano internacional.

### 3. Manufacturas

#### a) Producción de manufacturas \*/

Los comienzos de los años ochenta han sido especialmente desalentadores para el sector manufacturero de América Latina, que atraviesa por uno de sus momentos más críticos desde el período de posguerra. Esta realidad se plantea con perfiles propios en cada país y con respecto a una industria regional que se ha transformado y robustecido considerablemente en las últimas décadas.

Al analizar el proceso de industrialización de América Latina en los últimos 30 años, con las salvedades que implica generalizar para la región en su conjunto, podrían distinguirse tres o, quizás cuatro, etapas.

La primera, de 1950 a 1965, se caracterizó por un crecimiento del producto manufacturero a una tasa media anual de 6.3%. Durante los primeros años de esta etapa se registró, en la mayoría de los países, la aplicación de políticas deliberadas para estimular la industrialización, por lo cual las condiciones externas relativamente desfavorables a América Latina (se deterioró la relación de precios del intercambio) no se tradujeron en una marcada desaceleración de las tasas de crecimiento del producto manufacturero regional.

En la segunda etapa, de 1965 a 1973, hubo un mejoramiento creciente de las condiciones externas. Esto incidió positivamente en la actividad económica y, como consecuencia, se

---

\*/ Se consideran "manufacturas" las secciones 5 a 8 de la CUCI, excluido el capítulo 68.

anotó una rápida expansión promedio de 8.1% anual en el sector manufacturero.

La tercera etapa se extendió de 1973 a 1980 y se inició con el alza de los precios del petróleo. Se caracterizó por un crecimiento de la industria latinoamericana más moderada (5.2%), que se debió, en buena medida, a la contracción del ritmo de crecimiento económico de los países industrializados, lo que trajo aparejado una pausa en la expansión de las exportaciones latinoamericanas y el deterioro de la relación de precios del intercambio para los países no exportadores de petróleo.

A partir de 1980, empezaron a registrarse en la región tasas de crecimiento negativas, -2.2% y -1.4% en 1981 y 1982, respectivamente, manifestándose quizás el inicio de una cuarta etapa para el sector manufacturero latinoamericano.<sup>6/</sup>

Pese a todos los cambios y a la modernización de la estructura productiva de los países latinoamericanos, no ha aumentado significativamente su participación en la producción mundial de manufacturas, que de 4% en 1950, pasó sólo a 5.2% en 1980 y a 5.0% en 1981. Por lo tanto, la región en su conjunto continúa inscrita en el esquema de visión internacional del trabajo como esencialmente productora de bienes primarios.

En 1981, los países desarrollados de economía de mercado generaban 60% de la producción mundial de manufacturas y las economías socialistas alrededor de 30%, correspondiendo a los países en desarrollo sólo el 10%. Puede considerarse, sin embargo, que la evolución de la industria regional muestra resultados positivos puesto que logró expandir su producción a un ritmo superior al promedio mundial en el período 1950-1980. Esta afirmación tiene distintos grados de validez para los diferentes países latinoamericanos, los cuales muestran situaciones muy heterogéneas entre sí, sobre todo si se considera que el sector manufacturero de América Latina se encuentra fuertemente concentrado en los tres países de mayor tamaño: Argentina, Brasil y México que en 1982 generaron 78% del producto bruto manufacturero de la región (comparado con 70% en 1950), aun cuando Argentina ha perdido gran parte de su importancia en la última década. [Véase el Cuadro 8]. Llama la atención el hecho de que los países del Cono Sur (Argentina, Chile y Uruguay), que son los de más antigua industrialización, redujeron sensiblemente su contribución al producto manufacturero regional, y pasaron de 37.1% en 1950 a sólo 13.7% en 1982.

El crecimiento espectacular experimentado por México y el Brasil demuestra que el desarrollo industrial favoreció a los países de mayor mercado interno. En 1982, estos dos países concentraban 68% de la producción manufacturera regional (comparado con 44% en 1950) por lo que influyen en gran medida sobre las tendencias en el sector manufacturero de la



Cuadro 8

AMERICA LATINA: DISTRIBUCION PORCENTUAL DEL PRODUCTO  
BRUTO MANUFACTURERO

	1950	1980	1982 a/
<u>Países de mayor desarrollo</u>	<u>70.3</u>	<u>77.6</u>	<u>77.9</u>
Argentina	26.6	12.1	10.0
Brasil	22.4	37.9	37.5
México	21.3	27.6	30.4
<u>Países de desarrollo intermedio</u>	<u>23.7</u>	<u>16.7</u>	<u>16.4</u>
Colombia	5.3	4.9	4.9
Chile	6.8	3.0	2.6
Perú	4.6	3.4	3.5
Uruguay	3.7	1.3	1.1
Venezuela	3.3	4.1	4.3
<u>Países de menor desarrollo</u>	<u>6.0</u>	<u>5.7</u>	<u>5.7</u>
Costa Rica	0.4	0.5	0.5
El Salvador	0.6	0.4	0.3
Guatemala	0.9	0.8	0.8
Honduras	0.2	0.2	0.2
Nicaragua	0.2	0.3	0.3
Bolivia	0.8	0.4	0.3
Ecuador	1.3	1.5	1.6
Haití	0.2	0.1	0.1
Panamá	0.2	0.3	0.3
Paraguay	0.5	0.4	0.4
República Dominicana	0.7	0.7	0.8
<u>América Latina (19 países)</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>

Fuente: ONUDI, The Capital Goods Industry in Latin America: Present Situation and Prospects, 1983.

a/ Cifras preliminares.

región, considerada en su conjunto. Tanto el Brasil como México tuvieron que hacer frente a una disminución en la actividad industrial a comienzos de este decenio. En 1982, la producción manufacturera de México disminuyó 2.4%, después de cuatro años de un crecimiento sostenido superior a 8%. En el Brasil la producción manufacturera se estancó en 1982 después de haber decrecido 9.9% en 1981. Las industrias brasileñas más afectadas por la crisis fueron las de bienes de capital, cuya producción bajó casi 11% en 1982, luego de haber disminuido casi 19% en 1981.

b) El comercio de manufacturas

Entre las características más importantes de la trayectoria industrial de América Latina, se destaca la creciente participación de las manufacturas en las corrientes de exportación, si bien sigue prevaleciendo, la estructura asimétrica de las corrientes comerciales y la dependencia con respecto a productos manufacturados importados con un alto contenido tecnológico.

Sin embargo, el grado de competitividad alcanzado por numerosas industrias de la región en los mercados internacionales y la creciente aplicación de estrategias exportadoras, permitieron incrementar la participación de las exportaciones de manufacturas latinoamericanas en el total mundial de 0.7% a 1.8% entre 1955 y 1981.

Esta expansión de las exportaciones de manufacturas latinoamericanas acompañada, a su vez, por una disminución del peso relativo de las importaciones industriales en el total mundial (de 12.6% en 1955 a 7.4% en 1981) tendió a mejorar el balance comercial relativo de manufacturas de la región frente al resto del mundo, aunque con saldos negativos rápidamente crecientes en términos absolutos. En efecto, el déficit latinoamericano de su comercio de productos manufacturados superó los 60 mil millones de dólares en 1981, que equivale a más de tres veces el valor de las exportaciones latinoamericanas de estos productos.\* / Sin embargo, hay que considerar que el desequilibrio era mucho mayor en 1955 y alcanzaba a diecisiete veces el valor de las exportaciones. [Véase el Cuadro 9]. Es obvio que esta situación se encuentra condicionada por las realidades particulares de cada economía nacional, las que presentan situaciones muy heterogéneas entre sí. La mayor parte de la expansión de las exportaciones industriales latinoamericanas estuvo concentrada en los tres países de mayor desarrollo: la Argentina, el Brasil y México. En 1980, más de 70% de las exportaciones de manufacturas de América Latina se originaron en estos tres países e incluían,

---

\* / En 1981 las importaciones de manufacturas latinoamericanas ascendieron a 79 706 millones de dólares, mientras que el valor de las exportaciones fue de 19 289 millones.

Cuadro 9

AMERICA LATINA Y EL CARIBE: VALOR DE LAS EXPORTACIONES  
E IMPORTACIONES DE MANUFACTURAS

(Fob, millones de dólares)

Año	Exportaciones	Importaciones
1955	289	5 123
1965	696	7 782
1973	4 547	20 296
1975	6 266	35 264
1979	14 623	58 404
1980	16 676	65 081
1981	19 289	79 706

Fuente: CEPAL, sobre la base de información del Handbook of International Trade and Development Statistics, 1979, 1981 y 1983 y Monthly Bulletin of Statistics, mayo de 1983.

a la vez, una participación significativa de la rama metal-mecánica (35%). Esa participación es un importante indicador del grado de desarrollo industrial alcanzado por estos países, unido al carácter que tiene como instrumento de estímulo para el adelanto tecnológico.

Sin embargo, uno de los rasgos que ha caracterizado el patrón de desarrollo industrial de los demás países de la región ha sido el rezago de la industria metalmecánica (la de bienes de capital en particular), tanto desde el punto de vista de su magnitud como de su contenido tecnológico, sobre todo en lo que se refiere a su participación en las exportaciones totales de bienes. Esta realidad queda de manifiesto en el Cuadro 10 que permite apreciar, además, que la mayoría de los países siguen dependiendo en gran medida de estas importaciones de tecnología avanzada. Al analizar los datos de comercio exterior de algunos países latinoamericanos, se puede observar que sólo en el Brasil la posición del balance comercial de productos metalmecánicos se acerca a un equilibrio.

Debe recordarse, sin embargo, que en 1965 el rubro de maquinaria y equipo sólo representaba 10% de las ventas regionales de manufacturas, y que en 1980 logró alcanzar una participación de 31.2% [véase el Cuadro 11], sin olvidar que en esta evolución tiene especial incidencia la trayectoria industrial de los tres países de mayor tamaño (la Argentina, el Brasil y México), que suministran casi el 90% del total de estos productos.

Parece imperioso rescatar la importancia de aprovechar mejor el potencial latinoamericano y del mercado regional. La alta proporción de las compras de maquinaria y equipo efectuada en fuentes externas, que contrasta con la utilización parcial de la capacidad de producción instalada en los países de mayor desarrollo y aun en algunos medianos y pequeños, indica que hay amplias e interesantes perspectivas para

Cuadro 10

PARTICIPACION DE LAS EXPORTACIONES E IMPORTACIONES METALMECANICAS  
EN LAS EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DE BIENES, 1980

	Exportaciones	Importaciones
Argentina	7.5	25.1
Bolivia	0.0	42.8
Brasil	18.2	23.1
Colombia	3.5	39.4
Costa Rica	3.6	30.7
Chile	1.3	28.1
Ecuador	1.2	53.3
El Salvador	2.0	24.2
México	4.5	36.5
Paraguay	0.0	67.6
Perú	1.8	30.3
República Dominicana	0.7	22.2
Uruguay	5.0	48.2
Venezuela	0.3	29.7

Fuente: CEPAL, La situación y las perspectivas de la producción y el abastecimiento de bienes de capital en América Latina (E/CEPAL/SEM.13/R.2).

Cuadro 11

AMERICA LATINA Y EL CARIBE: ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES  
DE MANUFACTURAS

(Porcentajes)

Año	Total manu- facturas	Productos químicos <u>a/</u>	Maquinaria y equipo <u>b/</u>	Otras manu- facturas <u>c/</u>
1965	100	28.0	10.0	62.0
1980	100	21.4	31.2	47.4

Fuente: CEPAL, sobre la base de información del Handbook of International Trade and Development Statistics, varios números.

a/ Sección 5 de la CUCI.

b/ Sección 7 de la CUCI.

c/ Sección 6 y 8 de la CUCI excepto el capítulo 68.

la sustitución de importaciones en el ámbito regional, que no han sido aprovechadas suficientemente y pueden estimular la actividad interna.

Cabe destacar, sin embargo, que uno de los elementos decisivos que ha desplazado las compras hacia otras regiones, son las modalidades de venta ofrecidas por los países industrializados, a través de mecanismos de financiamiento, en condiciones que pueden considerarse especiales. Pueden citarse como ejemplo las ventas de bienes de capital que forman parte de proyectos de gran envergadura (centrales hidroeléctricas, refinerías de petróleo, etc.) en cuyo caso el productor local generalmente ante la oferta externa con financiamiento a largo plazo y a bajas tasas de interés, no puede competir.

Un caso ilustrativo, en que el abastecimiento externo significó la subutilización de la capacidad productiva local, es el de las obras hidroeléctricas en el Brasil. Mientras la industria brasileña y paraguay lograron abastecer 82% del material eléctrico y mecánico, empleado en la construcción de Itaipú, el abastecimiento de la industria brasileña para la construcción de obras hidroeléctricas menores, que presentaban dificultades técnicas inferiores, cayó en algunos casos a 65%. De esta manera, por motivos estrictamente financieros.

el componente nacional no tuvo relación alguna con la capacidad tecnológica desarrollada por la industria local, y quedó muy por debajo de los niveles que podría haber alcanzado.

Por esa razón, tanto en el ámbito financiero, como en otros, la región debería buscar una solución a nivel latinoamericano, utilizando su poder de compra y la importancia del propio mercado, que no han sido hasta ahora aprovechados plenamente.

Si se conociese mejor y más a fondo la realidad del propio mercado, los industriales y los gobiernos latinoamericanos estarían en mejores condiciones para desarrollar acciones conjuntas, tanto para alcanzar objetivos comunes a mediano y largo plazo, como para enfrentar el poder organizado que se concentra en el ámbito internacional.

En relación con esto último, parece especialmente pertinente la creciente incidencia de las empresas transnacionales en el sector manufacturero latinoamericano, pues controlan fracciones importantes de los mercados mundiales, de las tecnologías y de los recursos financieros. Un ejemplo elocuente de este fenómeno es el hecho de que más de un 50% de las importaciones de manufacturas que efectúan los Estados Unidos desde la región proviene de filiales de empresas norteamericanas (1977). Es, por lo tanto, indispensables desarrollar una capacidad de negociación que permita adecuar la operación de estas empresas a los intereses nacionales y regionales.

c) Destino de las exportaciones de manufacturas

Como se puede apreciar en el Cuadro 12, la mayor proporción de las exportaciones de manufacturas latinoamericanas sigue siendo adquirida por los países desarrollados de economía de mercado. Es necesario señalar que en los últimos 25 años, el porcentaje de las ventas latinoamericanas con ese destino se ha ido reduciendo de 73% en 1955 a 49% en 1981. Esto refleja la reorientación del comercio de manufacturas hacia los demás países en desarrollo, particularmente hacia el mercado latinoamericano (42%).

Las agrupaciones regionales de integración económica han desempeñado un importante papel. Las exportaciones de manufacturas entre los países de la ALADI representaban en 1980 33% de sus exportaciones manufactureras totales, mientras que los del Grupo Andino, el propio mercado subregional absorbía 30% en ese mismo año (comparado con sólo 18% en 1970).

En cuanto a las exportaciones entre los países integrantes del MCCA, una proporción cercana a 80% del total de manufacturas exportadas por los cinco países se destinaba al mercado creado por el propio grupo. Sin embargo, en el caso del MCCA, el gran impulso que alcanzó el comercio intrazonal durante los años sesenta, declinó durante el período 1970-1980, hasta tener a comienzos de los años ochenta tasas negativas de crecimiento. Este fenómeno puede atribuirse al

Cuadro 12

PROPORCION SEGUN DESTINO DE LAS EXPORTACIONES DE MANUFACTURAS  
DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE

Año	Mundo	Países desarro- llados de econo- mía de mercado	Países socialistas	Países en desarrollo a/	América Latina y el Caribe
1955	100	73.0	2.4	0.0	24.6
1965	100	54.0	1.2	0.8	44.0
1973	100	60.6	1.6	2.5	35.3
1975	100	49.3	2.7	4.2	43.8
1979	100	51.8	2.4	7.1	38.7
1980	100	46.5	1.7	8.3	43.5
1981	100	48.7	1.8	7.8	41.7

Fuente: UNCTAD, Boletín mensual de precios de productos básicos, Suplementos 1960-1980 y Vol. III, N° 11, noviembre de 1983; Fondo Monetario Internacional, Estadísticas Financieras Internacionales, Anuarios 1981 y Vol. XXXVI, N° 12, diciembre de 1983.

a/ Excluida América Latina y el Caribe.

escaso cumplimiento de los compromisos del proceso integracionista (como la acumulación de deudas entre los países miembros por la incapacidad de hacer frente a los pagos del comercio recíproco), a los estímulos que recibieron las ventas extrarregionales, a los problemas fronterizos y a la actual inestabilidad sociopolítica de la región.

Los sistemas de integración pese a que han tenido que enfrentar dificultades han estado estrechamente ligados a los procesos de industrialización de los países miembros, han dinamizado las corrientes comerciales subregionales y creado una creciente interdependencia entre sus respectivos sectores manufactureros. Por lo tanto, los procesos de integración económica se mantienen vigentes y deben realizarse todos los esfuerzos para superar las situaciones desfavorables que los afectan en la actualidad.

Las exportaciones de manufacturas latinoamericanas destinadas a los países socialistas, y en particular a Europa Oriental, son aún insignificativas. Proviene esencialmente de la Argentina y el Brasil, y su proporción relativa no ha variado mucho desde 1955. Subsiste, además, una estructura

de exportaciones en que predominan los productos básicos a la vez que en la composición de las importaciones prevalece un alto contenido de manufacturas. Al igual que con los países industrializados de economía de mercado, persiste una asimetría de las pautas comerciales latinoamericanas con los países socialistas.

En 1981, sólo 8% de las exportaciones manufactureras de América Latina se destinaba a los restantes países en desarrollo, por lo cual la región debe explorar y fomentar al máximo y cuanto antes las posibilidades de intercambio que se abren con estos mercados, y asimismo con los países socialistas.

d) Evolución reciente del sector manufacturero

i) Producción. A partir de 1981, los países latinoamericanos se vieron envueltos en una crisis económica que puede considerarse la más prolongada y profunda de la posguerra. El producto manufacturero se redujo en cifras absolutas, en parte a causa de la gran influencia de la evolución en la Argentina y Brasil (1981) y México (1982). No obstante, la contracción de la producción fue bastante general en ambos años, pues diez países de la región experimentaron una baja en la producción industrial en 1981 y 12 en 1982.\*/ [Véase el Cuadro 13].

El dinamismo y crecimiento sostenido que venía mostrando la industria manufacturera, desde los años setenta, no pudo mantenerse en esa situación recesiva. Factores de carácter interno y externo se conjugaron para que ambos disminuyeran.

Por un lado, se registró en casi todos los países una caída en las ventas internas, por el debilitamiento de la capacidad adquisitiva (como en México, el Uruguay y los países centroamericanos) o por la reorientación de la demanda interna hacia los productos manufacturados importados (como en Chile, Argentina, Uruguay, Colombia y Perú). Por otro lado, las dificultades en el abastecimiento regular de insumos, por la escasez de divisas, influyeron desfavorablemente en la industria. Eso pasó en Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua en todos los países con escasa integración vertical de la industria (que depende de insumos importados) y cuyas economías estuvieron sometidas a restricciones comerciales y financieras impuestas por el proceso de ajuste para equilibrar los pagos externos.

Un tercer elemento que influyó negativamente en el sector manufacturero fue el manejo inadecuado en algunos países de la política económica interna. En algunos países la industrialización ha tendido a dejar de ser el factor prioritario

---

\*/ De los 18 países para los cuales se dispone de información.



Cuadro 13

AMERICA LATINA: TASAS DE CRECIMIENTO DE LA PRODUCCION  
Y DE LAS EXPORTACIONES MANUFACTURERAS<sup>a/</sup>

	Producción			Exportaciones		
	1980	1981	1982 <sup>b/</sup>	1980	1981	1982 <sup>b/</sup>
Argentina	-3.8	-16.0	-4.5	8.7	-6.6	2.9
Bolivia	-1.0	-3.8	-15.3	72.2	19.4	...
Brasil	7.6	-9.9	0.1	35.9	31.6	-12.9
Colombia <sup>c/</sup>	12.7	3.2	-2.0	48.9	-31.9	-18.7
Costa Rica	0.8	-3.7	-7.5	41.8	-0.3	-23.3
Chile	6.2	2.6	-21.6	21.2	-20.1	-14.6
Ecuador	3.6	5.1	4.6	14.3	-17.9	-24.4
Guatemala	6.0	-2.8	-6.6	34.0	-9.5	...
Haití	7.0	3.9	1.2	-1.7	-6.8	...
Honduras	6.6	-2.0	-3.3	24.7	-17.8	-19.1 <sup>d/</sup>
México <sup>d/</sup>	7.2	7.0	-2.4	18.4	-11.5	0.7
Nicaragua	12.3	2.7	-4.9	-11.0	-17.5	...
Panamá	4.1	-2.7	5.6	3.3	0.0	17.6 <sup>d/</sup>
Paraguay	12.6	8.0	-4.5	-47.1	-10.8	...
Perú	5.2	-0.3	-2.4	11.5	-30.0	9.5 <sup>d/</sup>
República Dominicana	5.0	3.0	5.0	-14.4	12.1	9.1
Uruguay	4.1	-4.6	-17.1	7.8	-10.0	-9.3 <sup>d/</sup>
Venezuela	1.6	-0.8	2.2	38.7	26.4	...

Fuente: CEPAL, *Estudio Económico de América Latina*, 1982 y CEPAL, sobre la base de informaciones de la OCDE.

<sup>a/</sup> Países para los cuales se dispone de información estadística.

<sup>b/</sup> Cifras preliminares.

<sup>c/</sup> Exportaciones de los principales productos manufacturados.

<sup>d/</sup> Exportaciones no tradicionales.

del desarrollo, particularmente en aquellos en que se aplicaron de manera más ortodoxa las políticas de corte monetaristas y se dejaron libradas al juego de las fuerzas del mercado las orientaciones que debería seguir la economía en su desarrollo. En estos casos se puede pensar incluso en una desindustrialización en los años recientes.

Como consecuencia de estos hechos, el producto manufacturero regional decreció 2.2% en 1981 y 1.4% en 1982.

ii) Exportaciones. Los resultados de las exportaciones de manufacturas de la región a partir de 1980, reflejan las dificultades que el entorno internacional plantea a las economías latinoamericanas. Además, éste se deterioró de manera progresiva en 1981 y 1982, así como en 1983.

En 1981, el valor de las exportaciones latinoamericanas de manufacturas ascendió a 19 289 millones de dólares, cifra que representa un aumento de casi 16% con respecto al año anterior, y equivale al 20% de las exportaciones totales de bienes de la región. Sin embargo, esta tendencia global encubre la evolución muy dispar de los distintos países de la región. Así, mientras las ventas externas de manufacturas brasileñas registraron en 1981 un crecimiento espectacular de 31.6% respecto al año anterior, la mayoría de los países de la región registraron tasas negativas, particularmente Argentina y México. Fue por lo tanto, la expansión que experimentaron las ventas del Brasil -que representan además 50% de las exportaciones latinoamericanas- la que determinó esencialmente el resultado regional en dicho año.

Los indicadores disponibles para ciertos países arrojan un panorama bastante desolador en 1982. Las mayores contracciones de las exportaciones de manufacturas, en los doce países para los cuales se cuenta con información, se registraron en Ecuador (-24.4%), Costa Rica (-23.3%), Honduras (-19%), Colombia (-18.7%), Chile (-14.6%), Brasil (-13%), y Uruguay (-9.3%).

En la mayoría de los países, las ventas externas se han visto afectadas por las persistentes medidas proteccionistas aplicadas por los países industrializados, las cuales repercuten desfavorablemente sobre las exportaciones de manufacturas latinoamericanas y por los efectos de la recesión internacional que debilitó la demanda.

Un segundo elemento que gravitó negativamente fue la contracción de la demanda regional. Junto con el debilitamiento de la actividad productiva, la agudización de problemas financieros y como consecuencia de los dolorosos procesos de ajuste puestos en marcha para hacer frente a la crisis de balance de pagos en cada país, la mayor parte de ellos estableció medidas restrictivas al comercio intrarregional, lo cual ha perjudicado a todos los países, especialmente a los exportadores netos de manufacturas. En el caso del Brasil, el 85%

de las ventas externas a los países miembros de la ALADI están compuestas por manufacturas. Por otro lado, el ambiente de turbulencia e inestabilidad que viven los países del área centroamericana debilitó, junto con otros factores, el comercio intrarregional.

En Argentina, México y Perú la evolución del tipo de cambio contribuyó a restituir, en parte, la competitividad externa de las manufacturas, de suerte que las tasas de crecimiento de las exportaciones fueron positivas en 1982. En estos tres países las ventas externas de manufacturas habían sufrido una fuerte contracción en 1981.

La experiencia de las décadas pasadas, demuestra que el sector exportador de manufacturas de la región fue el más dinámico dentro de las ventas totales de bienes de América Latina, y fue el único que aumentó su participación en el valor de las exportaciones mundiales. Por consiguiente, el crecimiento dinámico de las exportaciones manufactureras resulta vital, tanto para poder afrontar la necesidad de reducir la escasez de divisas de la industria, cuyo rápido desarrollo exige hacer uso intensivo de insumos importados como para sostener un desarrollo hacia adentro, satisfacer otros requisitos esenciales del crecimiento global y atender el urgente problema del servicio de la deuda.

Sin embargo, las exportaciones de la región siguen comprendiendo una proporción relativamente baja de productos manufacturados. Es imprescindible aumentarla para lograr una estructura más equilibrada con el exterior y para ampliar la participación de la industria latinoamericana en los rubros más dinámicos del comercio internacional.

Con este propósito, la región debería otorgar una nueva dimensión al propio mercado latinoamericano, revalorizando la importancia de los procesos de integración y buscando, a la vez, una inserción internacional que asegure una adecuada dinámica para las exportaciones de manufacturas a los países industrializados.

Ello pone de manifiesto la necesidad de continuar los esfuerzos para elaborar una plataforma común de propuestas para la acción, ya sea para enfrentar el proteccionismo cada vez más acentuado de los países desarrollados, como para aminorar el desequilibrio estructural que existe con respecto a ellos.

#### 4. Financiamiento externo

##### a) La deuda externa

El endeudamiento externo de la región que a principios de los años setenta llegaba a 20 000 millones de dólares se elevó aceleradamente en el decenio pasado hasta superar, a fines de 1980, la cifra de 200 000 millones de dólares. En 1981 y 1982 creció de 70 000 millones de dólares, y

se estima que a fines de 1983 sobrepasaba de 300 000 millones de dólares.

El notable incremento de la deuda externa de la región es atribuible, en buena medida, a las profundas mutaciones que experimentó el sistema monetario y financiero internacional, y que se agudizaron desde principios de los años setenta.

El cambio más importante ha sido la creciente preponderancia de los créditos privados, particularmente aquéllos de origen bancario, dentro del gran dinamismo observado en los préstamos a la región. La importancia de estas instituciones crediticias en el financiamiento externo aumentó en forma espectacular, puesto que los fondos provenientes de esas fuentes que representaban alrededor de la quinta parte de la deuda global de América Latina en los años sesenta, pasaron a constituir 80% de ella a fines de los años setenta. En 1982 la región contó con 60% de la cartera de la banca privada en el Tercer Mundo, cifra que no sufrió mayores variaciones durante 1983 y, la participación neta de los países latinoamericanos en los activos totales de la banca fue aún más preponderante.

Las características propias de la banca comercial modificaron la estructura de plazos y los costos del endeudamiento externo, acortándose los primeros y haciéndose más altos e impredecibles los segundos, particularmente debido a la inusitada elevación de las tasas de interés, provocada por las orientaciones de las políticas monetaria y fiscal de los Estados Unidos. Pero, quizás, el aspecto que más ha afectado a los países de América Latina en la actual coyuntura y que destaca la mayor vulnerabilidad de la región derivada de su nueva relación financiera con el exterior, sea la actitud frente al riesgo y su evaluación por parte de la banca privada internacional, en comparación con la de los organismos oficiales. En efecto, las fuertes repercusiones negativas de la actual crisis económica mundial sobre la cuenta corriente de América Latina, sumadas a otros problemas internos, ha traído consigo una aguda contracción procíclica de la actividad crediticia de la banca internacional. Esto, a su vez, ha dificultado enormemente el proceso de ajuste en América Latina frente a la crisis, ya que las fuentes tradicionalmente anticíclicas de crédito -es decir, las instituciones de crédito multilaterales y bilaterales oficiales- no cuentan con suficientes recursos para llenar el vacío dejado por los bancos comerciales.

Este vuelco en la estructura del financiamiento latinoamericano y la consiguiente preponderancia de las fuentes comerciales privadas, genera plazos y condiciones para las corrientes crediticias que son intrínsecamente incompatibles con las necesidades financieras del desarrollo económico y social de América Latina.

Por otra parte, si bien se reconoce la necesidad de revitalizar el papel que desempeñan los organismos financieros multilaterales, de carácter intergubernamental, ello debe hacerse en el marco de una reestructuración profunda del sistema financiero y monetario internacional. Sería inútil para la región propugnar un rol más dinámico del Fondo Monetario Internacional (FMI) si éste continúa recomendando políticas recesivas de ajuste, con un enfoque puramente financiero y estrechamente ligado a la actitud restrictiva adoptada por la banca privada internacional en los procesos de renegociación de la deuda en marcha en numerosos países latinoamericanos.

La necesaria reestructuración del sistema financiero y monetario internacional, impulsada incluso por algunos países industrializados, debe realizarse dentro de un marco que, por una parte, la desvincule de la gravitación excesiva de la política económica de los Estados Unidos y, por otra, incluya un enfoque de largo plazo de la economía mundial que rescate el fenómeno central del desarrollo económico y social, como paso previo al tratamiento de lo específicamente financiero.

En consecuencia, no estamos proponiendo "ajustes" coyunturales en el marco de la institucionalidad vigente, sino apuntamos a cambios fundamentales y sustantivos de la misma, que den cabida equitativa y suficiente a las aspiraciones de los países en desarrollo en general y de los latinoamericanos en particular. En este contexto, por ejemplo, no puede dejar de mencionarse que la actual estructura del endeudamiento externo de América Latina, al margen de errores de política económica en que incurrieron algunos países de la región por excesos de ortodoxia u optimismo, se deriva de una situación estructural: su inserción dependiente en el sistema de relaciones económicas internacionales y su condición de proveedora fundamental de productos primarios. En suma, la posición crónicamente deficitaria y deudora de América Latina en su comercio con los centros, es inherente a su posición estructural en el orden económico mundial. La evolución financiera reciente solamente agudizó y amplificó esas tendencias.

Un hecho ilustrativo del problema de endeudamiento es el que numerosos países de la región hayan iniciado negociaciones para reprogramar el pago de la deuda a la banca privada, a veces después de haberse atrasado con respecto al servicio de ella. Junto con este fenómeno, se produjo una ola masiva de solicitudes de crédito al Fondo Monetario Internacional (FMI) para hacer frente al proceso de ajuste. Dicha situación contrasta con lo ocurrido durante los años setenta, cuando pocos países recurrieron al FMI, pues los bancos privados se mostraron dispuestos a financiar el ajuste, sin condicionamiento explícito, excepto en los casos más extremos.

La crisis actual de América Latina con respecto al servicio de la deuda externa tiene causas múltiples y la incidencia de los factores determinantes varía mucho entre los

distintos países. Sin embargo, los elementos comunes más importantes pueden clasificarse en aquellos de naturaleza internacional y los de orden interno.

Entre los primeros cabe destacar la recesión de los países industriales, en los cuales desempeñaron un papel decisivo las políticas monetaristas de control de la inflación a partir de 1980, especialmente en los Estados Unidos.

Esas políticas han dado lugar a abultados déficits tanto en el presupuesto federal de los Estados Unidos como en su balance comercial, los que han incidido apreciablemente en la evolución financiera y comercial de la economía mundial. La persistencia de esos agudos desequilibrios de la economía internacional hace más costosos los denodados esfuerzos de las economías latinoamericanas por equilibrar sus cuentas externas e internas, dentro de las condicionalidades del Fondo Monetario Internacional y en el marco de las situaciones recesivas de la economía mundial de los últimos años, fuertemente ligadas a esas políticas económicas de los centros.

Esta recesión ha traído consigo una caída persistente y profunda de la relación de precios del intercambio de la región, lo que junto con el estancamiento del volumen de las exportaciones, derivado de la misma recesión, así como las crecientes tendencias proteccionistas en los centros, ha tenido efectos devastadores para la capacidad de generar divisas a través del comercio exterior, precisamente en momentos en que el servicio de la deuda de la región está creciendo a un ritmo muy alto, que excede de 26% anual. A su vez, ha habido una fuerte merma en el otorgamiento de nuevos créditos que son muy importantes para la atención normal de las obligaciones de los acreedores: la corriente neta de endeudamiento externo cayó desde un promedio de 37 500 millones de dólares en el período 1978-1981 a 32 000 millones de dólares durante 1982, y a sólo 20 000 millones de dólares en 1983, cifra esta última que representa menos del 7% de la deuda vigente a fines de 1982.

Los elementos anteriores son de naturaleza exógena y a ellos se agregan los de carácter endógeno que contribuyeron también a la crisis actual del endeudamiento externo. Así, algunos países de la región aplicaron durante los años setenta, estrategias de desarrollo basadas en el endeudamiento externo facilitadas por la política del sistema financiero privado de colocar sus excedentes de recursos; en cambio, otros países debieron adquirir petróleo a elevados precios o enfrentar el encarecimiento de las materias primas y de los bienes de capital. La desequilibrada inserción de América Latina en la economía internacional, exacerbada por la crisis, hizo que muchos de los problemas estructurales generados en esa asimétrica inserción, se manifestaran con inusitada violencia, al tiempo que las políticas económicas internas se mostraron, en general, incapaces de superarlos.

Si bien una parte de este fenómeno puede atribuirse a estrategias imprudentes de endeudamiento -fortalecido en algunos países por políticas monetaristas- es indudable que la estructura del mercado bancario internacional contribuyó también a crear problemas. La fuerte competencia y exceso de liquidez iniciales afectaron la evaluación de solvencia por parte de los bancos y la afluencia de crédito externo tendió a exceder la capacidad de absorción eficiente de dichos fondos por los países prestatarios. Ambos fenómenos crearon mecanismos que se reforzaron mutuamente y permitieron una masiva acumulación de créditos estimulando el endeudamiento especulativo y de consumo, en detrimento de la inversión productiva.

Por efecto de los acontecimientos externos e internos reseñados, los países en desarrollo en general y América Latina en particular, se vieron en 1982 y 1983 en la necesidad de postergar parcialmente el servicio de la deuda externa y de renegociar sus condiciones de pago.<sup>7/</sup>

En América Latina han procurado negociar sus pagos catorce países a los que corresponde alrededor de un 80% del total de la deuda internacional por reprogramarse. La ola de reprogramaciones se inició en agosto de 1982 y ha tenido como consecuencia un súbito deterioro de las condiciones de los préstamos y un acceso cada vez más difícil a nuevos créditos autónomos. A su vez, la contracción del mercado crediticio y las condiciones de préstamos más estrictas complicaron el servicio de la deuda. [Véase el Cuadro 14].

El proceso de reprogramación actual, a diferencia de experiencias anteriores en el Club de París, ha carecido de una institucionalidad adecuada. Como ha predominado el endeudamiento privado y son tantos y de tamaños tan distintos los bancos acreedores se ha creado un conflicto de intereses dentro del propio sistema bancario y se ha prolongado y desordenado el proceso de renegociación, afectando tanto a los bancos como a las autoridades económicas de los países deudores y generando considerable incertidumbre.

Hasta ahora el sistema bancario ha realizado esfuerzos para impedir que sus deudores se declaren oficialmente en cesación de pagos. En muchos casos los principales bancos privados han sido apoyados por las autoridades monetarias de sus países de origen, las que también han influido para que las instituciones más pequeñas participen en el acuerdo de reprogramación. El apoyo de estas instituciones más pequeñas ha sido más difícil de obtener porque los acuerdos de reprogramación tienen una característica especial: no sólo deben reprogramarse los pagos de amortización, sino también otorgarse "nuevos préstamos", para reducir la carga que representa la tasa de interés.

Esta fórmula se ha perfeccionado en estrecha conexión con el FMI. Con sólo dos excepciones, el acuerdo de crédito contingente con el FMI ha sido condición necesaria para que

Cuadro 14

## AMERICA LATINA: DATOS PROVISIONALES DE LA RENEGOCIACION DE LA DEUDA EXTERNA CON LA BANCA PRIVADA EN ALGUNOS PAISES

(Miles de millones de dólares)

PAIS	Deuda global bruta		Renegociación de la deuda <u>b/</u>			Créditos aprobados <u>c/</u>			
	1981 <u>a/</u>	1982 <u>a/</u>	Inicio de gestiones	Monto	Vencimientos reprogramados	FMI	BPI <u>a/</u>	Estados Unidos	Nuevos <u>e/</u>
Argentina	35.7	38.7	sep 1982	13.0	sep 1982-1983	2.2	0.5 <u>f/</u>	-	1.1 puente, 1.5
Bolivia	2.5	2.8	oct 1982	....	... ..	0.3 <u>f/</u>	-	-	-
Brasil	71.9	80.2	dic 1982	4.7	1983	6.0	1.2	1.5	4.40
Costa Rica	3.5	4.2	sep 1981	0.7	1982-1983	0.1	-	-	-
Cuba	3.2	...	sep 1982	0.3	sep 1982-1983	-	-	-	-
Chile	15.9	17.3	ene 1983	3.3	1983-1984	0.88	0.3	-	1.30
Ecuador	5.9	6.3	oct 1982	2.48	nov 1982-1983	0.17	-	-	-
Honduras	1.7	1.9	jul 1982	0.23	... ..	0.11	-	-	-
México	72.0	81.4	ago 1982	20.0	ago 1982-1984	3.97	1.85	2.0	5.00
Nicaragua	2.4	2.8	... 1982	0.56	... ..	-	-	-	-
Perú	9.7	11.6	ene 1983	2.40	1983	0.94	-	-	0.45
República Dominicana	1.9	1.9	... 1982	0.15	... ..	0.46	-	-	-
Uruguay	3.1	4.0	feb 1983	0.71	1983-1984	0.46	-	-	0.24
Venezuela	28.0	30.0	oct 1982	16.3	1983-1984	2.8	-	-	-

Fuente: CEPAL, sobre la base de información oficial de los países y de diversas fuentes nacionales e internacionales.

a/ A fines del año; b/ Al 30 de junio de 1983 la mayoría de los países se encontraban en pleno proceso de renegociación. En algunos de ellos, a pesar de importantes avances, faltaba concretar definitivamente dicho proceso; c/ Durante 1982 y hasta junio de 1983; d/ Banco de Pagos Internacionales; e/ Se refiere a créditos concedidos por la banca internacional en el marco del proceso de renegociación; f/ Corresponde si los vencimientos de amortizaciones de la deuda externa privada amparada con seguros de cambio del Banco Central que venían a partir de noviembre de 1982 (5 500 millones de dólares), y a los vencimientos por operaciones de pase ("swaps") (1 500 millones de dólares). Créditos solicitados.



los bancos reprogramen la deuda. A su vez, el FMI ha sostenido que el conjunto de medidas tomadas por los bancos para remediar la situación debe ser coherente con los objetivos globales del acuerdo contingente respectivo. En muchos casos, a este fin han debido obtenerse nuevos créditos para refinanciar parte de los intereses adeudados, aceptándose una condicionalidad que ha operado generalmente en favor del ciclo recesivo.

Otros obstáculos que han dificultado una rápida renegociación de la deuda externa han sido, por una parte la dificultad de mantener niveles adecuados de créditos de corto plazo, que son vitales para el adecuado funcionamiento del comercio y, por otra parte, la exigencia de garantías estatales para el endeudamiento privado.

Los factores antes mencionados han hecho prácticamente imposible resolver con rapidez la crisis del endeudamiento y así después de más de un año de renegociaciones, todavía hay aspectos de los acuerdos de reprogramación que siguen estando pendientes para gran parte de los países. Las demoras e incertidumbres han dado origen a una serie de medidas de emergencia para subsanar la falta de financiamiento y asegurar el normal cumplimiento de las obligaciones. Se ha contado con los desembolsos correspondientes a los acuerdos contingentes del Fondo Monetario Internacional y con financiamiento proveniente de los servicios compensatorios de la misma institución. Los grandes bancos internacionales que integran comités de acreedores suelen otorgar préstamos de enlace de corto plazo como medio provisional de financiamiento, hasta que se llegue a un acuerdo con las instituciones más pequeñas. El Banco de Pagos Internacionales, a instancias de los gobiernos integrantes de la OCDE ha proporcionado financiamiento de enlace a varios países y, por último, la Tesorería de los Estados Unidos ha intervenido directamente y otorgado préstamos de enlace de corto plazo.

Como consecuencia de los procesos descritos, la reprogramación se ha prolongado por todas las partes, se han generado cuantiosos gastos bancarios y reina gran incertidumbre respecto de la disponibilidad de financiamiento, de sus condiciones, de la naturaleza de las garantías, etc. Todo ello ha dificultado el manejo económico de los países latinoamericanos. Además, los bancos prefieren dar un horizonte de corto plazo a las operaciones de reprogramación: éstas sólo abarcan los pagos pendientes para 1983 o, en el mejor de los casos, para 1983-1984.

Llama la atención la similitud de las condiciones de reprogramación, aplicadas a los diversos países prestatarios. Si bien los bancos han aducido que la reprogramación del endeudamiento no es materia de un acuerdo regional sino más bien debe abordarse caso por caso, en la práctica sus resultados son suficientemente similares como para afirmar que

para fijar las condiciones de reprogramación no ha tomado realmente en cuenta la capacidad real de pago -presente o futura- de cada uno de los países. Además, uno de los efectos para la mayoría de los países, del conjunto de medidas de reprogramación (comisión de riesgo y de servicios, así como el período de amortización) ha sido un apreciable deterioro de las condiciones de endeudamiento. [Véanse los Cuadros 15 y 16].

El proceso de renegociaciones que tuvo lugar en 1982-1983 revela que las bancos comerciales han podido coordinar sus actividades y lograron evitar incumplimientos recurriendo a la reprogramación. Al mismo tiempo, aumentaron la rentabilidad de la deuda pendiente imponiendo a todos los créditos condiciones onerosas que sólo se aplicaban en forma muy selectiva durante los años setenta. Esto explica la paradoja del dinamismo de las utilidades bancarias en un momento en que una parte considerable de las carteras de crédito muestran signos visibles de debilidad.

Es evidente que hasta ahora la mayor parte del peso del ajuste en esta crisis de endeudamiento ha recaído sobre los países deudores. Esto último -unido al alto nivel de los compromisos de la banca comercial con América Latina y a las consideraciones de riesgo siempre presentes en sus transacciones y a su necesidad de obtener utilidades- hace imprescindible a la vez que perfecciona las relaciones con la banca privada en los próximos años, revitalizar la capacidad financiera de las instituciones multilaterales oficiales, en el contexto de una reforma profunda del sistema financiero y monetario internacional, para llegar a crear un esquema de financiamiento eficaz y más equitativo que permita la urgente recuperación y dé nuevo impulso al proceso de desarrollo económico y social de América Latina.

Los acuerdos promovidos por el FMI han tenido como objetivo primordial fortalecer la capacidad de pago de las economías de la región, para hacer frente a sus compromisos externos mediante la aplicación de políticas de ajuste que han entrañado fuertes contracciones recesivas, agravadas por la brusca caída de las corrientes privadas de capital externo.

Ante esta caída de los ingresos ocasionados por esta situación internacional las economías tuvieron que ajustarse a las nuevas realidades externas. Sin embargo, la prioridad absoluta acordada al problema de pagos, la depresión financiera y la escasez de recursos agravaron aún más el proceso de ajuste, acentuando la contracción de la demanda, el desempleo, y la subutilización de la capacidad instalada.

La gravedad de la caída de los ingresos y la difícil situación internacional, pusieron en tela de juicio la viabilidad a largo plazo de las soluciones ortodoxas tradicionales e hicieron necesario pensar en ajustes de otra índole. Este nuevo enfoque debe conducir a una estructuración de las

Cuadro 15

AMERICA LATINA: DATOS PROVISIONALES SOBRE LAS CONDICIONES DE LA  
REPROGRAMACION DE LA DEUDA EN ALGUNOS PAISES<sup>a/</sup>

	Margen sobre la LIBOR (porcentaje)			Plazo total (años)			Período de gracia (años)			Comisiones <sup>b/</sup>		
	1980/ 1981	R	CA	1980/ 1981	R	CA	1980/ 1981	R	CA	1980/ 1981	R	CA
	(1)	(2)		(1)	(2)		(1)	(2)		(1)	(2)	
Argentina	0.67	2.13	2.5	7.5	7.0	5.0	...	3.0	3.0	1.09	...	1.25
Brasil	1.62	2.50	2.13	8.5	8.0	8.0	...	2.5	2.5	2.01	1.50	1.50
Costa Rica	1.13	2.25	-	6.0	6.5	-	...	3.0	-	1.23	...	-
Cuba	1.00	2.25	-	5.0	8.0	-	...	3.2	-	0.88	1.25	-
Chile	0.91	2.13	2.25	7.6	8.0	7.0	...	4.0	4.0	0.81	1.25	1.25
Ecuador	0.74	2.25	-	8.0	9.0	-	...	2.0	-	0.97	1.25	-
México	0.65	1.88	2.25	7.6	8.0	6.0	...	4.0	3.0	0.70	1.0	1.25
Perú	1.12	2.25	2.25	8.2	8.0	8.0	...	3.0	3.0	1.07	1.25	1.25
Uruguay	0.98	2.25	2.25	9.1	6.0	6.0	...	2.0	2.0	...	...	...

Fuente: CEPAL, sobre la base de datos oficiales y con información de diversas fuentes nacionales e internacionales.

a/ Esta información es provisional y sujeta a revisión. La columna 1980-1981 corresponde al promedio de las condiciones de créditos en el año 1980 y el primer semestre de 1981. La Columna R se refiere a los vencimientos reprogramados. La columna CA se refiere a las condiciones para créditos adicionales.

b/ Calculados como porcentaje del monto total de la transacción y pagados sólo una vez al firmar los contratos crediticios.

Cuadro 16

AMERICA LATINA: DETERIORO DE LAS CONDICIONES DE ENDEUDAMIENTO EN ALGUNOS PAISES<sup>a/</sup>

País	Margen sobre la LIBOR (porcentaje)		Plazo total (años)		Comisiones		Deterioro de las condiciones <sup>b/</sup> (porcentaje)	Costo real del crédito <sup>c/</sup>		
	1980/1981	R*CA	1980/1981	R*CA	1980/1981	R*CA		1980/1981	R*CA	Incremento
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)		(8)	(9)	(9):(8)
Argentina	0.67	2.16	7.5	6.8	1.09	...	...	5.82	...	...
Brasil	1.62	2.32	8.5	8.0	2.01	1.50	44	6.86	7.50	9.3
Costa Rica	1.13	2.25	6.0	8.5	1.23	...	...	6.34	...	...
Cuba	1.00	2.25	5.0	8.0	0.88	1.25	28	6.18	7.41	19.9
Chile	0.91	2.16	7.6	7.7	0.81	1.25	125	6.02	7.32	21.6
Ecuador	0.74	2.25	8.0	9.0	0.97	1.25	146	5.86	7.39	26.1
México	0.65	1.95	7.6	7.6	0.70	1.05	181	5.74	7.09	23.5
Perú	1.12	2.25	8.2	8.0	1.07	1.25	97	6.25	7.41	18.6
Uruguay	0.98	2.25	9.1	6.0	...	...	...	...	...	...

Fuente: CEPAL, sobre la base de datos oficiales y de información de diversas fuentes nacionales e internacionales.

<sup>a/</sup> El símbolo R\*CA corresponde a un promedio ponderado de los créditos reprogramados y los créditos adicionales.

<sup>b/</sup> Basados en un índice de los elementos del costo del crédito que están sujetos a negociación: comisiones (C), plazo (P), margen sobre la LIBOR (M), todos ellos ponderados por el monto del crédito, y utilizando la siguiente fórmula:

$$\frac{\frac{C_1}{P_1} + M_1}{\frac{C_0}{P_0} + M_0} - 1$$

en la que C<sub>1</sub>, P<sub>1</sub> y M<sub>1</sub> corresponden al valor de dichos elementos en el año 1983 y C<sub>0</sub>, P<sub>0</sub> y M<sub>0</sub> a los valores promedio de los años 1980-1981. Nótese que el deterioro relativo no es en sí mismo un indicador de la calidad de la negociación de un país, ya que depende mucho de la posición inicial del prestatario.

<sup>c/</sup> Se supone una LIBOR real de 5 por ciento y se agrega C/P + M.

economías de la región, que considere una cooperación internacional adecuada a las presentes circunstancias y cuya meta principal sea crear las condiciones de largo plazo para un desarrollo económico dinámico y autosostenido.

Las medidas de ajuste aplicadas en la actualidad parecería utilizar soluciones de corto plazo para encarar problemas graves de balance de pagos, que son indiscutiblemente de carácter estructural, y cuya solución exigiría políticas de mediano y largo plazo.

En relación con estas materias, los gobiernos latinoamericanos señalaron su grave preocupación en la reciente reunión de Quito por la falta de cooperación adecuada, tanto pública como privada y el énfasis que se ha puesto en los mecanismos recesivos, considerando que las condiciones para el normal servicio de la deuda solamente se darían si América Latina pudiese retomar la senda de un desarrollo económico y social sostenido y duradero.

b) Posibles acciones internacionales en el campo financiero

La solución del problema de la deuda externa de América Latina y de sus necesidades de financiamiento de los próximos años requiere, como condición necesaria pero no suficiente, que la economía mundial se recupere y vuelva a la normalidad.

Esta responsabilidad recae principalmente en los países industriales y en los organismos internacionales. Ambos elementos fundamentales están vinculados a una adecuada expansión de la liquidez internacional -en el marco de una reforma profunda del sistema financiero y monetario internacional- y a la aplicación de políticas reactivadoras por los países de la OCDE.

Lo primero justifica la insistencia de los países en desarrollo y de América Latina en particular sobre la necesidad de ampliar los recursos de los organismos financieros multilaterales. Se debería promover la idea de que el FMI aumente las asignaciones de derechos especiales de giro. Esta tarea se torna cada vez más urgente cuando se considera que existe una clara tendencia en los bancos privados a proceder con más reticencia en el otorgamiento de créditos a la región. Lo segundo, apunta a la necesidad de impulsar la adopción de políticas expansivas en los países industriales. Los programas de estabilización de los centros que tienen déficit públicos considerables, y que afectan principalmente a las variables monetarias inciden sobre las tasas de interés y contribuyen a mantenerlas muy elevadas. Esta situación atenta contra la reactivación de la economía mundial, mantiene deprimida la relación de precios del intercambio y los volúmenes de exportación de los países en desarrollo, a la vez que reduce apreciablemente los niveles de actividad económica y la propia capacidad de servir la deuda externa.

La recuperación y normalización de la economía mundial contribuiría a aliviar el problema financiero internacional por cuanto estimularía el comercio y el retorno a valores más razonables -a sus niveles históricos- de la relación de precios del intercambio y de las tasas de interés. Esa acción debería complementarse en el plano internacional con otras dos medidas tendientes a dismantelar el creciente proteccionismo de los países industriales y, asegurar una corriente neta anual positiva de recursos financieros para el desarrollo económico y social de la región.

En cuanto a este último aspecto, que constituye otra condición necesaria y de crucial importancia para proteger tanto los intereses de los países deudores como de los acreedores, es evidente que hay que promover la institucionalización de un mecanismo eficaz y equitativo de reprogramación de los pagos de la deuda externa y evitar así la recurrencia de las renegociaciones, proceso que contribuiría a deteriorar aún más el ambiente económico internacional. Además, es necesario promover un cambio en la composición de los pasivos externos de la región que consista en aumentar el componente oficial y lograr que el sistema financiero considere seriamente las distintas propuestas que se han sugerido para aliviar el peso de las amortizaciones e intereses de la deuda externa, de suerte a que los países deudores no se vean obligados a aplicar medidas que son política y socialmente insostenibles.

Es necesario lograr que los bancos continúen prestando recursos a América Latina. La actual retracción acentúa la naturaleza recesiva de las políticas de ajuste en el marco de la condicionalidad del FMI.

Asimismo, corresponde estimular el uso de esquemas más flexibles para el giro de los créditos de las instituciones internacionales de financiamiento, la suspensión de la aplicación de criterios de graduación (al menos respecto de los plazos de los préstamos) y respaldar el incremento y flexibilización de sus operaciones de cofinanciamiento.

Por su carácter esencial, es preciso actuar respecto de la naturaleza y magnitud de los costos asociados al proceso de ajuste económico internacional. América Latina ha realizado desde 1981 grandes ajustes, cuyos efectos ya han sido descritos. Deberá evaluarse muy cuidadosamente los efectos de la aplicación demasiado rigurosa de los criterios de condicionalidad vigentes y promover su flexibilización, pues se está llevando a la mayor parte de los países de la región a los límites de la tolerancia política y social.<sup>8/</sup>

Es fundamental enfrentar el problema de la distribución de la carga del servicio de la deuda y del costo del ajuste económico mundial. A ese fin la acción de los organismos financieros internacionales, públicos y privados, debe hacer

más simétrica la distribución temporal e internacional del ajuste y de los problemas de servicio de la deuda. La responsabilidad de la banca privada internacional y de algunos de los gobiernos de los países industriales no puede eludirse.

Desde otro ángulo, con la finalidad de amortiguar en la actual coyuntura los efectos que tienen sobre América Latina los desequilibrios de las economías de los países industriales, parece necesario estimular las acciones tendientes al establecimiento de nuevas facilidades especiales en el FMI, vinculadas al aumento en las tasas de interés y asimismo la ampliación y flexibilización de los mecanismos existentes para amortiguar los efectos de la caída de los ingresos de exportación.

c) El consenso regional

La deuda externa de la región conjuntamente con los efectos más graves de la crisis internacional sobre la región, fueron examinados en la Conferencia Económica Latinoamericana, celebrada en Quito del 9 al 13 de enero de 1984. En esa oportunidad, los gobiernos latinoamericanos formularon importantes pronunciamientos de carácter político sobre el problema de la deuda externa, los cuales se transcriben a continuación, tomándolos de la Declaración de Quito:

"Esta crisis ha tenido su origen en factores internos y externos y su superación depende, en gran medida, de estos últimos, que escapan al control de nuestros países y limitan seriamente las opciones que tenemos para superarla. Las políticas económicas de algunos países industrializados han afectado severamente a los países en desarrollo y en particular a los de la región, en virtud de la vulnerabilidad y dependencia de sus economías y de su creciente participación en las relaciones económicas internacionales. Tales políticas han provocado el deterioro constante de los términos del intercambio, la caída del comercio, el aumento excesivo de las tasas de interés y la brusca reversión del flujo de capitales. En este marco se inscribe el peso abrumador de nuestro endeudamiento externo."

"Los ajustes con consecuencias depresivas prolongadas sobre la producción, el empleo y los niveles de vida no son compatibles con los objetivos perseguidos. Por ello, se requiere de la comunidad internacional acciones convergentes que permitan a los países de la región restaurar prontamente las condiciones para la reanudación del desarrollo."

"Existe una íntima e inseparable vinculación entre comercio exterior y financiamiento internacional. Sólo el manejo conjunto de los dos factores que, entre otros efectos, permita el aumento de la capacidad de pago de nuestros países. capacidad a la cual tiene que adecuarse el servicio de la deuda, contribuirá a una solución positiva al problema del endeudamiento externo."

"La actitud de los gobiernos de América Latina y del Caribe, al reconocer y asumir sus obligaciones, reclama de parte de los gobiernos de los países acreedores, de los organismos financieros internacionales y de la banca privada internacional, una actitud de corresponsabilidad en la solución del problema de la deuda externa teniendo en cuenta, además, sus implicaciones políticas y sociales. En consecuencia, se requieren criterios flexibles y realistas para la renegociación de la deuda, incluyendo plazos, períodos de gracia y tasas de interés, compatibles con la recuperación del crecimiento económico. Sólo de esta forma podrá garantizarse la continuidad en el cumplimiento del servicio de la deuda."

"Advertimos que no es justo ni racional que los países de la región se hayan convertido en exportadores netos de capital, agravando de este modo su precaria situación económica, lo que finalmente resultará contrario a los propios intereses de los países industrializados y de la comunidad mundial."

"Además, señalamos que en el desajuste entre las políticas fiscales y monetarias de determinados países industrializados, se encuentra el origen de la elevación de las tasas de interés reales que ha persistido a pesar del abatimiento de la inflación, provocando un agravamiento muy severo de la actual situación, por lo cual requerimos que la comunidad internacional promueva los ajustes que eliminen las causas de esta distorsión."

"Reiteramos la necesidad urgente de adoptar medidas encaminadas a la reforma del sistema monetario y financiero internacional."

Por otra parte, el Plan de Acción que acompaña a la Declaración de Quito contiene los criterios comunes acordados por los gobiernos de la región para enfrentar las negociaciones que cada uno de ellos debe realizar con los organismos internacionales y la banca privada para reprogramar los pagos de la deuda externa. Esos criterios básicos son los siguientes:

"i) En las renegociaciones de la deuda externa no se deben comprometer los ingresos provenientes de las exportaciones más allá de porcentajes razonables, compatibles con el mantenimiento de niveles adecuados de la actividad productiva interna, considerando las características propias de las economías de cada país;"

"ii) Se deben incorporar fórmulas para reducir los pagos por concepto del servicio de la deuda, mediante la reducción drástica de los intereses, comisiones y márgenes por todo concepto, que aumentan considerablemente los costos de refinanciamiento. Asimismo, se deben explorar mecanismos para estabilizar en el tiempo el monto de recursos que se asignan al servicio de la deuda, conforme al perfil de pagos de cada país;"



"iii) Es necesario convenir plazos y vencimientos sustancialmente más largos que los actuales y períodos de gracia más amplios y examinar, con la mayor urgencia, la posibilidad de transformar una porción considerable de la deuda acumulada en obligaciones de largo plazo, para lo cual deberá contarse con la cooperación de los gobiernos de países desarrollados y de los organismos financieros internacionales;"

"iv) Se debe asegurar, para todos los países de la región, el mantenimiento de un flujo neto, adecuado y creciente de nuevos recursos financieros, tanto públicos como privados, a través del otorgamiento de créditos comerciales y financieros adicionales, como un componente esencial de las renegociaciones de la deuda externa y para garantizar el proceso de desarrollo económico y social de los países de América Latina y el Caribe;"

"v) Asimismo, con el objeto de fortalecer la capacidad de pago de nuestros países, los procesos de renegociación de la deuda deberán estar acompañados por medidas comerciales indispensables para mejorar las condiciones de acceso de los productos de exportación de América Latina y el Caribe en los mercados mundiales y la eliminación de las crecientes prácticas proteccionistas por parte de los países desarrollados."

#### 5. América Latina y sus relaciones económicas con otras áreas geográficas

Hasta aquí, se ha procurado delinear una imagen global de los efectos de la crisis internacional sobre América Latina. Sin embargo, parece conveniente singularizar qué ha sucedido en las relaciones económicas, particularmente comerciales, de la región con los Estados Unidos de América, la Comunidad Económica Europea y los países miembros del Consejo de Asistencia Mutua Económica (CAME), por una parte, y con las demás regiones en desarrollo, por otra. Con los primeros, porque son importantes en las relaciones comerciales de los países latinoamericanos, y asimismo porque son proveedores de tecnología, financiamiento y asistencia técnica. Con los segundos, porque es necesario tener un concepto del potencial futuro del intercambio comercial y del incremento de las relaciones económicas mutuas, en las que tantas esperanzas se ha depositado, particularmente en la actual coyuntura.

##### a) Estados Unidos

i) Antecedentes generales. En el período 1978 a 1982, las importaciones totales de Estados Unidos crecieron de 186 500 millones de dólares a 255 000 millones de dólares y su coeficiente de importaciones representaba 8.3% sobre el producto nacional bruto en 1982. Aunque este valor sea algo inferior al de 1978, que fue de 8.6%, la importancia del mercado importador americano se mantuvo estable en los últimos

años, situándose en 14% del total mundial de importaciones. [Véase el Cuadro 17].

A pesar de los diversos efectos distorsionantes generados por la recesión mundial de principios de este decenio, en los últimos años las relaciones comerciales entre América Latina y Estados Unidos han continuado siendo intensas. Estados Unidos es claramente el país principal en el intercambio comercial latinoamericano, pues aproximadamente un tercio de las exportaciones regionales se dirige hacia ese mercado (cifra que representa para los Estados Unidos alrededor de 13% de sus importaciones) y, de otro lado, en lo que se refiere a las importaciones latinoamericanas, cerca de una tercera parte proviene de los Estados Unidos.

Tras ese aparente equilibrio comercial entre América Latina y Estados Unidos hay algunos factores importantes que es necesario destacar. Primero, nuestra región muestra un persistente y significativo déficit comercial en el balance de bienes del intercambio recíproco. Segundo, en las exportaciones latinoamericanas a los Estados Unidos ha venido subiendo la participación de los combustibles, que ya se acerca al 50% del total, en desmedro de los productos básicos -que en términos relativos tuvieron una importante caída en los años setenta- y de las manufacturas, las cuales alcanzaron un nivel de 22% del total en 1978, para caer a sólo 18% en 1980. [Véase el Cuadro 18]. Mientras tanto, se observa que alrededor de 75% de las exportaciones de los Estados Unidos a América Latina, corresponde a manufacturas.

La tradicional asimetría en la estructura del comercio entre América Latina y los Estados Unidos se ha ido intensificando en los años recientes y además la participación del mercado estadounidense en las exportaciones de la región se ha podido mantener casi exclusivamente por las crecientes ventas de combustibles provenientes de algunos países latinoamericanos.

Por ese motivo, en los próximos años será necesario activar y fortalecer en los foros pertinentes las negociaciones que América Latina realiza, para solucionar las persistentes dificultades en sus relaciones comerciales con los Estados Unidos en el contexto de la acentuación de las tendencias proteccionistas que están teniendo lugar en ese país. Entre los temas prioritarios deberían figurar la reducción y supresión de las barreras arancelarias (escalonamiento y dispersión de los derechos aduaneros) y no arancelarias que dificultan el acceso de los productos exportables por América Latina al mercado de los Estados Unidos; la necesidad de que Estados Unidos participe y colabore en la adopción de un conjunto de medidas de estabilización de los precios internacionales de los productos básicos, y la ampliación y flexibilización del sistema generalizado de preferencias aplicado por Estados Unidos sobre todo ante la próxima expiración, en 1985 del actual sistema.

Cuadro 17

## ESTADOS UNIDOS: IMPORTACIONES TOTALES (CIF) SEGUN SU ORIGEN, 1970-1982

(Miles de millones de dólares)

	1970	1972	1975	1978	1979	1980	1981	1982	Composi- ción porcen- tual 1982	Indice para 1982 (1970=100)
Mundo	42.5	58.9	105.9	186.5	222.2	257.0	275.4	254.9	100.0	599.8
1. Países industrializados a/	28.9	40.2	58.2	101.5	113.7	126.3	143.2	143.7	56.4	497.2
CEE	9.8	13.2	18.0	31.2	35.8	38.5	43.7	44.6	17.5	455.1
Canadá	11.8	15.8	22.8	34.6	39.0	42.0	46.8	46.8	18.4	396.6
Japón	6.2	9.6	12.3	26.5	28.2	33.0	39.9	39.9	15.7	643.5
2. Países en desarrollo (excluidos los de la OPEP)	9.4	12.5	23.7	40.4	50.6	61.6	67.4	67.7	26.6	720.2
América Latina b/ (excluida Venezuela)	4.6	5.6	13.2	20.4	26.7	33.3	35.0	34.6	13.6	752.2
Asia (excluidos los países de la OPEP)	3.5	5.3	7.5	15.5	18.9	22.0	25.3	25.9	10.2	740.0
Africa (excluidos los países de la OPEP)	0.7	0.8	2.0	3.0	3.4	4.5	5.0	5.4	2.1	771.4
3. Países exportadores de petróleo	1.7	2.7	19.9	34.9	47.3	57.1	50.6	31.2	12.2	1 855.3
4. Otros países c/	2.5	3.5	4.1	9.7	10.6	12.0	12.2	12.3	4.8	492.0

Fuente: FMI, *Direction of Trade Statistics*, 1982 (Yearbook) y 1979 (Yearbook); para 1982, *Direction of Trade Statistics*, abril 1983.

a/ Desde 1975, incluye Australia y Nueva Zelanda.

b/ En este caso comprende los países que el Fondo Monetario Internacional, en sus publicaciones en inglés, incluye en la clasificación Hemisferio Occidental.

c/ Incluye otros países europeos, sudafrica y las economías centralmente planificadas; hasta 1972 también incluye Australia y Nueva Zelanda.

Cuadro 18  
ESTADOS UNIDOS: ESTRUCTURA DE SUS IMPORTACIONES TOTALES  
(Porcentajes)

	Mundo	Países miembros de la OCDE	Países en desarrollo	América Latina <sup>a/</sup>
<u>1970</u>				
Productos básicos	33.5	25.1	50.6	65.7
Combustibles	7.7	4.1	18.3	21.4
Manufacturas <u>b/</u>	58.8	70.8	31.1	12.9
<u>1972</u>				
Productos básicos	29.3	24.4	40.5	59.6
Combustibles	8.6	4.4	20.8	20.7
Manufacturas <u>b/</u>	62.1	71.2	38.7	19.7
<u>1975</u>				
Productos básicos	23.9	23.6	23.2	42.9
Combustibles	27.2	9.6	52.9	35.4
Manufacturas <u>b/</u>	48.9	66.5	23.9	21.7
<u>1978</u>				
Productos básicos	17.6	23.6	15.3	44.8
Combustibles	28.6	8.5	53.3	33.2
Manufacturas <u>b/</u>	53.8	67.9	31.4	22.0
<u>1979</u>				
Productos básicos	21.5	22.9	19.7	38.5
Combustibles	29.8	8.3	53.7	42.1
Manufacturas <u>b/</u>	48.7	68.8	26.6	19.4
<u>1980</u>				
Productos básicos	19.4	21.5	17.1	34.0
Combustibles	33.4	9.7	57.3	48.3
Manufacturas <u>b/</u>	47.2	68.8	25.6	17.7

Fuente: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), Estadísticas de Comercio Exterior, Serie C, Trade by Commodities, varios años.

<sup>a/</sup> Hasta 1978 incluye a 24 países; 1979 y 1980, Clasificación Uniforme del Comercio Internacional incluye a 27 países.

<sup>b/</sup> Excluidos los capítulos 67 y 68 de la (CUCI); que fueron agregados al grupo de productos básicos.

Entre los instrumentos existentes para dificultar la entrada de algunos productos importados, particularmente manufacturas, en el mercado de Estados Unidos, cabe recordar la importancia que tiene la Ley de Acuerdos Comerciales de 1979, que otorgó poderes discrecionales al Presidente de esa nación ya sea para utilizar la denominada cláusula de salvaguardia o para imponer derechos compensatorios ante la eventual presencia de subsidios a la exportación, según que los países exportadores respectivos hubiesen o no suscrito el Acuerdo sobre subsidios aprobados en la Ronda de Tokio, realizada en el ámbito del GATT. Cabe señalar que si bien la promulgación de esa Ley contribuyó a uniformar y dar mayor claridad a los instrumentos de protección no arancelaria prácticamente no restringió su uso y consolidó un procedimiento que ha tenido alcances negativos para los países de América Latina.

ii) Comercio de productos básicos y manufacturas. La situación en los Estados Unidos, y algunas medidas que ha adoptado han tenido enorme influencia en la pronunciada baja de los precios internacionales de los productos básicos registrada en los últimos años. Estos precios han sufrido las repercusiones provocadas por diversos elementos restrictivos de política comercial y económica de dicho país, así como por la aguda y prolongada recesión que lo ha afectado. Si bien esta caída de los precios tuvo también efectos negativos en la economía americana que es exportadora neta de productos agrícolas, las políticas de apoyo a este sector vigentes en los Estados Unidos han aliviado, por lo menos parcialmente la situación. Los países latinoamericanos que carecen de tales políticas, han sufrido la caída de las cotizaciones mundiales de estos rubros en toda su intensidad y han debido realizar un proceso de ajuste muy difícil y costoso.

En tal sentido es muy conveniente para las partes interesadas la adhesión de los Estados Unidos a pautas de acción que contribuyan a atenuar las fluctuaciones excesivas de los precios determinadas en los cambiantes mercados internacionales de productos básicos. Obtener esa adhesión tiene alta prioridad vista la importancia de los Estados Unidos en el comercio internacional de estos rubros. A ese respecto sería muy útil lograr que éste apoyase cuanto antes el Programa Integrado sobre Productos Básicos de la UNCTAD. Complementariamente, otras medidas de política comercial, sobre todo de carácter no arancelario -incluido el establecimiento de contingentes de importación para algunos productos, específicamente para el azúcar y la carne- perjudican el acceso de los productos básicos al mercado estadounidense.

En el caso del azúcar, interesa destacar que Nicaragua ha sufrido las repercusiones de una medida adoptada por el Gobierno de los Estados Unidos, con arreglo al cual se redujo el contingente de importación anual de azúcar desde ese país latinoamericano, de 58 800 a 6 000 toneladas cortas, a partir

del año fiscal 1984 iniciado en octubre de 1983. Las autoridades de Nicaragua recurrieron a la Organización de Estados Americanos (OEA) y al GATT para reclamar por la imposición de esa medida.

Vale la pena también reiterar el escalonamiento arancelario aplicado a las exportaciones de América Latina a los Estados Unidos, que desalienta la elaboración local de los bienes primarios producidos en la región.

La exportación de productos básicos desde América Latina hacia Estados Unidos, excluidos los combustibles, ha disminuido persistentemente su participación relativa en el total. Así, entre 1970 y 1980 esta bajó a la mitad, de 66% a 34% [véase nuevamente el Cuadro 18] y es posible que haya continuado reduciéndose en los últimos años, ante la fuerte caída registrada durante ese período por los precios internacionales de los productos básicos.

El tema de la exportación de productos manufacturados de América Latina a los Estados Unidos se ubica dentro de las perspectivas de su necesario crecimiento hacia los centros industrializados. A este respecto cabe recordar, como se ha visto en otras secciones de este documento, que en los últimos años se acentuaron las tendencias hacia un "nuevo proteccionismo". Así, a la vez que se rebajaron los aranceles promedio para los países participantes en la Ronda de Tokio, proliferaron y se perfeccionaron medidas no arancelarias que encubren su objetivo de reducir el acceso de mercaderías importadas bajo reglamentos administrativos, acuerdos bilaterales, políticas económicas restrictivas, etc.

Las exportaciones de manufacturas de América Latina hacia Estados Unidos han empezado a enfrentar estos obstáculos, en circunstancias que en los últimos años esas exportaciones no fueron suficientemente dinámicas como para continuar aumentando e incluso mantener su proporción en el total, que había alcanzado su nivel máximo de 22% en 1978.

Un elemento que dificulta las exportaciones de manufacturas hacia Estados Unidos tiene que ver con las acciones tendientes a establecer derechos compensatorios para ciertas exportaciones. Después de la promulgación de la Ley de Acuerdos Comerciales, estas acciones se multiplicaron alcanzando en 1982 un total de 98 casos, en comparación con un promedio de 29 casos, para los cinco años anteriores. De estos 98 casos, 32 comprendían a productos de América Latina y entre los productos afectados por esas acciones figuran el acero, textiles, artículos de cuero, jugo de naranja, etc., todos productos de gran importancia para la región.

Es necesario reiterar que los incentivos y subsidios a la exportación otorgados por países latinoamericanos no siempre corresponden a prácticas desleales de comercio. Y que los procesos de investigación de los perjuicios representan, por sí solos, medidas de disuasión del comercio,

independientemente de su resultado, transformándose de esta forma en medidas proteccionistas de hecho.

En otras oportunidades se han descrito las diversas limitaciones con que han tropezado los países en desarrollo y particularmente los latinoamericanos cuando han querido aprovechar plenamente y con eficacia las potencialidades comerciales del SGP de los Estados Unidos, por lo que ahora no parece necesario reiterarlas. En todo caso, es indispensable que se renueve oportunamente ese sistema y que adquiera carácter permanente, manteniendo su condición de generalizado, no recíproco y no discriminatorio, tal como fue concebido originalmente.

Además, los países de América Latina han formulado varias propuestas importantes y convenientes para mejorar el funcionamiento del SGP aplicado por los Estados Unidos. Entre ellas, cabe destacar las referentes a la eliminación del principio de graduación; a la ampliación del número de productos incluidos; a la flexibilización de los trámites necesarios para la inclusión de productos considerados de interés para la región; a la extensión del concepto de "origen acumulativo" a todos los sistemas de integración económica entre países en desarrollo y a la eliminación de la norma de la necesidad competitiva o, al menos, se propone que se modifiquen favorablemente sus criterios limitativos y se aumente sustancialmente el valor de la cláusula "de mínimo".

iii) La Iniciativa de la Cuenca del Caribe. Un acontecimiento digno de mención en la política económica y comercial de los Estados Unidos hacia América Latina fue la aprobación por el Congreso de un programa de ayuda a los países de la región del Caribe, denominado Iniciativa de la Cuenca del Caribe, y que tuvo su origen en una iniciativa presidencial. Este programa destaca el deseo de los Estados Unidos de establecer una relación especial con la subregión que afronta actualmente graves problemas. Podría llegar a incluirse en el programa hasta un total de 28 países y territorios de la Cuenca del Caribe. Se ha destacado que la discrecionalidad de los Estados para determinar la inclusión de los países beneficiarios según la orientación de sus políticas, introduce la posibilidad de discriminar por razones que no sean de índole comercial y económica.

La Iniciativa sigue tres pautas básicas de acción: la integración comercial, a través de la disminución de las barreras arancelarias; la asistencia económica e incentivos a las inversiones de los Estados Unidos en la Cuenca del Caribe. Un elemento central de la Iniciativa es el libre acceso, exento de gravámenes arancelarios y durante un período de 12 años, de los productos exportados por la subregión a los Estados Unidos. No obstante la eficacia de esta medida puede verse disminuida entre otros factores por la exclusión de ciertos productos (por ejemplo, textiles y productos de

cuero) de la liberación arancelaria así como la limitación en su período de funcionamiento.

La asignación fiscal para asistencia económica de emergencia fue fijada en 350 millones de dólares para el primer año. Finalmente, para incentivar las inversiones estadounidenses en la Cuenca del Caribe se consideran exenciones tributarias a los inversionistas americanos con arreglo al monto de sus desembolsos en esa subregión.

iv) Las relaciones financieras. La posición superavitaria de Estados Unidos frente a América Latina en la cuenta corriente del balance de pagos se mantuvo en los últimos años, como se observa en las cifras miradas desde el lado de los Estados Unidos. [Véase el Cuadro 19]. En 1980 y 1981 el saldo en cuenta corriente aumentó apreciablemente a favor suyo, y alcanzó a cerca de 20 mil millones de dólares en 1981, para reducirse en 1982 respondiendo al deterioro de la situación económica de la región y a la espectacular caída de sus importaciones.

Por otro lado, durante los últimos años particularmente en 1981 y 1982, se acentuó la tendencia al aumento de la importancia de los préstamos bancarios privados en las corrientes financieras hacia América Latina, en tanto que han perdido su gravitación otros recursos que incluyen algún elemento de concesionalidad, como los préstamos gubernamentales. [Véase el Cuadro 20].

Asimismo, durante el bienio 1981-1982 las corrientes correspondientes a la inversión privada directa estadounidense en América Latina pasaron a ser significativamente negativas (alrededor de 3 000 millones de dólares por año, como promedio), fenómeno que no había ocurrido durante todo el período 1970-1980.

Finalmente, como la mayoría del financiamiento estadounidense hacia América Latina provenía de fuentes bancarias privadas, para la región resultan muy desfavorables todas las políticas económicas que puedan incidir en el aumento de las tasas de interés que tanta importancia tienen para los problemas de pago de hoy en día. A ello se agregan, en la actualidad, los grandes inconvenientes originados por la contracción de las cuentas bancarias privadas y por la reducción de las exportaciones latinoamericanas hacia el mercado norteamericano.

b) Las Comunidades Europeas

i) Antecedentes. La política agrícola común de la CEE. Desde que en 1981 fueron examinadas por última vez por la Secretaría de la CEPAL <sup>9/</sup> las relaciones económicas entre América Latina y los países miembros de la Comunidad Económica Europea (CEE), éstas han experimentado las inevitables consecuencias de un período de crisis en el que se han ido manifestando los efectos de profundos problemas en las relaciones económicas y políticas en el plano mundial. Sin embargo, la



Cuadro 19

## ESTADOS UNIDOS: TRANSACCIONES INTERNACIONALES CON AMERICA LATINA Y EL CARIBE

	1970	1972	1975	1976	1978	1979	1980	1981	1982
Exportaciones <u>a/</u>	10 395	11 200	25 448	27 912	38 055	50 076	66 637	79 946	71 124
De bienes <u>b/</u>	6 494	7 241	17 108	16 871	22 033	28 555	38 845	42 804	33 164
De servicios <u>c/</u>	3 901	3 959	8 340	11 041	16 022	21 521	27 792	37 142	37 960
Importaciones <u>a/</u>	-8 407	-9 859	-21 384	-23 205	-31 537	-42 684	-53 086	-58 738	-62 177
De bienes <u>b/</u>	-5 913	-7 068	-16 177	-17 208	-23 041	-30 535	-37 525	-39 099	-38 561
De servicios <u>d/</u>	-2 494	-2 791	-5 207	-5 977	-8 496	-12 149	-15 561	-19 639	-23 616
Balance en cuenta corriente	1 466	821	3 412	3 951	5 692	6 366	12 347	19 949	7 615

Fuente: Departamento de Comercio de Estados Unidos, Survey of Current Business, varios números.

a/ Excluye las transacciones militares y las transferencias con arreglo a convenios de cooperación militar.

b/ Ajustada, excluidos los bienes militares.

c/ Comprende pagos de factores, remesas de regalías, transferencias en virtud de contratos de ventas militares, ingresos del Gobierno, ingresos privados, viajes, pasajes, transporte, etc.

d/ Comprende entre otros, pagos de factores, remuneración de inversiones en Estados Unidos y pasivos privados.

Cuadro 20

## ESTADOS UNIDOS: COMPOSICION DEL FINANCIAMIENTO BRUTO HACIA AMERICA LATINA Y EL CARIBE

(Millones de dólares y en porcentajes)

	1970	1972	1975	1976	1978	1979	1980	1981	1982
<u>Distribución porcentual</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
1. Transferencias unilaterales (excluidas las donaciones militares)	20.8	17.2	5.2	3.8	4.7	6.5	3.6	2.7	2.8
2. Corrientes gubernamentales	20.2	15.2	6.6	2.6	2.5	2.0	1.5	1.1	7.4 <u>a/</u>
3. Corrientes privadas netas de las cuales:	59.0	67.6	88.2	92.1	92.8	91.5	94.9	96.2	89.8
Inversión directa	23.9	9.2	10.8	8.9	23.0	21.2	8.4	-0.1	-12.1
Operaciones bancarias	15.0	49.0	72.2	76.0	62.9	66.5	79.4	95.0	107.1
<u>TOTAL (Millones de dólares)</u>	<u>2 506.0</u>	<u>3 016.0</u>	<u>12 521.0</u>	<u>19 902.0</u>	<u>17 420.0</u>	<u>15 888.0</u>	<u>33 630.0</u>	<u>46 406.0</u>	<u>48 047.0</u>

Fuente: Departamento de Comercio de los Estados Unidos, Survey of Current Business, varios números.

a/ Incluye los activos de reserva oficiales netos.

propia CEE ha venido registrando diversas dificultades en su funcionamiento económico que no solamente se derivan de la recesión mundial sino que tienen su origen en causas profundas y de más largo plazo.

En efecto, en los últimos años las economías de la CEE no han logrado recuperarse de la situación depresiva que están enfrentando desde 1980, como consecuencia tanto de los efectos de la segunda alza desmesurada de los precios de petróleo, y de la ausencia de un adecuado proceso de reajuste estructural ante las nuevas modalidades productivas que se iban imponiendo, o requerían imponerse, de manera cada vez más clara en el ámbito de las economías centrales.

Así, en la CEE se ha venido observando un estancamiento económico prolongado, una desocupación estructural que sobrepasa actualmente la cifra de 12 millones de trabajadores para el total de los países que la integran, y un conjunto de serias dificultades en algunos sectores específicos (siderurgia, química, textil y otros). Frente a ello, sólo se puede considerar como compromiso el indudable éxito logrado en la lucha contra los procesos inflacionarios (actualmente, la tasa de inflación anual promedio para la CEE es inferior a 8%) y, por otra parte, ciertos síntomas de tardía reactivación registrados en los últimos meses.

Los factores señalados han tendido a traducirse en instancias de crisis en la propia organización interna de la CEE, lo que se ha reflejado, entre otras cosas, en las deliberaciones y decisiones en torno al uso más adecuado para los recursos económicos de que dispone la Comunidad, en medio de crecientes dificultades para captarlos.

Como se sabe, casi el 70% del total de los fondos comunitarios se destina al financiamiento de la política agrícola común, a través del Fondo Europeo de Orientación y Garantía (FEOGA), con su complejo sistema de apoyo directo a los productores, de protección contra la penetración comercial por países no asociados y de subsidios a las exportaciones de algunos rubros importantes como azúcar, carnes y productos lácteos.<sup>10/</sup>

Las críticas internas al funcionamiento de la política agrícola común han apuntado fundamentalmente al enorme peso que ella ha ido asumiendo en el presupuesto de la Comunidad, y han sido manifestadas principalmente por el Reino Unido y la República Federal de Alemania, es decir los países más afectados por el desequilibrio entre desembolsos y reintegros por concepto de actividades comunitarias de apoyo a la agricultura. Estas críticas se han sumado a aquellas tradicionalmente planteadas desde fuera de la Comunidad, sobre todo por parte de los países más directamente afectados por la política agrícola común (entre ellos, Australia, Canadá, Estados Unidos y los países de América Latina).

No obstante la enorme cantidad de recursos asignados a la política agrícola común (cerca de 14 mil millones de

dólares en 1983), en la práctica el presupuesto para ese año fue insuficiente para hacer frente a la totalidad de las obligaciones que han ido surgiendo, aunque no se haya llegado todavía a una interrupción en los pagos a los agentes económicos interesados. Por lo tanto, sólo un fuerte aumento de las disponibilidades financieras -difícil de lograr en las condiciones en que actualmente se encuentran las economías de los países miembros- podrá impedir que la escasez de fondos lleve a una eventual paralización del sistema durante 1984.

Sobre esta situación han influido, entre otros factores, el efecto combinado de la depresión en que se encuentra la demanda intracomunitaria e internacional de productos agropecuarios y el mantenimiento de altos precios de sustentación al interior de la CEE, lo que ha contribuido a que los enormes excedentes acumulados (de trigo, azúcar, carnes, vinos y productos lácteos, en particular) lejos de reducirse, hayan ido aumentando en los últimos años.

En cuanto a las opciones que se han sugerido para encontrar una salida para esta fase crítica de la integración europea, cabe anotar que éstas se diferencian bastante entre sí y que según el tipo de solución que finalmente se adopte, los efectos podrán ser más o menos perjudiciales para el futuro desarrollo de las relaciones económicas entre la CEE y América Latina.

La primera opción, que recibe el apoyo de Francia y hasta cierto punto, de Italia, Irlanda y Dinamarca, es la de continuar la política vigente y elevar los aportes presupuestarios necesarios, probablemente con ciertos ajustes que tomen en cuenta las exigencias de todos los países miembros, hasta niveles compatibles con el monto de gastos alcanzado por la aplicación de la política agraria común, tal como se encuentra formulada actualmente.

Al otro extremo se sitúan los países que, insatisfechos con el funcionamiento del sistema, proponen su gradual desmantelamiento para regresar a un mercado agrícola más libre. Este criterio, en la medida en que se aplique coherentemente al comercio internacional, podría favorecer las corrientes comerciales procedentes de América Latina, actualmente sometidas a fuertes discriminaciones.

Son las opciones intermedias, sin embargo, las que aparentemente tienen mejores posibilidades de ser aplicadas en el curso de 1984. Estas se orientan hacia el mantenimiento de la política actual, pero atenuando sus efectos sobre la disponibilidad de recursos, mediante una reducción del alcance de las medidas de intervención, la creación de nuevos mecanismos de captación de recursos o la aplicación de ambas medidas. En este contexto, y con el fin de mantener la generación de fondos vinculada al propio sector agropecuario, se ha mencionado la posibilidad de aplicar nuevos impuestos y, en particular, un impuesto sobre importación de materias grasas.

Este último tributo enfrenta la oposición muy decidida de los Estados Unidos y su adopción sería muy perjudicial para los países de América Latina exportadores de semillas oleaginosas, tortas, harina y aceites (Argentina, Brasil y Paraguay, principalmente).

En suma, en los próximos años el funcionamiento del sistema de integración de la CEE estará condicionado en gran medida a la evolución de su política agrícola común, cuya aplicación desde la creación de la Comunidad, no se había visto enfrentada a problemas tan serios como los de ahora.

ii) El desarrollo reciente de las relaciones económicas entre la CEE y América Latina. En varias oportunidades se han subrayado las características negativas en las relaciones comerciales entre la CEE y América Latina y su persistencia 11/ ya sea en lo que toca a la pérdida de gravitación de la región en las importaciones de la CEE, a la exclusión de la mayor parte de los países de América Latina de los acuerdos comerciales celebrados con una gran cantidad de países en desarrollo, o a los efectos perjudiciales sobre las exportaciones latinoamericanas de ciertos aspectos de la política comercial de la CEE (principalmente a raíz de la política agrícola común, pero también como consecuencia de medidas restrictivas específicas, entre otras las referidas a la siderurgia y a los textiles).

La participación de las exportaciones latinoamericanas a la CEE en su importación total, que se había reducido de un coeficiente en torno a 7% en 1957 a otro cercano a 4% en 1970, continuó disminuyendo durante los últimos diez años para alcanzar niveles de aproximadamente 3% a comienzos de la década de 1980. [Véase el Cuadro 21]. Desde la perspectiva de América Latina, mientras 26% de las exportaciones latinoamericanas se dirigía en 1970 hacia la CEE, en 1981 esa proporción fue solamente 17.5%.

Ese fenómeno se ve agravado por la peculiar estructura de las exportaciones latinoamericanas a la CEE. En los últimos años, menos de una octava parte de esas exportaciones correspondía a productos manufacturados [véase el Cuadro 22], en tanto que la proporción comparable correspondiente a todas las exportaciones latinoamericanas es de aproximadamente 25%.

Paralelamente, se ha reducido la participación de la CEE en el total de las exportaciones latinoamericanas, de 23.8% en 1970 a 14.8% en 1981. Sin embargo, cerca de 85% de las exportaciones de la CEE a América Latina corresponde al sector manufacturero, lo cual pone en evidencia la notoria asimetría en el intercambio de bienes entre las dos áreas.

Además del efecto perjudicial que han tenido para América Latina las medidas proteccionistas aplicadas por la CEE con creciente rigor, conviene reiterar que en este notable deterioro de la posición relativa de América Latina ha influido su escasa presencia en el mercado europeo de

Cuadro 21  
CEE: IMPORTACIONES TOTALES SEGUN SU ORIGEN, 1970-1981  
(Miles de millones de dólares)

	1970	1972	1975	1978	1981	Composición porcentual		
						1970	1978	1981
<u>Países desarrollados</u>	<u>86.8</u>	<u>117.4</u>	<u>212.0</u>	<u>338.5</u>	<u>461.5</u>	<u>79.4</u>	<u>77.6</u>	<u>74.1</u>
CEE (comercio intrazonal)	56.2	80.1	146.0	236.9	310.3	51.4	54.3	49.8
Estados Unidos	11.1	11.7	22.4	30.6	48.6	10.2	7.0	7.8
Canadá	2.6	2.5	4.0	4.1	7.5	2.4	0.9	1.2
Japón	1.9	3.3	5.7	11.1	18.9	1.7	2.5	3.0
<u>Países en desarrollo</u>	<u>18.4</u>	<u>23.5</u>	<u>61.2</u>	<u>80.4</u>	<u>131.6</u>	<u>16.8</u>	<u>18.4</u>	<u>21.1</u>
América Latina	4.6	4.7	8.2	12.6	19.3	4.2	2.9	3.1
África	7.3	8.0	16.3	20.0	30.0	6.7	4.6	4.8
Medio Oriente	4.0	7.1	29.0	33.9	61.7	3.6	7.8	9.9
Asia del Sur	2.4	3.4	7.1	13.3	20.0	2.2	3.1	3.2
OPEP	7.7	11.3	38.7	45.2	79.8	7.0	10.4	12.8
Otros a/	4.1	5.4	11.3	17.0	29.5	3.8	3.9	4.7
<u>Total Mundo</u>	<u>109.4</u>	<u>146.4</u>	<u>284.4</u>	<u>435.8</u>	<u>622.6</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>

Fuente: UNCTAD, *Handbook of International Trade and Development Statistics*, 1983.

a/ Corresponde a la diferencia entre el total mundial y los valores correspondientes a países desarrollados de economía de mercado y países en desarrollo, es decir, incluye principalmente los países de economía centralmente planificada.

manufacturas y combustibles, es decir en los dos sectores que más dinamismo han demostrado en los últimos decenios en el desarrollo a nivel mundial.

Dejando de lado el caso muy particular de los combustibles, cabe señalar que esa situación se ha producido a pesar del fuerte crecimiento industrial experimentado en la mayor parte de los países de América Latina durante el mismo período, lo que se ha manifestado en un aumento de la importancia de las manufacturas en las exportaciones de América Latina hacia otras áreas, y más aún del comercio intraregional.

Este debe, por consiguiente, considerarse el factor aislado de mayor importancia en la explicación del proceso de deterioro progresivo en las relaciones comerciales entre América Latina y la CEE. Por ello, la solución de los problemas que aquejan al comercio de manufacturas debe tener una muy alta prioridad en el diálogo y las negociaciones entre la Comunidad y América Latina.

Los obstáculos son numerosos y de nada serviría ocultarlos. Por ejemplo, los sectores manufactureros que más posibilidades de competencia ofrecen a América Latina son precisamente aquellos en los cuales más aguda es la crisis estructural en que se debate la industria europea, y respecto de los cuales, por consiguiente, más fuertes son las presiones de

Cuadro 22  
CEE: ESTRUCTURA DE SUS IMPORTACIONES TOTALES  
(Porcentajes)

	Mundo	Países miembros de la OCDE	Países en desarrollo	América Latina <u>a/</u>
<u>1970</u>				
Productos básicos	38.9	33.9	52.1	89.4
Combustibles	10.7	3.4	39.7	5.8
Manufacturas <u>b/</u>	50.4	62.7	8.2	4.8
<u>1972</u>				
Productos básicos	35.0	31.8	42.3	88.2
Combustibles	11.7	6.2	46.1	4.6
Manufacturas <u>b/</u>	53.3	62.0	11.6	7.2
<u>1975</u>				
Productos básicos	30.8	31.2	27.7	79.3
Combustibles	19.5	6.2	60.6	10.0
Manufacturas <u>b/</u>	49.7	62.6	11.7	10.7
<u>1977</u>				
Productos básicos	29.7	28.9	31.1	81.6
Combustibles	18.3	6.1	54.3	6.2
Manufacturas <u>b/</u>	52.0	65.0	14.6	12.2
<u>1980</u>				
Productos básicos	26.2	27.2	23.8	70.6
Combustibles	22.5	9.5	60.9	17.9
Manufacturas	51.3	63.3	15.2	11.5

Fuente: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), Estadísticas de Comercio Exterior, Serie C, Trade by Commodities, varios años.

a/ Incluye 24 países.

b/ Excluidos los capítulos 67 y 68 de la Clasificación Uniforme del Comercio Internacional (CUCI), que fueron agregados al grupo de productos básicos.

tipo proteccionista ejercidas por los empresarios industriales, sindicatos obreros y autoridades locales.

Así ha ocurrido, por ejemplo, en el caso de la siderurgia, industria a la cual, además, la CEE impuso drásticas reducciones de su producción interna; de los textiles, para los que se han firmado acuerdos de "autolimitación" de exportaciones con varios países latinoamericanos; de los vehículos de transporte, para cuyas importaciones extrarregionales el mercado de la CEE ha estado tradicionalmente cerrado y de las industrias electrónica y agropecuaria, las cuales no solamente tropiezan con barreras arancelarias y no arancelarias, sino sufren los efectos indirectos de la política agrícola común.

En la medida en que no se concrete la posibilidad de aumentar apreciablemente las exportaciones de manufacturas latinoamericanas a la CEE a través del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) de la Comunidad se hace necesario ampliar y fortalecer adecuadamente y cuanto antes el diálogo entre los países europeos y latinoamericanos ya sea utilizando las estructuras existentes y creando nuevas modalidades, con el fin de facilitar el acceso al mercado europeo de una mayor cantidad de productos manufacturados procedentes de América Latina.

Paradójicamente, las propias dificultades de endeudamiento externo por las que atraviesa actualmente la región, y sus posibilidades de entorpecer el funcionamiento del sistema monetario y financiero internacional en su conjunto, constituyen un importante aliciente para dinamizar el intercambio comercial de manufacturas entre América Latina y la Comunidad.

Es evidente, en efecto, que un mayor grado de apertura comercial deberá formar parte de la estrategia de los países industrializados si es que se quiere garantizar un normal servicio de los créditos concedidos con excesiva liberalidad en el período 1975-1981. Por consiguiente, el mejoramiento de las cuentas externas de los países latinoamericanos no es simplemente una necesidad de los países que enfrentan dificultades de pagos externos, sino también de los países acreedores y de los organismos financieros internacionales, públicos y privados.

En muchos casos, no se tratará solamente de abocarse a negociaciones multilaterales de tipo tradicional. Simultáneamente deberán buscarse acuerdos parciales, los que deberán funcionar por medio de agentes económicos bien identificados y apropiadamente establecidos.

En el sector de los productos de origen agropecuario, la necesidad de equilibrar las cuentas externas de los países de América Latina coincide con la propia crisis interna de la política agrícola común de la CEE, lo que da posibilidades para delinear una situación diferente en la que podrían tener cabida nuevos ámbitos de cooperación.

Asimismo, existen sectores industriales que en épocas relativamente recientes han atraído fuertes corrientes de inversión directa de origen europeo.<sup>12/</sup> Para ellos, dadas las condiciones de contracción del mercado interno imperante en la mayor parte de las economías latinoamericanas, una expansión comercial hacia los propios mercados europeos o bien hacia terceros mercados, podría constituir, bajo ciertos supuestos de calidad de los bienes y de eficiencia de las estructuras productivas, el único camino para asegurar la viabilidad económica de esas inversiones.

Esta última tendencia puede considerarse, hasta cierto punto, una evolución natural de las relaciones económicas entre la CEE y América Latina. Por lo demás, ya se está verificando en algunos casos, como lo ilustra la experiencia



de las exportaciones de la industria automotriz del Brasil hacia Europa Occidental, Africa y el Medio Oriente.

En otros casos, como por ejemplo en el de los países de América Central y del Caribe, las consideraciones que pueden sentar las bases para una política de acercamiento y de cooperación son de índole extraeconómico, lo que no excluye un renovado interés hacia mecanismos de asistencia oficial para el desarrollo.

Sobre la materia, interesa mencionar el fuerte incremento de la asistencia financiera, técnica, alimenticia y de emergencia de la CEE a América Central, que en el año 1982 superó los 110 millones de Unidades Monetarias Europeas.<sup>13/</sup> Estos montos, que se suman a la asistencia bilateral concedida por cada país miembro de la CEE, son ya considerables, pero podrán incrementarse en el futuro si es que Europa desea participar activamente en la recuperación económica, social y política de áreas afectadas por dificultades de todo orden y dirigirse, asimismo, hacia otros países de menor desarrollo relativo de la región.

iii) Mecanismos de cooperación y consulta entre la CEE y América Latina actualmente existentes y posibles lineamientos para la acción futura. A partir de 1971, se estableció un mecanismo de negociación (denominado Diálogo Eurolatinoamericano) que reunía semestralmente a los embajadores latinoamericanos acreditados ante la CEE en Bruselas con miembros del Comité de representantes permanentes de las Comunidades Europeas y de la Comisión. Este mecanismo formal interrumpió sus reuniones a partir de 1980 y los propios encuentros informales celebrados con vistas a su reanudación sufrieron un importante retraso debido a la crisis del Atlántico Sur en 1982, ante las medidas económicas coercitivas que adoptaron conjuntamente los países de la Comunidad contra la República Argentina.

Sin embargo, en abril de 1983 los países latinoamericanos miembros del SELA, reunidos en Buenos Aires, sentaron las bases para una eventual reiniciación de las consultas en el ámbito del Diálogo Eurolatinoamericano.

Si bien no se pueden apreciar plenamente todavía las perspectivas reales de reanudación de los contactos interrumpidos, especialmente en relación con el verdadero contenido del diálogo, cabe señalar que el restablecimiento y funcionamiento regular de un mecanismo de este tipo, es condición necesaria, aunque no suficiente, para enfrentar eficazmente los múltiples obstáculos que se han mencionado. En todo caso, solamente un cambio cualitativo en la predisposición política para negociar, sobre todo por parte de la CEE, puede permitir que se avance en la solución de los problemas pendientes.

Desde una perspectiva subregional, en diciembre de 1983, se logró formalizar un acuerdo de cooperación y consulta entre los países y la Comisión del Acuerdo de Cartagena y la

CEE, que incluye el otorgamiento del trato de nación más favorecida, lo que indica el interés que tiene la Comunidad por establecer convenios con diferentes órganos de los procesos de integración económica subregional en América Latina.

Además, la Comunidad ha suscrito una serie de acuerdos comerciales individuales con la Argentina, el Brasil, México y el Uruguay, de carácter no preferencial y alcance limitado. Estos acuerdos prevén la realización de reuniones anuales de comisiones mixtas, las que no siempre se han efectuado, por lo menos con la frecuencia prevista.

Por otra parte, en el marco del Acuerdo Multifibras, la CEE ha negociado convenios de autolimitación de exportaciones de productos textiles con el Brasil, Colombia, Guatemala, Haití, México, el Perú y el Uruguay.

Como caso especial en las relaciones económicas entre América Latina y la CEE cabe citar la comercialización del mineral de hierro exportado por el Brasil. En efecto, los países miembros de la CEE han suscrito acuerdos anuales de compra de este importante producto. Estos acuerdos han recibido un importante impulso con la decisión adoptada por la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) de conceder un préstamo a la empresa pública brasileña "Companhia Vale do Rio Doce", por un monto de 600 millones de dólares para la ejecución del proyecto minero de Carajás, cuya producción permitirá a los países de la CEE a partir de 1985, el suministro regular de mineral de hierro de Brasil.

Para completar el cuadro de los mecanismos de cooperación y consulta, resta mencionar la asociación más estrecha que han mantenido con la CEE los países del Caribe miembros del Acuerdo de Lomé. Los productos exportados por estos países (salvo algunas excepciones) gozan de preferencias especiales en cuanto a su acceso al mercado de la CEE y se benefician del Sistema de financiamiento tendiente a estabilizar los ingresos de exportación (STABEX) así como de modalidades de cooperación en sectores específicos. Cabe señalar, sin embargo, que los restantes países de América Latina están excluidos de este esquema preferencial.

Como se puede apreciar, el diálogo y la cooperación entre la CEE y América Latina disponen de bases institucionales suficientes para poder desarrollarse plenamente en el plano oficial. Sin perjuicio de lo que es factible lograr en el ámbito bilateral e, inclusive, a través de contactos directos entre agentes económicos públicos y privados, es innegable la necesidad de que se multipliquen las ocasiones de consulta y negociación. La reciente decisión sobre la reanudación del Diálogo Eurolatinoamericano constituye una etapa fundamental en este sentido, pero es imprescindible que vaya acompañada por un intenso esfuerzo de la Comunidad y de América Latina para que ese diálogo sea fructífero.

iv) Sugerencias para la acción. La recesión mundial ha afectado, aunque en distinta forma, tanto a la CEE como a América Latina.

En la CEE probablemente se está ante una crisis de transformación, en la que sectores "envejecidos" están viéndose obligados a ceder el paso a otros más dinámicos y capaces de constituir las fuerzas motrices del que se ha convenido en denominar el "nuevo crecimiento" de esa área.

En América Latina, en cambio, la crisis ha puesto en evidencia la fragilidad de las estructuras surgidas de las grandes transformaciones de los años 60 y 70. Las tensiones sociopolíticas se tornan cada día más intensas, mientras que la viabilidad de diferentes esquemas económicos, políticos y sociales se encuentra seriamente limitada.

Este aspecto constituye un primer e importante punto de contacto entre América Latina y la CEE, sobre el cual sería oportuna una profunda reflexión por parte de los gobernantes y otros actores sociales de ambas regiones, a través de reuniones periódicas realizadas, en lo posible, dentro del marco del Diálogo Eurolatinoamericano.

Por otra parte, entre los elementos de juicio más específicos que pueden servir de base para mejorar las vinculaciones económicas entre América Latina y la CEE, se pueden destacar los siguientes:

a) Los países latinoamericanos deben persistir y vigorizar su poder de negociación para lograr profundas modificaciones en las políticas comerciales discriminatorias de la Comunidad, sobre todo en lo que se refiere al proteccionismo y a la política agrícola común. En este sentido, la adopción de un programa para la gradual eliminación de los efectos negativos de la política agrícola común debe tener alta prioridad en las negociaciones con la CEE.

b) A pesar de las dificultades que pueden subsistir por diversas razones en las relaciones comerciales entre América Latina y la CEE, todo hace pensar que la región constituye, por su capacidad y potencialidad económica y productiva, un campo propicio para que la Comunidad profundice e intensifique distintas acciones de cooperación recíproca con ella. Entre las posibles áreas de cooperación pueden tener un lugar preferente las que se refieren al financiamiento, a la tecnología y al desarrollo de sectores productivos específicos.

c) En lo que dice relación con el financiamiento, no sólo se trata de que mejore, en cuanto a montos y condiciones, la afluencia de préstamos externos desde la CEE hacia América Latina, sino que también es de fundamental importancia lograr que las inversiones directas de la Comunidad en el exterior se dirijan en mayor proporción a los países latinoamericanos, en buena medida para establecer inversiones conjuntas con empresas nacionales de la región.

d) La CEE puede desempeñar un papel de gran importancia para el desarrollo tecnológico de América Latina, apoyando programas de formación técnico profesional en la región y haciendo aportes de transferencia de tecnología hacia ella. En tal sentido, pueden tener un importante papel las pequeñas y medianas empresas de Europa que, con frecuencia, usan tecnologías más cercanas a las necesidades de las empresas de los países en desarrollo.

e) Por último, en torno al desarrollo de algunas actividades productivas específicas es posible que haya claros intereses comunes entre América Latina y la CEE. Así, por ejemplo, los países europeos tienen elevados déficit de productos minerales, los que podrían ser abastecidos desde América Latina, siempre que la región pudiera ampliar satisfactoriamente su producción, y lograrse ampliar el grado de elaboración local de suerte que aumentase la proporción del valor agregado correspondiente que es retenido por los países latinoamericanos. Similares posibilidades de cooperación pueden explorarse en otras actividades productivas, y el desarrollo energético y agroindustrial de América Latina ilustra otras áreas en que existen intereses comunes entre la CEE y la región.

c) Países europeos miembros del Consejo de Asistencia Mutua Económica (CAME) \*/

i) Evolución y estructura del intercambio comercial América Latina-CAME. Al iniciarse el decenio de 1980, las relaciones comerciales de América Latina con los países socialistas de Europa Oriental mostraban signos de estar desenvolviéndose en condiciones más favorables que en años anteriores, aun cuando persistían antiguos problemas y se mantenían ciertas características que han marcado su evolución desde hace largo tiempo. En efecto, para el conjunto de los 23 países del área latinoamericana (excluida Cuba, en atención a su condición de miembro del CAME), las exportaciones destinadas a Europa Oriental alcanzaron en 1981 un valor cercano a los 5 300 millones de dólares, cifra que representó 5.4% de las exportaciones totales de la región. [Véase el Cuadro 23]. En comparación con las del año anterior, las exportaciones de 1981 registraron un aumento de 45%, en tanto que las de 1980 habían anotado un incremento de 78% sobre las de 1979. Es decir, al iniciarse el nuevo decenio se presentaron circunstancias especiales en el mercado internacional que estimularon la demanda de ciertos productos, y en el área

---

\*/ Se emplearán las expresiones países de Europa Oriental miembros del CAME o países europeos del CAME, para referirse al grupo de países formado por Bulgaria, Checoslovaquia, Hungría, Polonia, República Democrática Alemana, Rumania y Unión Soviética.

Cuadro 23

## AMERICA LATINA: EXPORTACIONES FOB A EUROPA ORIENTAL

(Millones de dólares)

	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982 <sup>a/</sup>
Argentina	289.8	454.3	527.1	602.7	1 793.3	3 102.9	1 632.8
Barbados	...	...	0.1	0.2	...	...	...
Bolivia	...	...	...	...	...	...	...
Brasil	896.0	870.0	729.0	976.0	1 306.0	1 698.0	1 163.0
Colombia	71.2	90.7	92.5	89.9	143.4	107.5	69.2
Costa Rica	8.0	35.9	17.1	9.7	...	17.4	13.3
Chile	44.1	35.3	8.4	17.5	52.0	40.7	27.7
Ecuador	45.9	44.8	40.7	62.1	31.4	25.7	19.5
El Salvador	1.2	...	2.7	0.6	...	2.4	2.0
Guatemala	3.5	11.5	5.3	2.2	0.9	5.1	4.3
Guyana	...	1.6	3.5	5.4	7.2	7.2	6.2
Honduras	2.3	...	...	1.4	...	...	...
Haití	...	...	...	...	...	...	...
Jamaica	5.3	1.9	15.9	1.4	49.9	49.9	42.1
México	23.0	12.0	20.0	54.0	39.0	35.0	28.0
Nicaragua	4.8	6.3	1.1	...	...	...	...
Panamá	0.1	0.1	...	0.1	0.1	...	...
Paraguay	...	...	...	3.6	0.1	0.9	...
Perú	141.5	164.0	115.5	184.0	109.3	71.1	67.5
República Dominicana	...	...	...	...	3.4	14.1	68.5
Trinidad y Tabago	...	...	...	...	...	...	...
Uruguay	17.9	38.3	44.8	30.4	80.0	93.0	101.0
Venezuela	3.0	4.0	6.0	4.0	30.0	22.0	19.0
<u>Total</u>	<u>1 558.6</u>	<u>1 770.7</u>	<u>1 629.7</u>	<u>2 045.2</u>	<u>3 646.0</u>	<u>5 792.9</u>	<u>3 264.4</u>
Porcentaje de las exportaciones totales	3.7	3.6	3.1	2.9	3.9	5.4	3.6

Fuente: FMI, Direction of Trade Statistics (varios años).<sup>a/</sup> Las cifras son preliminares y algunas parcialmente estimadas en la publicación citada.

latinoamericana principalmente dos países exportadores de esos productos -Argentina y Brasil- estuvieron en condiciones de aprovechar la evolución de la coyuntura mundial.

Las circunstancias especiales surgieron cuando el Gobierno de los Estados Unidos decidió imponer ciertas restricciones a sus ventas de granos (particularmente trigo, maíz y soya) a la Unión Soviética, cuyas necesidades de importación habían aumentado notablemente como resultado de malas cosechas. Las restricciones, aplicadas desde enero de 1980, significaron un parcial desplazamiento de las compras que la Unión Soviética efectuaba en el mercado de los Estados Unidos hacia los de los países latinoamericanos ya mencionados. Pero, por su mismo carácter circunstancial, fueron perdiendo dinamismo desde mediados de 1981, en parte porque las restricciones comenzaron a liberalizarse y también porque disminuyeron las necesidades de importación de los países de Europa Oriental que son miembros del CAME. Así, en 1982 las exportaciones de Argentina y Brasil a esa región registraron una sensible baja y con ellas las del conjunto de la región. Por otro lado, cabe señalar que, aunque las cifras son muy pequeñas en comparación con las de los dos países citados, la baja del valor de las exportaciones en 1982 afectó a varios países. En ese año, para toda América Latina, las exportaciones a Europa Oriental registraron un valor cercano a los 3 300 millones de dólares (3.6% de las exportaciones totales).

Sin embargo, esa trayectoria de las exportaciones de América Latina a los países europeos del CAME no ha modificado de manera apreciable los rasgos característicos que presentaba desde comienzos del decenio de 1960. Uno de esos rasgos es la elevada concentración geográfica del origen de las exportaciones: en 1976, Argentina y Brasil suministraron en conjunto el 76.1% de esas exportaciones, mientras que Colombia y Perú aportaron el 13.7%; en 1980, Argentina y Brasil suministraron el 85.0%, en tanto que Colombia y Perú entregaron el 6.9%, y por último, en 1982, Argentina y Brasil participaron con el 85.6%, mientras que Colombia y Perú redujeron su aporte solamente a 4.2%. Durante el trienio 1980-1982, por un lado, se redujo la participación relativa y el valor absoluto de las exportaciones de Colombia y Perú, mientras que, por otro, Uruguay lograba sustantivos aumentos en sus exportaciones y la República Dominicana surgía como nuevo país exportador a Europa Oriental.

Además del alto grado de concentración geográfica, otra característica de las exportaciones a Europa Oriental es la inestabilidad que tienen las que efectúan algunos países de la región. Si se examina el Cuadro 23, se advertirá la irregularidad que muestran los valores de exportación de países como Costa Rica, Chile, México, Venezuela, entre otros. Probablemente en cada país y en cada momento hay factores determinantes de esta inestabilidad de las corrientes comerciales,

en las que también inciden las políticas y las decisiones tomadas en los países importadores, todo lo cual exige exámenes detallados. En esta ocasión se trata solamente de señalar una de las características del intercambio comercial entre algunos países latinoamericanos y los del CAME, agregando que aquella inestabilidad refleja la inexistencia de políticas bien definidas y adecuadamente aplicadas para promover la expansión del comercio recíproco.

Hay diferentes maneras de enfocar el curso que han tenido las exportaciones latinoamericanas a Europa Oriental. Una de ellas puede ser a partir de la situación existente en un cierto período anterior. En 1970, por ejemplo, las exportaciones totales de los 23 países de la región destinadas a Europa Oriental alcanzaban a 370 millones de dólares; diez años más tarde la cifra ascendió a 3 646 millones. Ese crecimiento significativo probablemente se logró porque partió de una base muy pequeña. La interrogante que surge es si se mantendrán las condiciones que han hecho posible este incremento.

Uno de los elementos que habrá que tomar en cuenta al respecto son las importaciones de la región desde los países europeos del CAME. De acuerdo con las cifras del Cuadro 24, las importaciones latinoamericanas desde Europa Oriental han tenido una tasa de crecimiento muy baja y a excepción de las del Brasil, han registrado amplias variaciones de un año a otro. El fuerte desequilibrio comercial derivado de este menor crecimiento de las importaciones con respecto a las exportaciones ha sido considerado generalmente un factor perturbador o limitante de la expansión del comercio sobre bases más estables y permanentes, sobre todo de acuerdo con la opinión de expertos de los países de Europa Oriental.<sup>14/</sup>

ii) Problemas y perspectivas del comercio de América Latina con los países europeos miembros del CAME. El desenvolvimiento de las relaciones comerciales bilaterales entre los países latinoamericanos y los países europeos miembros del CAME durante los tres últimos decenios ha tenido algunas características especiales que, en cierta medida, responden al hecho de que si bien son países con sistemas económicos y sociales diferentes, reflejan, también la influencia de factores relacionados con la situación política internacional. Ha sido muy diversa la naturaleza de los obstáculos y los problemas que han debido superar los países de ambas regiones para expandir sus relaciones comerciales recíprocas y avanzar hacia convenios que, además de los aspectos comerciales, incluyan proyectos y programas de cooperación económica. Es indudable que se ha avanzado en forma apreciable en este sentido y que hay todavía un vasto campo de posibilidades abiertas para la expansión de las relaciones económicas recíprocas. A este último fin, puede ser útil reseñar brevemente algunos de los principales obstáculos que se han interpuesto al intercambio comercial con los países miembros del CAME.

La falta de información recíproca, general y específica es uno de los problemas. En efecto, se carece de un conocimiento adecuado de los elementos básicos de la política económica externa del país contraparte, de su organización institucional y de las esferas y límites de autoridad o jurisdicción de cada tipo de instituciones. Tampoco existe un conocimiento adecuado de las prácticas y técnicas comerciales de las organizaciones del comercio exterior de los países de Europa Oriental, ni se han asimilado ni difundido suficientemente las experiencias de las firmas comerciales -privadas y públicas- de los países latinoamericanos con aquellas organizaciones, todo lo cual contribuye a que se produzcan las amplias fluctuaciones que registra el comercio de un año a otro.

Por otra parte, se observa un insuficiente desarrollo de la infraestructura para el comercio exterior (consejerías o departamentos comerciales en las representaciones diplomáticas y en las representaciones o agencias de las principales empresas de comercio exterior) lo que no solamente dificulta el logro de un mejor conocimiento recíproco, sino también la realización de esfuerzos orientados a ampliar y diversificar el comercio. En cuanto a la mayoría de los países latinoamericanos, el débil desarrollo de la infraestructura comercial está relacionado tanto con la composición de sus exportaciones (casi en su totalidad productos primarios o poco elaborados) como con el pequeño volumen de las mismas. Del lado de los países de Europa Oriental se presentan problemas similares, aunque debe reconocerse que el sistema de representación comercial de esos países en los de América Latina es más amplio que el de los latinoamericanos en Europa Oriental.

El escaso grado de desarrollo de los contactos directos entre los agentes económicos (organizaciones de comercio exterior y empresas estatales de los países de Europa Oriental, y empresas públicas y privadas latinoamericanas) ha sido uno de los principales factores de limitación de las exportaciones de maquinaria y equipo del CAME, de un lado, y de manufacturas latinoamericanas, del otro. El establecimiento de una actividad promotora, informativa y publicitaria, la entrega de referencias y muestras a los importadores, la realización de ferias, muestras y exposiciones y en fin, los diversos medios de fortalecer la organización comercial entre países de ambas regiones han tenido hasta ahora un desarrollo insuficiente.

Por último, la situación geográfica de las partes determina que el transporte marítimo sea un factor importante del comercio recíproco. Existen algunos convenios bilaterales sobre navegación marítima (Brasil con la Unión Soviética y Polonia; la República Democrática Alemana con Argentina, Brasil y Uruguay). No obstante la irregularidad del servicio de algunas líneas con la mayoría de los países de América Latina, como consecuencia del reducido volumen de comercio, crea problemas en las fechas de recepción y de entrega de



Cuadro 24

## AMERICA LATINA: IMPORTACIONES CIF DESDE EUROPA ORIENTAL

(Millones de dólares)

	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982 <sup>a/</sup>
Argentina	82.6	82.9	119.3	120.9	94.6	125.1	84.7
Barbados	0.6	0.8	0.6	1.0	2.5	2.9	2.0
Bolivia	...	...	...	...	...	...	...
Brasil	268.0	277.0	227.0	285.0	300.0	288.0	540.0
Colombia	24.6	35.9	40.4	49.2	117.1	82.1	69.1
Costa Rica	5.0	5.1	5.3	6.2	7.3	2.3	1.6
Chile	5.2	3.3	...	...	2.3	7.5	7.2
Ecuador	7.9	11.9	23.9	39.1	25.2	51.6	39.5
El Salvador	0.6	1.0	1.1	1.0	0.4	0.5	0.5
Guatemala	2.4	7.8	3.2	4.4	4.1	4.2	3.5
Guyana	5.3	2.5	6.0	9.4	13.0	13.0	11.0
Honduras	...	...	2.5	2.5	3.9	3.9	3.3
Haití	1.6	2.2	2.3	1.7	2.0	2.0	1.7
Jamaica	2.3	1.4	1.0	1.2	2.2	1.5	1.2
México	44.0	20.0	29.0	46.0	74.0	75.0	40.0
Nicaragua	2.3	2.3	3.2	0.4	...	...	...
Panamá	2.4	2.0	4.3	3.6	5.0	3.9	1.7
Paraguay	...	...	...	...	...	0.6	0.9
Perú	24.3	20.6	24.3	29.8	36.8	15.4	13.1
República Dominicana	0.3	0.6	0.9	0.8	1.4	1.6	0.2
Trinidad y Tabago	1.5	2.2	1.8	2.5	2.8	2.5	3.2
Uruguay	10.1	20.1	9.1	17.4	29.6	16.3	7.7
Venezuela	7.0	10.0	15.0	19.0	25.0	24.0	24.0
<b>Total</b>	<b>498.6</b>	<b>509.6</b>	<b>520.2</b>	<b>641.1</b>	<b>749.2</b>	<b>723.9</b>	<b>856.1</b>
Porcentaje de las importaciones totales	1.1	1.0	0.9	0.9	0.9	0.7	1.0

Fuente: FMI, Direction of Trade Statistics (varios años).

<sup>a/</sup> Las cifras son preliminares y algunas parcialmente estimadas en la publicación citada.

las mercaderías, lo cual eleva los costos de almacenamiento, produce atrasos en los pagos de los acreditivos contra presentación de documentos de embarque, etc. Los problemas de transporte son más serios y para los países latinoamericanos que no cuentan con flota marítima propia, ya que éstos deben recurrir a los servicios de las líneas regulares sujetas a las Conferencias Marítimas del Atlántico Norte y Sur. Esta irregularidad del transporte marítimo en el comercio con Europa Oriental es mayor en los casos de México y los países centroamericanos.

Al igual que con los Estados Unidos y la CEE, América Latina debe organizar un diálogo más fluido con los países miembros del CAME, en función de la necesidad de diversificar sus relaciones económicas y aumentar significativamente el volumen de sus exportaciones de manufacturas.

d) La cooperación entre países en desarrollo

i) Tendencias del intercambio comercial. Durante los años setenta, quedó de manifiesto el verdadero potencial de las vinculaciones económicas entre los países en desarrollo. El intercambio comercial recíproco, que era de 11 000 millones de dólares en 1970 fue multiplicándose rápidamente, alcanzando a 50 000 millones en 1975 y a más de 143 000 millones en 1981. En términos de las exportaciones totales del Tercer Mundo, ese intercambio elevó su participación de 20% en 1970 a 26% en 1981. Complementariamente, el peso relativo del mercado de los mismos países en desarrollo es aún mayor para sus exportaciones de manufacturas, sobre todo como consecuencia de lo que ocurre en los diferentes esquemas de integración intrarregionales, cuyo comercio está considerado dentro de las cifras totales anteriormente señaladas.

En lo que se refiere al intercambio comercial entre América Latina y el resto de los países del Sur, se puede observar que en 1970 las exportaciones latinoamericanas al conjunto de los otros países en desarrollo no superaron el 2% de las exportaciones totales de la región. No obstante, debido a su carácter incipiente, dicho intercambio ha pasado por un período de rápida expansión, alcanzando en 1981 una proporción de 6% en las exportaciones totales de la región, que ascienden a 7 000 millones de dólares. Si bien la participación en el total de las manufacturas ha sido creciente en los últimos años, en 1981 todavía fue algo inferior a 22%. [Véase el Cuadro 25].

Por otra parte, el intercambio comercial entre América Latina y el resto del mundo en desarrollo es deficitario para la región. En 1981, el saldo negativo ascendió a unos 9 000 millones de dólares, valor equivalente a 72% de sus importaciones de combustibles, que es el rubro fundamental para la explicación del déficit por 1 160 millones de dólares en el comercio de manufacturas, frente a importaciones

Cuadro 25

AMERICA EN DESARROLLO<sup>a/</sup>; EXPORTACIONES TOTALES Y EXPORTACIONES AL RESTO  
DE LOS PAISES EN DESARROLLO, SEGUN GRANDES CATEGORIAS DE BIENES

Grupo de productos	Año	Exportaciones totales al mundo (millones de dólares fob)	Exportaciones al resto de los países en desarrollo (millones de dólares fob)	Exportaciones al resto de los países en desarrollo como porcentaje de las exportaciones totales (porcentajes)
Total (I + II) <sup>b/</sup>	1970	17 510	324	1.9
	1975	46 486	1 889	4.1
	1981	117 049	7 045	6.0
1. Alimentos y materias primas agrícolas	1970	8 186	219	2.7
	1975	18 408	1 362	7.4
	1981	33 813	3 150	9.3
2. Minerales y metales no ferrosos	1970	3 091	6	0.2
	1975	4 576	42	0.9
	1981	8 567	465	5.4
3. Combustibles	1970	4 323	53	1.2
	1975	16 928	215	1.3
	1981	54 393	1 932	3.6
I. Total productos primarios (1 + 2 + 3)	1970	15 600	278	1.8
	1975	39 912	1 619	4.1
	1981	96 773	5 547	5.7
II. Total productos manufacturados	1970	1 855	46	2.5
	1975	6 313	258	4.1
	1981	19 312	1 495	7.7

Fuente: Naciones Unidas, *Monthly Bulletin of Statistics*, mayo de 1982 y mayo de 1983.

a/ Incluye a los países miembros de la ALADI, del Mercado Común Centroamericano y las Antillas Neerlandesas, Bahamas, Barbados, Bermuda, Cuba, Groenlandia, Guadalupe, Guayana Francesa, Guyana, Haití, Jamaica y República Dominicana.

b/ Las diferencias entre el total y la suma de los parciales se debe a la exclusión de los bienes no clasificados.

latinoamericanas por 2 660 millones. Solamente en el rubro alimentos y materias primas agrícolas, América Latina anota un superávit de significación que, en 1981, alcanzó a 2 700 millones de dólares. [Véanse los Cuadros 26 y 27].

Todo ello parece indicar que en el futuro el intercambio entre América Latina y los demás países en desarrollo tiene un elevado potencial de crecimiento. Esa impresión se ve reforzada por la circunstancia de que las exportaciones latinoamericanas a esos países representan todavía porcentajes muy bajos aunque crecientes. Por ejemplo, en 1981 dicha proporción no alcanzó al 2%. En cambio, el mercado de América Latina tiene una importancia comparativamente mayor para las exportaciones de los demás países en desarrollo (alrededor de 4%), principalmente por las significativas importaciones de combustibles que la región efectúa desde países no latinoamericanos del Sur.

Interesa reconocer que hay factores de trascendencia que influyen desfavorablemente sobre las posibilidades de expandir el comercio entre América Latina y el resto del Tercer Mundo. Entre ellos existen problemas relativos a las limitadas ofertas exportables, el financiamiento, transporte, comunicaciones de ausencia de preferencias arancelarias y no arancelarias de débiles vinculaciones comerciales Sur-Sur en comparación con el arraigo de las existentes entre los países del Sur y los centros industrializados y de escasez de informaciones confiables y oportunas. Corresponderá ir removiendo progresivamente esos obstáculos a fin de expandir y fortalecer el comercio interregional.

ii) Otros aspectos de la cooperación Sur-Sur. Es natural que la cooperación económica entre países en desarrollo tenga un gran componente de naturaleza comercial. La cooperación comercial ha estado siempre presente en los esfuerzos de los países del Sur para intensificar sus vinculaciones y la acción conjunta. La primera Conferencia sobre Cooperación entre Países en Desarrollo, celebrada en 1976 en Ciudad de México, destacó la necesidad de elaborar estudios sobre esta materia y en especial sobre lo que se ha dado en llamar el Sistema Global de Preferencias Comerciales. En los siguientes encuentros internacionales sobre estas materias, como lo fueron la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (Buenos Aires, 1978), las Reuniones Ministeriales del Grupo de los 77 IV y V (Arusha, 1979 y Buenos Aires, 1983, respectivamente) y la Conferencia de Alto Nivel celebrada en Caracas en 1981, se ha ido profundizando cada vez más en estos temas, estableciendo principios generales, normas y procedimientos específicos para la puesta en marcha de las diversas áreas de cooperación económica.

Un aspecto al que se ha brindado atención prioritaria en la Cooperación Sur-Sur es el Sistema Global de Preferencias Comerciales. La UNCTAD ha realizado una importante tarea de preparación de estudios específicos sobre este asunto y en la

Cuadro 26

INTERCAMBIO COMERCIAL ENTRE AMERICA EN DESARROLLO<sup>a/</sup>  
Y EL RESTO DE LOS PAISES EN DESARROLLO

(Millones de dólares fob)

	Importaciones totales de los países en desarrollo (excluido los de América) (1)	Exportaciones de América en desarrollo a otros países en desarrollo (2)	(2)/(1) (porcen- taje) (3)	Exportaciones totales de los países en desarrollo (excluido los de América (4)	Importaciones de América en desarrollo desde otros países en desarrollo (5)	(5)/(4) (porcen- taje) (6)
1970	38 722	324	0.8	37 434	649	1.7
1975	142 536	1 889	1.3	162 997	8 368	5.1
1981	371 174	7 045	1.9	427 308	15 929	3.7

Fuente: Naciones Unidas, Monthly Bulletin of Statistics, mayo 1982 y mayo 1983.

<sup>a/</sup> Incluye a los países miembros de la ALADI, del Mercado Común Centroamericano y las Antillas Neerlandesas, Bahamas, Barbados, Bermuda, Cuba, Groenlandia, Guadalupe, Guayana Francesa, Guyana, Haití, Jamaica y República Dominicana.

Cuadro 27

AMERICA EN DESARROLLO<sup>a/</sup>: IMPORTACIONES TOTALES E IMPORTACIONES DESDE EL RESTO  
DE LOS PAISES EN DESARROLLO, SEGUN GRANDES CATEGORIAS DE BIENES

Grupo de productos	Año	Importaciones totales desde el mundo (millones de dólares fob)	Importaciones desde el resto de los países en desarrollo (millones de dólares fob)	Importaciones desde el resto de los países en desarrollo como porcentaje de las importaciones totales (porcentajes)
Total (I + II)	1970	18 616	649	3.5
	1975	58 175	8 368	14.3
	1981	128 376	15 929	12.4
1. Alimentos y materias primas agrícolas	1970	2 606	75	2.9
	1975	6 898	177	2.6
	1981	15 517	445	2.9
2. Minerales y metales no ferrosos	1970	552	20	3.6
	1975	1 364	104	7.6
	1981	2 258	103	4.6
3. Combustibles	1970	2 175	439	20.2
	1975	13 449	7 716	57.4
	1980	28 939	12 514	43.2
I. Total productos primarios (1 + 2 + 3)	1970	5 333	534	10.0
	1975	21 711	7 997	36.8
	1981	46 714	13 062	28.0
II. Total productos manufacturados	1970	12 867	114	0.9
	1975	35 281	365	1.0
	1981	79 706	2 657	3.3

Fuente: Naciones Unidas, *Monthly Bulletin of Statistics*, mayo 1982 y mayo 1983.

a/ Incluye a los países miembros de la ALADI, del Mercado Común Centroamericano, y las Antillas Neerlandesas, Bahamas, Barbados, Bermuda, Cuba, Groenlandia, Guadalupe, Guayana Francesa, Guyana, Haití, Jamaica y República Dominicana.

actualidad los países en desarrollo están entrando en la etapa de negociaciones concretas. Sin embargo, las dificultades que se prevén en esta fase para llegar a materializar ese sistema no son pocas, razón por la cual es positivo que en la VI Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, se haya aprobado una resolución para que esa organización continúe apoyando el proceso de estudios y negociaciones.

Otro campo reconocido por los países en desarrollo como prioritario para la cooperación interregional es el de las empresas estatales. En muchos países en desarrollo el conjunto de empresas estatales maneja una parte importante de su comercio exterior, pero al actuar en esos países en forma aislada, su poder de negociación comercial es limitado. La cooperación entre las empresas estatales de diferentes países del Sur mejoraría notablemente su posición en el mercado, si éstas se pusieran en situaciones más similares a las de las grandes empresas transnacionales que ahora controlan una parte significativa y creciente del comercio mundial. Además, esta cooperación puede promover notoriamente el intercambio interregional si las empresas estatales empiezan a dar preferencia a las importaciones desde otros países en desarrollo.

En lo relativo al área de la cooperación financiera, el programa de acción adoptado en Arusha subrayó la necesidad de ampliar y fortalecer la colaboración entre los sistemas multilaterales de pagos y de créditos mutuos que funcionan en los países en desarrollo. El programa de acción en Caracas especificó, además, posibles iniciativas conjuntas para aliviar los problemas de balance de pagos de los países en desarrollo. Más allá de la creación de un mecanismo destinado a facilitar el intercambio de información entre los diversos sistemas de financiamiento existentes, se están gestando diversas modalidades para interrelacionar gradualmente esos sistemas, especialmente con miras a promover el comercio entre las naciones del Tercer Mundo. Ultimamente, se ha examinado también la conveniencia y la factibilidad de establecer un banco multinacional de los países en desarrollo, cuyo objetivo principal sería la ampliación de las exportaciones totales de esos países y la expansión del comercio Sur-Sur.

Hacia adelante, los magros resultados de la UNCTAD VI reiteran, una vez más, la necesidad de organizar en mejor forma el poder de negociación del Grupo de los 77 y de dar un impulso político definitivo a los programas de cooperación Sur-Sur.

Los programas han sido elaborados, las prioridades han sido fijadas y las modalidades de acción han merecido aprobación. Asimismo, existen los foros y las instancias necesarias para el diálogo técnico y político entre los países en desarrollo. Parecería entonces, que falta encontrar el mecanismo que permita recibir el impulso político que, evidentemente existe para comenzar a concretar esos programas, aun

cuando en ellos no participen necesariamente todos los países del Tercer Mundo.

## B. ALGUNOS ASPECTOS IMPORTANTES DE LAS RELACIONES EXTERNAS DE AMERICA LATINA

### 1. El proteccionismo

#### a) Antecedentes

El proteccionismo, como parte de la política comercial de los países industrializados, ha sido uno de los rasgos predominantes de la economía internacional en los últimos años. Se ha materializado a través de modalidades muy diversas y ha afectado de manera muy significativa a la producción y a las exportaciones de productos básicos y manufacturas de América Latina.

Las exportaciones de la región enfrentan un complejo arsenal de barreras arancelarias y no arancelarias en los mercados de los países industrializados. Entre las primeras, cabe destacar el impacto negativo del escalonamiento tarifario, de acuerdo al grado de procesamiento de los productos exportados, que ha constituido un freno muy importante al proceso de industrialización regional. Entre las segundas, destacan las restricciones cuantitativas a las importaciones, los recargos variables, las cláusulas de salvaguardia, las restricciones "voluntarias", las prácticas discriminatorias, los derechos compensatorios, las barreras técnicas al comercio y los subsidios a la producción y la exportación. El proteccionismo se ha acentuado, también, mediante otras modalidades, que se materializan en "acuerdos" de las partes que los países de la región han debido aceptar como único medio de exportar a un país desarrollado, como es el caso del Acuerdo Multifibras, del GATT.

La envergadura y la amplitud de ese conjunto de medidas proteccionistas puede apreciarse cabalmente si se recuerda que según cálculos realizados sobre la materia, en años recientes, alrededor de la mitad de las exportaciones de la región (excluido el petróleo) a los Estados Unidos, la Comunidad Europea y el Japón, estuvieron afectadas por esas medidas.

En la práctica, las modalidades proteccionistas señaladas y otras que sería largo de enumerar están llevando progresivamente a una situación en la que los países industrializados han adquirido la capacidad para "administrar" su comercio con las naciones en desarrollo, particularmente con la región. Esa administración pueden hacerla efectiva ocasionalmente, o en caso necesario, les es factible hacerla más amplia, intensa y frecuente. El análisis demuestra que la demanda interna de esos países se satisface cada vez más y en forma privilegiada, con la producción nacional, en tanto que las importaciones se



utilizan controladamente como complemento de la oferta interna.

b) Nuevas formas de proteccionismo

El impacto de la recesión en la actividad económica, la alta capacidad productiva ociosa, la lentitud de los ajustes estructurales, el estancamiento del comercio externo, así como el creciente desempleo de los países industrializados, han fomentado, desde principios de este decenio, la intensificación de las presiones proteccionistas. Esto se ha traducido no sólo en una mayor rigidez en la aplicación de barreras ya existentes, sino en la creación de nuevos tipos de medidas que, en su conjunto, han constituido un obstáculo adicional muy importante al crecimiento del comercio internacional.

El nuevo proteccionismo se ha caracterizado por una serie de aspectos que es útil destacar:

i) Se ha desarrollado al margen de las reglas y obligaciones del sistema comercial internacional que se basa en la aplicación de las disposiciones del GATT.

ii) Es esencialmente bilateral y abandona cada vez más el multilateralismo como mecanismo para resolver los crecientes problemas económicos y comerciales vigentes.

iii) Abarca no solamente restricciones y barreras aplicadas a las importaciones en la frontera, sino que se extiende a los mercados externos por la vía de subsidios a la exportación y a las industrias nacionales a través de medidas económicas y administrativas tendientes a incrementar su competitividad y ventajas comparativas.

iv) El nivel del proteccionismo se ha ido incrementando a raíz de la verdadera "guerra comercial" que se libra entre los países industrializados. Estos han impuesto una serie de restricciones, medidas y reglas para mantener posiciones y han extendido el ámbito del proteccionismo a nuevos sectores. Dichas medidas, sin embargo, no sólo han aportado serias rigideces al comercio internacional en su conjunto, sino que han afectado en forma muy especial a los países en desarrollo, los cuales, dado su débil poder de negociación, han podido hacer muy poco para contrarrestar las nuevas restricciones. Sin embargo, el proteccionismo no solamente ha incidido negativamente en el ya deprimido comercio internacional, sino que ha influido en forma fundamental en las estrategias de desarrollo de muchos de los países de la región, las que han constituido un freno importante al proceso de industrialización regional.

v) Se ha traducido en una multiplicación de acuerdos de limitación voluntaria o de "comercio administrado" o "regulado" basado en la reciprocidad en sentido estricto. La rígida aplicación de este concepto ha llevado a la proliferación de regímenes preferenciales, lo cual dificulta la operación de los agentes económicos.

Las nuevas reglas que se aplican hoy al comercio de bienes entre países, particularmente entre las naciones industrializadas, se basan en conceptos ajenos al sistema multilateral. Entre los que han surgido recientemente -y que se manejan con frecuencia- vale la pena destacar los siguientes: i) "niveles inaceptables de penetración de mercado" o de "proporción máxima del mercado", mediante los cuales los países industrializados importadores pueden limitar las importaciones de ciertos países; ii) "precios mínimos a la importación", que fija precios y anula toda ventaja comparativa eventual de las importaciones de terceros países frente a producción nacional; iii) "producción de bajo costo o desleal" que permite a los países industrializados limitar las ventajas de exportaciones que provienen de regiones o países de mano de obra barata, etc.

Como ya se indicó, a las medidas de protección aplicadas en la frontera, se han agregado otras que han tenido una repercusión decisiva en la competitividad de diversos sectores productivos de los mercados de los países industrializados, las cuales tienen como propósito otorgar una ventaja a la industria y agricultura nacionales, en el mercado externo, ya sea con el fin de mantener o ampliar mercados existentes o de penetrar nuevos mercados. El papel del Estado ha sido decisivo en este sentido, pese a que la retórica gubernamental ha mantenido tesis distintas en algunos países del norte. Ha actuado a través de medidas financieras y administrativas específicas, entre las cuales las más difundidas han sido las siguientes: rebajas en los impuestos y gravámenes, préstamos baratos, administración del tipo de cambio, ayuda a la concentración de industrias poco eficientes en grupos más sólidos, fomento, apoyo y financiamiento a actividades como la investigación y el desarrollo, depreciaciones aceleradas del capital, y toda una serie de ayudas directas o indirectas a la exportación, en particular, subsidios.

Esta última medida ha sido utilizada con frecuencia en el período 1980/1983. Se estima que el porcentaje de las exportaciones de bienes manufacturados que se benefician de subsidios alcanza a 13% en los Estados Unidos, 25% en Francia, 42% en Japón y 51% en Gran Bretaña.<sup>15/</sup> En el sector agropecuario, se estima que una proporción muy superior a la mitad del volumen del comercio agrícola mundial depende de subsidios a la exportación. Estos representaban en 1982 un total conjunto aproximado de 11 000 millones de dólares para los Estados Unidos y la Comunidad Económica Europea. Si se agregan los subsidios a la producción y otros tipos de apoyo financiero al sector agrícola, esa cifra llega, para esos países, a 40 000 millones de dólares.

Esta intervención directa del Estado de los países industrializados ante la crisis, dirigida a influir a su

favor en los resultados comerciales, ha erosionado significativamente los principios y mecanismos multilaterales del GATT. Además, ha generado una serie de reacciones de retorsión en cadena entre estos mismos países frente a medidas proteccionistas tendientes a consolidar o ampliar posiciones de uno de ellos en el mercado internacional, sobre la base de ventajas adquiridas mediante subsidios, lo que ha extendido el ámbito y agravado considerablemente la "guerra comercial" que los opone.

Estas medidas de compensación se han multiplicado considerablemente durante los últimos años. Así, en los Estados Unidos, el número de investigaciones sobre derechos anti-dumping y compensatorios pasó de 62 en 1980 a 160 en 1982, mientras que en la Comunidad Económica Europea esas cifras fueron respectivamente 25 y 58. En el mismo período, las investigaciones que afectaban a las exportaciones latinoamericanas subieron de 6 a 37 en los Estados Unidos y de 3 a 9 en el Mercado Común.

El hecho que se haya recurrido a tales instrumentos ha sido muy perjudicial para América Latina, ya que se ha concentrado en particular en sectores de vital interés para la región, como el acero, las manufacturas de cuero, el calzado, los textiles y los productos químicos.

Si bien la mayor aplicación de los derechos compensatorios se ha producido con el fin de hacer frente a prácticas desleales provenientes de subsidios estatales o privados, otros factores explican la proliferación de esas medidas:

i) La facilidad para iniciar investigaciones en cuanto a las condiciones y a las personas que puedan emprenderlas.

ii) Se trata de medidas puramente técnicas, respecto de las cuales el Gobierno no dispone de poder discrecional, que además tienen un enfoque microeconómico (daño ocasionado a una industria en particular) en el que no se contemplan los intereses más amplios, ni de los países exportadores ni de los propios consumidores.

iii) Las legislaciones nacionales en esta materia son más estrictas que las adoptadas en el Código del GATT sobre subsidios y derechos compensatorios.

iv) Las industrias nacionales afectadas por importaciones de terceros países prefieren apelar a instrumentos técnicos como los derechos compensatorios, ya que éstos tienen una mayor posibilidad de aplicación por parte del Gobierno, que a otras medidas de mayor costo y riesgo político o económico, tales como las cláusulas de salvaguardia. Finalmente, en una situación recesiva y de altas tasas de desempleo, como la que viven los países industrializados, presiones políticas de tipo interno pueden, a su vez, influir en el inicio de investigaciones sobre supuestas prácticas de dumping por parte de

algún país cuyas exportaciones estén afectando seriamente una industria local poco eficiente y competitiva.

Los efectos negativos de estas medidas compensatorias son numerosos. La mera apertura de una investigación, por el riesgo implícito de aplicación de derechos compensatorios, tiene un efecto desalentador sobre el importador, el cual prefiere, en muchos casos, reorientar sus compras y abastecerse de otros países. A su vez, la liberalidad de los requisitos para la apertura de una investigación, entraña una gran inseguridad e incertidumbre para el exportador, la que se manifiesta negativamente sobre sus planes de inversión y producción. El costo de la aplicación de derechos compensatorios para el importador ha sido, en varios casos, transferido al exportador, que se ve obligado a absorber la carga de tales medidas reduciendo su precio para poder mantener sus ventas en el mercado en cuestión. Sin embargo, el elemento más inquietante es el uso creciente de estos instrumentos con fines de protección a una industria nacional que está en dificultades. Un ejemplo que ilustra esta tendencia es el de la industria norteamericana del acero. Altamente preocupadas por el creciente flujo de las exportaciones de acero provenientes de la Comunidad Económica Europea, las empresas norteamericanas productoras de acero depositaron ante el Gobierno de los Estados Unidos noventa y dos quejas en 1982 por casos de dumping a través de subsidios que cubrían más de la mitad de las exportaciones de acero desde ese origen. Esta situación creó serias presiones en el Gobierno de los Estados Unidos y en los países de la Comunidad para que se encontrara una solución negociada.

Ello se tradujo finalmente en un acuerdo de restricciones voluntarias de las exportaciones europeas al mercado norteamericano. Frente al éxito de tal estrategia, la industria norteamericana presentó en septiembre de 1983 nuevas querellas, alegando que el acero proveniente de algunos países en desarrollo estaban altamente subsidiados, en un afán por conseguir restricciones cuantitativas similares a las que limitaban las ventas europeas. Los datos proporcionados por la industria demuestran que las importaciones norteamericanas provenientes del Tercer Mundo representan el 45% del total de las importaciones de acero realizadas por los Estados Unidos. Brasil, México y Argentina se encuentran entre los abastecedores de ese mercado y se verían afectados si se tomaran medidas al respecto.\*

Es indudable que la intensificación de las presiones proteccionistas está amenazando seriamente las bases y

---

\*/ El Instituto Estadounidense del Hierro y del Acero está ejerciendo presión para que se adopte una legislación que limitaría las importaciones de acero al 15% del consumo nacional.

fundamentos del sistema comercial internacional basado en la aplicación de las disposiciones del GATT.

Entre las más claras manifestaciones que comprometen seriamente la estabilidad y funcionamiento del sistema multilateral de comercio, se cuentan la proliferación de medidas restrictivas a la importación o de ayuda a la producción nacional y a la exportación; la extensión de sectores "administrados" del comercio por medidas ad hoc; el expediente empleado cada vez por los países industrializados de recurrir a los canales bilaterales para resolver sus diferencias comerciales; la continua inobservancia de las reglas y disciplinas del GATT y de sus diversos códigos, así como las persistentes discrepancias acerca de la interpretación de algunas disposiciones importantes del Acuerdo General y de su aplicación, y el creciente número e intensidad de litigios comerciales entre países miembros. Todos estos problemas requieren una atención urgente por parte de la comunidad internacional.

## 2. Las repercusiones del proteccionismo en América Latina

### a) El sector agropecuario

El objetivo de mantener o fortalecer los ingresos de los productores agrícolas en los países industrializados continúa proporcionando razones para proteger cada vez más al sector agropecuario. Ello se ha logrado mediante una serie de estímulos, que van desde el establecimiento de precios garantizados de apoyo a la producción, hasta una serie de ayudas directas o indirectas, como la aplicación de restricciones en la frontera (aranceles y cuotas a la importación o recargos variables), tendientes a elevar el precio de un producto importado al nivel del precio interno. Se estima que el promedio de protección de los productos agrícolas en los países industrializados es tres veces superior al que se otorga a la industria manufacturera.

En América Latina, el proteccionismo al sector agrícola ha sido uno de los principales obstáculos para una expansión dinámica de la producción y del comercio de los productos básicos, en particular los de zona templada (cereales, carnes, lácteos, aceites, azúcar). Las políticas seguidas por algunos países industrializados tendientes a la autosuficiencia han limitado seriamente las condiciones de acceso al mercado internacional de una cantidad importante de productos. Por otro lado, los excedentes generados a través de políticas de apoyo de alto costo han venido a competir en el mercado internacional con las exportaciones eficientes de los países en desarrollo, deprimiendo aún más los precios. Finalmente, el mecanismo de subsidios a la exportación, utilizado con frecuencia por los países industrializados para promover las ventas de sus productos, ha incidido en un franco retroceso en

la posición de los países en desarrollo en los mercados tradicionales y, en algunos casos, hasta la pérdida de esos mercados. A título de ejemplo, es útil destacar que la Comunidad Económica Europea, que a principios de los años setenta era el principal importador de carnes de bovino y el segundo importador de azúcar del mercado internacional, se ha convertido, desde principios del presente decenio, en el principal exportador de azúcar del mercado libre y en el segundo exportador mundial de carne bovina. En los Estados Unidos también se han introducido recientemente nuevas restricciones a la importación de carnes y azúcar.

b) Sector de los textiles y vestimenta

El Acuerdo Multifibras (AMF), que regula el comercio internacional de textiles, representa por sí mismo una contradicción a las disposiciones del artículo XIX del GATT, pues permite el uso de restricciones cuantitativas y discriminatorias a las importaciones de una amplia gama de productos provenientes de los países en desarrollo.

El protocolo de 1981, llamado AMF III, prorrogó este Acuerdo desde el 1º de enero de 1982 hasta el 31 de julio de 1986. Introduce una serie de disposiciones que restringen aún más el comercio internacional de textiles, que los acuerdos anteriores. En primer lugar, incluye el concepto de limitaciones a la importación de textiles y artículos de vestuario provenientes de "proveedores dominantes". Para tales efectos, se han disminuido las cuotas y se aplican tasas de crecimiento negativo. Para los países considerados como mediados en este sector, tales como Brasil, Colombia, México, Perú y Uruguay, el elemento potencialmente más perjudicial ha sido la introducción de la cláusula "anti-surge". Si se considera que los niveles de las exportaciones de estos países en los últimos años han sido muy variables y que, en muchos casos, las cuotas han sido subutilizadas, este instrumento podría perjudicar las exportaciones futuras.

En realidad, el AMF no es más que un marco legal multilateral dentro del cual se negocian acuerdos bilaterales de restricción. Por ello, el mérito de este marco jurídico depende finalmente de la medida en que las disciplinas negociadas en el acuerdo multilateral se respeten en los acuerdos bilaterales en que, obviamente, existe una desigualdad notoria en cuanto al poder de negociación entre los países importadores y exportadores.

c) Sector del calzado y otros productos de cuero

Desde principios de los años setenta, la industria del calzado y productos de cuero de los países industrializados ha experimentado un fuerte deterioro en su posición competitiva frente a los países en desarrollo. Ello se ha debido a los costos relativos de ambas industrias y también, a la mayor

penetración de las importaciones de una vasta gama de productos de cuero del exterior.

Esta situación se tradujo en una intensificación de los niveles de protección de esas industrias, cuyos ejes principales fueron: i) las limitaciones a las importaciones a través de cuotas multilaterales o bilaterales o restricciones voluntarias; ii) la aplicación de derechos compensatorios; iii) el aumento de derechos aduaneros y el escalonamiento tarifario de acuerdo al nivel de transformación; iv) la política de apoyo directo e indirecto a la industria nacional; v) las medidas para conseguir la suspensión de las restricciones comerciales a la exportación de cuero crudo o semiterminado de los países en desarrollo que son productores; vi) las prácticas comerciales restrictivas, y vii) el acceso a mercados sujetos a reciprocidad.

Las restricciones anotadas han tenido un impacto negativo sobre las exportaciones latinoamericanas de calzado y productos de cuero a diversos mercados industrializados. Así, los Estados Unidos han impuesto en varias ocasiones derechos compensatorios a las importaciones de calzado brasileño. Dichas exportaciones también se ven afectadas por cuotas bilaterales en la República Federal de Alemania y en Italia, y por cuotas multilaterales en Japón.

La CEE ha impuesto, además, un sistema de vigilancia de las importaciones de calzado, que condiciona la libre circulación de esos productos dentro del Mercado Común.

La existencia de elevados derechos aduaneros en los países industrializados y sobre todo, la protección efectiva de la industria local mediante el mecanismo del escalonamiento tarifario, ha llevado a diversos países de la región a otorgar incentivos a la exportación de productos de cuero para promover o facilitar el acceso a dichos mercados. Ello ha dado lugar a ocho investigaciones en los Estados Unidos en contra de las exportaciones latinoamericanas de prendas de vestir de cuero; tres relativas a los bolsos de mano fabricados con cuero y otras tres al calzado de cuero. Estas medidas han disminuido considerablemente la proporción del mercado norteamericano que es abastecido por la región.

d) Sector del acero

En 1982 y 1983 el comercio internacional del acero y sus derivados siguió sujeto a obstáculos importantes en los principales países industrializados. La estructura proteccionista en los países industrializados se compone de tres instrumentos principales: i) restricciones cuantitativas; ii) control de precios, y iii) derechos compensatorios y anti-dumping.

Las restricciones cuantitativas a la importación tienen como propósito limitar la penetración extranjera a un determinado porcentaje del mercado nacional. Estas restricciones han adaptado la forma de acuerdos de limitación de las exportaciones o la aplicación de cuotas negociadas bilateralmente.

Así, los Estados Unidos administran a través de acuerdos de limitación o restricción voluntaria sus importaciones de acero provenientes del Japón y de la Comunidad Económica Europea. Igualmente, limitan sus importaciones de aceros especiales, de gran importancia para Brasil, mediante acuerdos similares con 14 países, que representan el 70% de sus importaciones totales de ese rubro.

El control de precios a la importación, utilizado por ciertos países industrializados, tiene como principal objetivo anular las ventajas comparativas de terceros países frente a las industrias nacionales. En los Estados Unidos existe un "mecanismo de intervención de precios" (trigger price mechanism), que permite al Departamento de Comercio controlar los precios del acero importado. Este sistema, que fue suspendido a principios de 1982, fue reimplantado en ese mismo año para los aceros especiales. En la Comunidad Económica Europea existen dos sistemas de control de precios: un sistema de precios de base para los países no sometidos a acuerdos y otro, más favorable, llamado de "precios de acuerdo" para los que han negociado limitaciones con la CEE.

Los derechos compensatorios y el anti-dumping son los instrumentos que están tomando mayor importancia en la protección de la industria del acero de los países industrializados. A pesar de que tienen una función propia y autónoma -la de eliminar el perjuicio causado a la industria nacional por las importaciones subsidiadas de terceros países-, es evidente que la aplicación de esas medidas complementan el efecto de las restricciones cuantitativas y de los controles de precios. Asimismo, pueden actuar como instrumento de control de precios en la ausencia de un sistema de precios mínimos. Los derechos compensatorios y el anti-dumping tienen, además, un efecto desalentador tanto para el importador como para el exportador. Al mismo tiempo, es inquietante la liberalidad con que se están aplicando estas medidas.

En 1982 se registraron en el sector del acero más de veinte investigaciones sobre anti-dumping o antisubsidios en los Estados Unidos y ocho en la CEE, con relación a exportaciones provenientes de América Latina. A fines de 1983, la U.S. Steel Corporation, la principal industria productora de acero estadounidense, presentó querrelas en el sentido de que el acero importado a Argentina, Brasil y México está recibiendo fuertes subsidios; además, planteó un caso de anti-dumping con relación a las importaciones del Brasil. Sostuvo que los subsidios estatales que se conceden a los productos de acero de México cubren 35% de los costos de producción y que, en el caso de Brasil y Argentina, los mismos cubren 50 y 55%, respectivamente. Los países latinoamericanos han calificado estos alegatos como injustificados.

La industria del acero estadounidense en su conjunto procura restringir las importaciones provenientes de América Latina y se prepara para ello en diversos frentes. Aparte de



las querellas de la U.S. Steel Corporation ya mencionadas, el Instituto Estadounidense del Hierro y el Acero está ejerciendo presión en el Congreso para que se adopte una legislación que limitaría las importaciones totales de acero a los Estados Unidos al 15% del consumo nacional (se estima que en la actualidad éstas abarcan el 20% del mercado). La Bethlehem Steel, otra de las principales productoras estadounidenses, está buscando respaldo para que se tomen medidas contra todas las importaciones, apelando a la sección 201 del Acta Comercial de 1974 de los Estados Unidos (cláusula de salvaguardia), a través de cuotas o aranceles o mediante una combinación de ambas medidas.

En cuanto a la CEE, la Comisión está tratando de imponer un acuerdo de "restricción voluntaria" a las exportaciones brasileñas de productos de acero que no sean de fundición. Además, ha emprendido contactos exploratorios con Argentina y Venezuela con el fin de celebrar acuerdos sobre mercados administrados.

Queda claramente de manifiesto, por lo tanto, que las tendencias en la industria del acero apuntan hacia un creciente proteccionismo y hacia un comercio administrado. Dentro de este marco restrictivo, las perspectivas para los países de la región son poco favorables, ya que sus exportaciones, conjuntamente con las de otros países en desarrollo, representan una proporción muy alta del comercio hacia los países industrializados, que aún no está cubierta por acuerdos restrictivos o autolimitantes. Los numerosos ejemplos citados demuestran que las exportaciones de acero de los países de la región se están convirtiendo gradualmente en el centro de atención de los principales países industrializados y que ya ha comenzado una ofensiva importante para combatirlos.

Aparte de los cuatro sectores mencionados, que son de importancia singular para la región, ha habido en estos últimos años una tendencia a acentuar el proteccionismo por parte de los países industrializados en todo el sector de manufacturas exportadas por América Latina. Ello no sólo ha ejercido un efecto negativo en las inversiones en actividades orientadas a la exportación de manufacturas, sino que ha trabado significativamente el proceso de industrialización en muchos países de la región.

Si bien es difícil medir la repercusión global del aumento del proteccionismo, puede considerarse que este fenómeno, uno de los principales problemas actuales en las relaciones económicas internacionales, impide una reactivación dinámica de la economía mundial, pues no solamente se aplica al comercio Norte-Sur, sino también al que se realiza entre países del Norte.

### 3. América Latina y las iniciativas liberalizadoras de las corrientes de servicios y de inversión

Motivados por la creciente importancia económica y social de sus sectores terciarios algunos países desarrollados -y muy especialmente los Estados Unidos- están propiciando la adopción de un conjunto de compromisos internacionales de tipo jurídico, con el propósito de remover supuestos obstáculos que actualmente dificultan las corrientes internacionales de servicios de inversión.

Frente a dichas iniciativas, es conveniente separar los dos grandes temas propuestos.

#### a) Servicios propiamente tales

La naturaleza polifacética y cambiante de las relaciones entre los servicios y el desarrollo económico hace que, por una parte, la cantidad, calidad y precios de los servicios afecten la producción, distribución y formación de capital de una economía, y que por otra, la estructura de la producción y la distribución y formación de capital también afecten, a su vez, tanto la demanda y costo de los servicios, como el grado de absorción de mano de obra por parte del sector.<sup>16/</sup>

La mayoría de los servicios "transables" internacionalmente, como los seguros, la banca, el transporte y las telecomunicaciones, tienden a actuar como verdaderos "lubricantes" del aparato económico y social de los países. Si bien es difícil cuantificar el efecto que ejercen en el tejido económico y social, resulta más fácil intuir la manera en que ciertas políticas ineficientes respecto de la creación de demandas artificiales, la concesión de poderes monopólicos o monopsonicos, pueden redundar en el suministro de servicios caros y de mala calidad. A su vez, éstos pueden elevar en forma directa e indirecta el costo de los insumos industriales, minerales y agrícolas, o bien generar obstáculos, ya sea para su producción o su comercialización, en los mercados domésticos e internacionales.

Los países en desarrollo -y América Latina en particular- son importadores netos de servicios. Excluido el pago de intereses, el desequilibrio regional por concepto de invisibles alcanzó en 1980 a unos 14 000 millones de dólares (incluida la remisión de utilidades).<sup>\*/</sup>

El desempeño del sector servicios transado internacionalmente responde en gran medida a las características de

---

<sup>\*/</sup> El Departamento de Comercio de los Estados Unidos ha desarrollado una nueva metodología de cálculo para las transacciones de servicios, según la cual los métodos vigentes subestiman significativamente dichos valores. De aplicarse esa metodología, es posible que el déficit sea sustancialmente mayor.

productividad, competitividad, eficiencia y tamaño de los sectores nacionales de servicios. La naturaleza complementaria de éstos hace que las economías con un avanzado desarrollo de sus sectores primarios y secundarios tiendan a tener un sector de servicios predominantemente "moderno" y con un alto componente de servicios "transables". Por su parte, en las economías con un menor desarrollo relativo en lo agropecuario e industrial, probablemente existirá un sector servicios más "tradicional", con menos actividades "transables".

El reconocimiento de este desequilibrio estructural es clave para una percepción realista del cuadro que ofrece actualmente el mercado internacional de servicios. Es evidente que las capacidades relativas de los países para desarrollar y fortalecer sus actividades de servicios, tanto nacionales como de los transables internacionalmente, no están distribuidas equitativamente. Ello explica la casi total ausencia de empresas de servicios de los países en desarrollo que compiten en igualdad de condiciones con empresas de países desarrollados. La banca, los seguros, el transporte aéreo y marítimo, la publicidad y la auditoría, la informática y las telecomunicaciones, son actividades todas en las cuales dominan casi exclusivamente empresas del norte industrializado. Las pocas empresas de servicios de países en desarrollo que tienen alguna participación en el comercio internacional de servicios parecen haberlo logrado gracias a un fuerte apoyo estatal.\*/

El alto grado de concentración del poder de oferta para los servicios transados internacionalmente hace poner en duda las ventajas que entrañarían para América Latina una "liberalización" global de dichas transacciones, sobre todo si se tiene en cuenta la creciente tendencia hacia el "comercio administrado" que se observa en el comercio de mercancías.\*\*/

Por ello, es necesario definir políticas de carácter nacional y regional como antecedentes para enfrentar cualquier esfuerzo de liberalización del comercio de servicios. Estas se dirigirían, fundamentalmente, a identificar los modos más

---

\*/ Téngase presente que en muchos países en desarrollo son comunes los monopolios estatales en telecomunicaciones, transporte aéreo y marítimo, reaseguros y otros.

\*\*/ No debe olvidarse que los países desarrollados no siempre defienden el argumento de las ventajas comparativas cuando éste contradice otros intereses. Para ciertos bienes tales como los productos agropecuarios, textiles, el petróleo y el acero y más recientemente los productos electrónicos y los automóviles, se reconoce explícitamente la imperfección en el grado de competitividad de dichos mercados o bien el predominio de otros intereses nacionales por encima de consideraciones de eficiencia económica exclusivamente.

apropiados para reducir los efectos negativos que pudieran derivarse del excesivo poder de algunos países exportadores, ya que éstos gozarían de una indebida ventaja comparativa en condiciones de libre comercio.

Obviamente, las empresas de gran tamaño, que dominan varios mercados pueden aumentar su grado de poder monopólico en un mercado internacional más abierto, mediante una serie de prácticas comerciales restrictivas, tales como sus políticas de precios derivadas del grado y confiabilidad de los servicios que prestan, del patrón geográfico de sus actividades, del acceso diferenciado al financiamiento, etc., lo que les permite subsidiar actividades en aquellos mercados más competitivos usando excedentes obtenidos en los mercados en que tiene poder monopólico ("cross-subsidizing").

En tales casos, lejos de fomentarse una asignación de recursos más eficiente, la liberalización del comercio puede contribuir a reforzar el poder monopólico de ciertas empresas, disminuyendo en consecuencia el bienestar de los países, especialmente de los más débiles y menos desarrollados.

b) Las corrientes de inversión

Una revisión crítica de la argumentación que han hecho los países desarrollados pone de manifiesto su interés predominante por la liberalización de las condiciones para la creación de filiales o sucursales productoras de servicios en otros países y, por esa vía, para las corrientes de inversión en general.\*/ Con ese propósito, el Departamento de Comercio de los Estados Unidos está fomentando la aplicación de una nueva metodología para las estadísticas del sector servicios, la que sustituiría el criterio de "localización" (empresa localizada en el país A exporta al país B) por el criterio de "propiedad" (empresa en el país B que es propiedad de A, "exporta" al país B).

"Bajo este concepto "de propiedad", una empresa es considerada como parte de la economía del país cuyos residentes poseen o al menos controlan esa empresa y no como parte de la economía del país anfitrión ..."

"El concepto de propiedad puede ser aplicado indistintamente a las transacciones de servicios y a las de mercancías ...".<sup>17/</sup>

Esta nueva modalidad haría transable una actividad no ya en términos de su trayectoria entre las fronteras, sino en función de las diferencias de nacionalidad entre los propietarios de los medios de producción del servicio y los

---

\*/ El Departamento de Comercio de los Estados Unidos estimó que en 1980 el país percibió alrededor de 92 mil millones de dólares por exportación de servicios a través de filiales y subsidiarias contra sólo 36 mil millones por exportaciones "a través de las fronteras".

consumidores del mismo, "cualquiera" sea la localización geográfica de unos y otros, incluidos por cierto el que productores y consumidores residan en el mismo país. La aceptación de tales criterios, admitiría la posibilidad que los países desarrollados puedan llamar "obstáculos" al comercio, a las "normas" que regulan, por ejemplo, "el derecho de establecimiento" a las inversiones extranjeras en un país determinado y, por ende, adoptar frente a ellas medidas de retorsión comercial y/o financiera.

La inversión extranjera es el verdadero trasfondo político y económico de las iniciativas que se promueven internacionalmente en materia de servicios. Sus proyecciones son de tal magnitud que realmente no parece aconsejable considerarlas bajo el tema general de comercio de servicios ya que, en propiedad, debería constituir una temática enteramente separada de las cuestiones relativas a las corrientes comerciales.

Si bien es cierto que una de las formas predominantes para internacionalizar las actividades de servicios consiste en utilizar filiales y sucursales en los mercados extranjeros, su agregación indiscriminada sentaría bases y precedentes con serias proyecciones sobre los criterios y tratamiento de la inversión extranjera en general, ya sea que en los sectores extractivos, agrícolas y/o manufactureros o, en las actividades de servicios.

La preocupación se ve aún más justificada si se tiene en cuenta que se está procurando establecer un marco multilateral de principios para la inversión bajo la tutela del GATT. Concretamente, se trata de extender la aplicación de la Cláusula de la Nación más favorecida y del Derecho de Establecimiento a las corrientes Internacionales de inversión. La experiencia ha demostrado que el uso que se ha hecho del Acuerdo sobre Aranceles y Comercio en muchas ocasiones, ha dejado de lado las realidades en que se basa la actual división internacional del trabajo. Si bien en teoría ésta debería reflejar las ventajas comparativas de los distintos países, la realidad es que el Acuerdo ha ido paulatinamente creando un sistema de comercio "administrado" en función de los intereses económicos y políticos de los países más fuertes. Ello no ha hecho más que erosionar las ventajas de un sistema comercial multilateral.<sup>18/</sup>

Bajo esa óptica, es difícil imaginar cómo el GATT, con su estructura actual, podría responder de manera eficaz y equitativa a los intereses de América Latina. Es más, la inclusión de la temática sobre inversiones en las discusiones sobre servicios, agrega un elemento adicional a la extrema complejidad y heterogeneidad del debate de fondo.

De lo expuesto anteriormente, se concluye que América Latina deberá separar en forma inequívoca las discusiones multilaterales sobre las transacciones de servicios de aquellas que se refieren a las corrientes internacionales de

de inversión. Es evidente que las proyecciones político-económicas de unas y otras impiden un enfoque común y que su presentación conjunta sólo causa confusiones sobre el verdadero trasfondo de las iniciativas en materia de servicios.

En consecuencia, los comentarios que se anotan a continuación se refieren preferentemente al comercio de servicios. Ellos serán seguidos de unos breves apuntes respecto de la inversión, en lo que ésta se relaciona con los servicios.

La adopción de cualquier política coherente y articulada en materia de comercio internacional de servicios deberá tener como eje central una definición cabal respecto de los modos concretos en que se insertan los servicios al interior de la economía nacional y las formas en que éstos se compatibilizan con los requisitos de eficiencia económica y otras metas, como el pleno empleo de la mano de obra, la reducción de las presiones políticas de origen externo e interno, las preocupaciones respecto de la seguridad nacional y la autonomía económica, la preservación de una identidad cultural y de formas propias de vida y de consumo, etc.

Entre los antecedentes por considerar está la Plataforma de Buenos Aires. Allí, el Grupo de los 77 adoptó una postura común para presentarla al sexto período de sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. Respecto de los servicios se establecieron las siguientes metas: i) potenciar las actividades de este sector en los países en desarrollo; ii) aumentar considerablemente los ingresos de ese sector, y iii) evitar los efectos negativos que para los países en desarrollo tiene la actual estructura de las transacciones internacionales de servicios.

A su vez, el Grupo acordó solicitar a la Secretaría de la UNCTAD la preparación de un programa de acción orientado a conseguir las metas arriba enumeradas. Recomendó asimismo la realización de estudios destinados a identificar y fijar prioridades respecto de los servicios de especial importancia para los países en desarrollo, proponer programas tendientes a lograr una mayor participación de los países en desarrollo en el comercio mundial de servicios, así como sugerir mecanismos de cooperación multilateral que garanticen un trato especial, diferenciado y más favorable para los países en desarrollo en materia de servicios. Finalmente, se recomendó que la UNCTAD sistemáticamente difundiera información sobre el sector.

La Conferencia, por su parte, adoptó una resolución,<sup>19/</sup> en la que se reconoce que el comercio de servicios requiere un mayor análisis y comprensión, y se señala que la UNCTAD proseguirá sus estudios sobre las cuestiones involucradas, especialmente sobre la función que desempeña el sector servicios en el proceso de desarrollo. Los estudios de la UNCTAD deberán ser revisados en el vigésimo noveno período de sesiones de la Junta de Comercio y Desarrollo.

En el plano regional, una decisión recientemente adoptada por el Consejo Latinoamericano del SELA 20/ propuso llevar adelante diversos estudios que permitan realizar "un análisis exhaustivo del papel de los servicios y las transacciones internacionales del sector en el proceso de desarrollo y en las economías de los Estados miembros". También se decidió convocar a una Reunión Latinoamericana de Coordinación para el Tercer Trimestre de 1984, de la que debería surgir una posición conjunta en esta materia.

Sobre la base de estos antecedentes, un programa latinoamericano de trabajo sobre comercio de servicios debería tener presente los siguientes elementos:

c) En relación con los servicios

i) La naturaleza altamente heterogénea del sector dificulta la identificación de problemas o características específicas que permitan tanto su análisis global, como la adopción de principios y criterios comunes que deben incluirse en un marco general.

ii) Lo anterior hace más aconsejable inclinarse -en una primera etapa- por una segmentación de las discusiones sobre la base de industrias específicas. Ello exigirá, por una parte, identificar los sectores más significativos para el desarrollo económico de la región, así como los foros más apropiados para su discusión multilateral. En este sentido, parece conveniente reforzar los trabajos de organismos especializados como la UNCTAD, la Organización Mundial del Turismo (OMT), la Unión Mundial de Telecomunicaciones (UIT) y otros que ya están en marcha y que reconozcan en mejor forma los desequilibrios entre los sectores terciarios del Norte y del Sur.

iii) La ejecución de trabajos sobre industrias específicas permitiría no sólo mejorar la precaria base estadística disponible actualmente, sino que debería contemplar la solución de variados problemas conceptuales y de definición que surgen de la medición de las transacciones internacionales de servicios. Tal vez tanto o más importante, en materia de recolección de la información sean los esfuerzos que se puedan llevar a cabo para sistematizar y regularizar un mecanismo de contactos con los diferentes productores nacionales de servicios, así como con los principales grupos de usuarios. Ello aportaría una valiosa información la que a su vez facilitaría la adopción de posiciones de consenso tanto a nivel nacional como regional.

iv) Los países deberían definir explícitamente aquellas industrias de servicios de tipo estratégico, cuya producción se considere conveniente reservar a la iniciativa nacional, sea ésta pública o privada.

v) La diversidad de realidades de los países de la región, en los que prima un sector servicios "tradicional" con escasos componentes transables, abre un amplio campo a la integración y cooperación regional y subregional. La consideración de este aspecto debe ser prioritaria en la estructuración de los estudios específicos, pues muchas industrias que en la actualidad no presentan una clara viabilidad económica a escala nacional, pudieran alcanzarla por vía de las economías de escala que permite la integración.

vi) En cuanto a los estudios sobre el efecto de los servicios en el desarrollo global de la economía, se cree por una parte que deberían apoyarse los esfuerzos de los países para que avancen en la preparación de los mismos, y por otra, enfatizar el rol polifacético de los servicios, así como las interacciones recíprocas entre éstos y la calidad, nivel y dinamismo de la actividad económica. Un elemento crucial es la identificación de las economías y deseconomías externas que impliquen políticas alternativas para el desarrollo de los servicios, así como la definición de los elementos centrales de una estrategia dirigida a la "modernización" del sector en los países de la región.

vii) Por su propia naturaleza multifacética, los servicios suelen constituir actividades sujetas a numerosas regulaciones, con el objeto de neutralizar los eventuales efectos negativos que pudieran tener sobre otras metas económico-sociales que se fijen los países. Muchas de estas regulaciones son justamente las que los países industrializados denominan "obstáculos" al comercio de servicios. De modo que una tarea importante por desarrollar es la formulación de criterios que permitan diferenciar inequívocamente entre "regulaciones" a la industria y "obstáculos" al comercio de servicios.

viii) De los avances logrados en las tareas anteriores, cabrá prever en la identificación de problemas que puedan ser comunes a varias industrias de servicios y que la solución de los mismos pueda facilitarse mediante la cooperación internacional. Sólo entonces será posible intentar el desarrollo de un conjunto de normas multilaterales de aplicación general destinadas a regular esa cooperación.

ix) Dado que en el seno de los países industrializados tampoco parece haber consenso sobre cómo enfrentar la cooperación internacional en materia de servicios, es conveniente fomentar un estrecho seguimiento de los trabajos y políticas nacionales sobre la materia, que permitan identificar coincidencias de intereses entre la región y algunos de esos países. Tales esfuerzos pueden reportar claros beneficios para la defensa de las posiciones regionales. Un elemento central debería ser el seguimiento de las regulaciones nacionales que afectan a las industrias específicas en esos países, así como la justificación oficial de las mismas. Particular atención



debería prestarse a los trabajos de la Comunidad Económica Europea.

d) En relación con las inversiones

Es cierto que, en parte, la internacionalización de los servicios está vinculada al derecho de crear filiales o subsidiarias en otros países, ya que sólo así puede efectuarse la venta de servicios en éstos. Sin embargo, es demasiado aventurado hacer generalizaciones que puedan tener validez parcial cuando se discute este tema, sobre la compleja y vasta problemática de las corrientes internacionales de inversión.

La región conoce una conflictiva historia en materia de inversiones extranjeras y no existen opiniones comúnmente compartidas en torno al tema. Con excepción de la decisión 24 del Acuerdo de Cartagena, aún no ha sido posible adoptar un consenso regional en esta materia. La experiencia del Grupo Andino es un antecedente importante que cabe considerar para las discusiones sobre inversión.

Por estas razones, quizás sea prudente evitar un examen global de las cuestiones relativas a las filiales y subsidiarias y, más bien, restringir su consideración en los foros multilaterales sólo a aquellos casos en que existe una relación con cuestiones relativas a una industria de servicios en particular. Ello permitiría encontrar soluciones específicas, cuya aplicabilidad estaría ceñida a las necesidades propias de la industria de servicios en cuestión.

En relación con las corrientes de inversión en general, así como con los tratados bilaterales que promueven algunos países industrializados, sería aconsejable que los países latinoamericanos institucionalizaran un mecanismo de consultas e intercambio de informaciones que no sólo permitiera el aprovechamiento colectivo de las experiencias individuales, sino que contribuyera a la cimentación de consensos regionales sobre esta materia.

## C. AMERICA LATINA Y LA COOPERACION INTERNACIONAL

### 1. Antecedentes

Tras la aprobación por parte de la Asamblea General, el 1º de mayo de 1974, de la Declaración y Programa de Acción sobre el establecimiento de un nuevo orden económico internacional, han transcurrido casi diez años de debates, consultas y negociaciones entre los países desarrollados y en desarrollo en una multitud de foros, tanto dentro como fuera del sistema de las Naciones Unidas.

Ante las limitaciones del sistema de relaciones internacionales existente, las deficiencias de sus estructuras y la falta de adecuación de los mecanismos vigentes a sus más

apremiantes necesidades, los países en desarrollo plantearon durante este período una serie de reivindicaciones, las que se convirtieron en el tema central del llamado diálogo Norte/Sur, y apuntaban a dos objetivos fundamentales:

a) la necesidad de introducir cambios estructurales en el sistema de relaciones económicas internacionales, para evitar que consistiera sólo en la vigencia de mecanismos de "ayuda" u otras medidas destinadas, exclusivamente, a la transferencia de ciertos recursos financieros del Norte hacia el Sur; y

b) un mayor control sobre el proceso de adopción de decisiones relativas a todos los asuntos internacionales que gravitan sobre su desarrollo, así como una mayor participación en los sistemas que determinan el curso de los acontecimientos y afectan su destino.

Aun cuando los países desarrollados aprobaron la resolución, motivados por el deseo de lograr acuerdos de ordenamiento en los mercados de los productos energéticos, luego de los ajustes de precios de mediados de los años setenta, prevaleció en ellos, durante todo el proceso de negociación, un escepticismo respecto a la competencia de los foros de las Naciones Unidas, en comparación con la validez que atribuyen a los foros especializados pertinentes -especialmente al GATT y el FMI- en los cuales tienen ventajas de poder relativo o de voto. Esto contribuyó a debilitar el marco general de la negociación y no se logró acuerdo alguno que fuera al encuentro de modificaciones estructurales en el sistema de relaciones económicas internacionales.

Los escenarios de este diálogo fueron varios. Es útil destacar las negociaciones llevadas a cabo en la UNCTAD IV (1976) y UNCTAD V (1979); las negociaciones comerciales multilaterales del GATT (1975-1979); la Conferencia sobre la Cooperación Económica Internacional (París, 1975-1977); la iniciativa de una ronda de negociaciones globales (desde 1979 hasta la fecha); la reunión cumbre de Cancún (1981) y, más recientemente, la reunión Ministerial del GATT de noviembre de 1982 y la UNCTAD VI, realizada en Belgrado en junio de 1983.

Un análisis de lo acontecido en estas reuniones internacionales pone de manifiesto dos aspectos fundamentales. Primero, la tesis o propuesta central de los países en desarrollo no varió durante todo el período; segundo, los resultados de dichas reuniones están muy por debajo de las aspiraciones y expectativas iniciales de los países en desarrollo.

La propuesta central de los países en desarrollo comprende tres áreas temáticas muy relacionadas entre sí: productos básicos, comercio y asuntos monetarios y financieros. Su objetivo es la creación de un nuevo marco internacional más equitativo de relaciones económicas entre el Sur y el Norte, que permita a estos países mayor participación y poder de decisión.

En el campo de los productos básicos los países en desarrollo buscaron un nuevo enfoque y una nueva estructura de su comercio para corregir las deficiencias existentes, no sólo en lo referente a los precios (cosa que habían hecho ya los enfoques anteriores), sino también en lo relativo a los ingresos de exportación, a la relación de precios del intercambio, a los sistemas de comercialización, distribución y transporte y al procesamiento de las materias primas en los países productores.

En el sector del comercio se propusieron, básicamente, detener y revertir las tendencias proteccionistas y avanzar hacia una liberalización del comercio internacional mediante compromisos claros en materia de stand-still, salvaguardias, subsidios, reducción de barreras arancelarias y no arancelarias y eliminación de otras restricciones existentes, así como compromisos sobre ajuste estructural. Asimismo, procuraron establecer un conjunto de reglas y principios que lleven a un sistema comercial internacional más justo y equitativo, capaz de plasmar en la realidad un tratamiento diferencial en favor de los países en desarrollo.

En asuntos monetarios y financieros, el objetivo de los países en desarrollo fue el de articular un nuevo sistema monetario internacional que respondiera a sus necesidades y les permitiera una mayor participación en la adopción de decisiones que afectan fundamentalmente sus intereses. Frente a la creciente y grave escasez de recursos, se procuró obtener una expansión de los flujos de recursos hacia los países en desarrollo provenientes de las instituciones financieras internacionales, especialmente el FMI, mediante una asignación adicional de derechos especiales de giro, el incremento de la asistencia oficial para el desarrollo, el acceso a los mercados privados de capital, la mayor participación en el financiamiento para el desarrollo por parte de los organismos multilaterales públicos y el incremento de la inversión privada directa, de acuerdo con las prioridades y sectores establecidos por los países receptores.

Los países en desarrollo promovieron, además, múltiples acciones de cooperación con los países industrializados en materias tales como la transferencia de tecnología, el transporte marítimo, el comercio con los países socialistas, y los problemas propios de los países insulares o sin litoral, como asimismo un programa sustancial de acción en favor de los países menos adelantados. Paralelamente, se avanzó en el estudio para fortalecer la cooperación entre los propios países en desarrollo.

## 2. Algunos resultados

Al comparar las propuestas de los países en desarrollo con los compromisos o las resoluciones emanadas de las

conferencias de negociación, se destacan claramente la escasez de resultados positivos, y se hace evidente la frustración de estos países frente a la eficacia de la cooperación internacional.

En reiteradas ocasiones los países en desarrollo manifestaron su insatisfacción respecto de los siguientes asuntos:

a) En el área de los productos básicos, destacaron que, luego de seis años de negociación sobre 18 productos dentro del marco del Programa Integrado de los Productos Básicos (PIPB) de la UNCTAD, sólo se ha logrado concluir tres acuerdos nuevos; los del caucho, del yute y de las maderas tropicales; se han renegociado cuatro acuerdos internacionales ya existentes -azúcar, cacao, café y estaño- y se han llegado a concluir las negociaciones del Convenio Constitutivo del Fondo Común para los Productos Básicos.<sup>21/</sup>

El convenio del caucho es de tipo tradicional, orientado a la estabilización de precios dentro de una franja negociada, mediante la constitución de una reserva internacional. A pesar de que las negociaciones surgieron del PIPB, hasta la fecha no ha sido posible convenir ningún tipo de medidas dentro de este acuerdo. Los acuerdos internacionales ya existentes que fueron renegociados han mantenido sus rasgos originales en cuanto a centrar sus objetivos en la estabilización de precios. En el caso del yute, los resultados son muy limitados, pues el acuerdo no tiene cláusulas económicas y las medidas internacionales que prevé se limitan a ciertos proyectos de investigación y desarrollo, reducción de costos y promoción comercial. En el caso de las maderas tropicales, el convenio tampoco tiene cláusulas económicas y es modesto en sus objetivos y medidas iniciales. Encierra, sin embargo, una potencialidad de evolución en el tiempo y puede llegar a ser un instrumento importante para la economía de estos productos.

b) Respecto del Fondo Común surgido de las negociaciones en la UNCTAD, señalaron que resulta ser un mecanismo mucho más débil que el proyectado en un principio. Sus recursos y su poder son muy inferiores y su utilidad potencial dependerá de la existencia de acuerdos internacionales de productos básicos que necesiten de ese mecanismo y se asocien a él. No obstante, el Fondo Común podría convertirse en una importante innovación en las relaciones económicas internacionales y ofrece además una serie de elementos interesantes.<sup>22/</sup> A pesar del tiempo transcurrido desde la aprobación del texto del convenio del Fondo Común en 1980, esta nueva institución financiera aún no ha entrado en vigencia, pues no se han completado ni los requisitos de ratificación de países miembros ni los de capital necesarios para ello. Hasta la fecha, 108 países han firmado el Convenio, pero sólo 53 lo han ratificado; para que entre en vigencia, es preciso contar con 90 países que en conjunto representen las dos terceras partes

del capital aportado directamente al Fondo. (Los aportes de los países que ya lo han ratificado alcanzan al 36.25% del total del capital). Es útil recordar que, aún cuando lo ratificaran todos los países en desarrollo, sería muy difícil lograr las dos terceras partes requeridas sin que lo hicieran los Estados Unidos o el bloque de países socialistas. De acuerdo con los plazos establecidos por la UNCTAD VI para que el Fondo pudiera entrar en vigor el 1º de enero de 1984, los requisitos anteriores deberían haberse cumplido antes del 30 de septiembre de 1983, lo que no sucedió.

c) En cuanto a los acuerdos internacionales de productos básicos, pusieron de relieve que en ese marco no se han aceptado planteamientos sobre mejores condiciones de acceso a los mercados de los países desarrollados, ni sobre una mayor participación de los productores en los sistemas de comercialización y distribución de los mismos, ni sobre un mayor grado de industrialización de las materias primas en los propios países en desarrollo. Todos estos temas continúan siendo objeto de estudios, pero no dan origen a acciones. Finalmente, en cuanto al financiamiento compensatorio, tampoco se ha aceptado entrar en negociaciones para ampliar su cobertura.

d) En cuanto al comercio internacional, los países en desarrollo señalaron que en el seno del GATT las negociaciones se concentraron principalmente, en solucionar los problemas comerciales que afectaban las relaciones recíprocas de los Estados Unidos, el Japón y la Comunidad Europea, sin considerar -o considerando sólo de manera marginal- los objetivos de los países en desarrollo.<sup>23/</sup>

e) Acerca de negociaciones más recientes señalaron que, a pesar de la situación de crisis por la cual atraviesa la economía mundial, se han acentuado las medidas proteccionistas, no se registran avances en los programas para facilitar el ajuste estructural, ni en las directrices multilaterales para garantizar la estabilidad del Sistema Generalizado de Preferencias, ni en cuanto a medidas compensatorias y anti-dumping, o a salvaguardias y subsidios. Finalmente, tampoco se ha progresado en el establecimiento de un nuevo conjunto de reglas y principios más justos, equitativos y eficientes para el comercio internacional. Los países desarrollados se han refugiado en la defensa del sistema vigente, el cual les sirve para preservar sus más inmediatos intereses. La reunión ministerial del GATT en noviembre y diciembre de 1982 fue un buen ejemplo de ello.

f) En el área financiera y monetaria, destacaron que los planteamientos de los países en desarrollo en cuanto a una nueva asignación de derechos especiales de giro (DEG), al aumento significativo en las cuotas en el FMI o la ampliación del servicio de financiamiento compensatorio, tampoco fueron aceptados, ni se registraron progresos en las iniciativas

sobre la reforma del sistema monetario internacional, pese a que algunos países desarrollados señalaron la posibilidad de una conferencia internacional sobre cuestiones monetarias y financieras.

Algunos países desarrollados consideran que las instituciones y mecanismos de cooperación existentes son suficientes para incrementar y fortalecer las relaciones económicas internacionales y que, por lo tanto, no se precisan cambios estructurales como los planteados por los países en desarrollo. Recientemente, algunos países industrializados, han puesto de relieve el papel de los ajustes automáticos que se derivan de la aplicación plena de las reglas del juego del mercado. Por otra parte, se han demostrado insatisfechos con el amplio número de frentes de negociación propuestos por los países en desarrollo y por la dificultad que les significa abordarlos conjuntamente.

Esta enumeración de propuestas que no han sido aceptadas por los países industrializados es ilustrativa de lo que ha sido hasta hoy el diálogo Norte/Sur y justifica el sentido de frustración y desencanto que actualmente puede apreciarse. La exhortación al diálogo y a la negociación hecha por el Grupo de los 77 en la Plataforma de Buenos Aires no logró cambiar los resultados de la UNCTAD VI, celebrada en Belgrado en junio de 1983.\*/ Es evidente que el diálogo entre países industrializados y en desarrollo no ha aportado soluciones estables y efectivas a los crecientes y graves problemas de la economía mundial.

### 3. Perspectivas de las negociaciones internacionales

De lo ocurrido estos últimos años con el proceso negociador internacional, se desprenden una serie de hechos evidentes que merecen el análisis sereno y realista de todas las partes que en él intervienen, con miras a rescatar las negociaciones internacionales de su estado actual de estancamiento. Más necesario aún resulta este análisis en momentos críticos como los actuales, que precisan más que nunca el estímulo de una cooperación internacional activa y vigilante, a la altura de las necesidades apremiantes de los países en desarrollo.

En varias oportunidades se han puesto de relieve algunas actitudes y posiciones susceptibles de modificarse con el fin de dinamizar el proceso negociador. Los siguientes aparecen como los principales aspectos que podrían ser examinados por las partes negociadoras:

a) La disparidad fundamental de criterios, enfoques y objetivos entre los países industrializados y los países en

---

\*/ Una excepción quizás sea la adopción del Nuevo Programa Sustancial de Acción aprobado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados.

desarrollo en casi todos los aspectos importantes del diálogo Norte/Sur. Considerando que las bases, reglas y relaciones de poder que rigen esas negociaciones están determinadas por la estructura de poder a nivel mundial, el resultado de las negociaciones ha sido inevitablemente asimétrico.

b) El deterioro del multilateralismo como mecanismo para resolver los críticos problemas económicos y financieros. Crece la tendencia a abordar los problemas bilaterales, en particular mediante políticas coyunturales. Dadas las actuales relaciones de poder, la carga del ajuste se transfiere a los países en desarrollo.

c) El peso fundamental que sigue teniendo el punto de vista de algunos países en la posición final de los países desarrollados de economía de mercado.

d) La posición asumida en el diálogo Norte/Sur, por los países socialistas que no se sienten comprometidos en el proceso de negociación. Al no ser cuestionada esta actitud, ha llegado a reforzarse. De ahí que todas las negociaciones se conviertan en un diálogo entre países en desarrollo y países desarrollados de economía de mercado.

e) La decisión de la mayoría de los países industrializados de privilegiar los foros como el GATT, el FMI y el Banco Mundial antes que los del sistema de Naciones Unidas y, en particular, de la UNCTAD, sin perjuicio de la función que corresponde a estos foros, es preciso rescatar el papel imprescindible del diálogo político y del debate técnico en el seno del organismo mundial y sus foros especializados.

f) Si bien el avance hacia otras formas de cooperación internacional hace imperativo atacar simultáneamente múltiples frentes, la falta de selectividad conspiró contra la eficacia de los procesos de negociación.

g) La falta de decisión política de algunos países desarrollados para avanzar hacia una reestructuración de los sistemas internacionales en materia comercial, monetaria y financiera, de modo de hacerlos más adecuados a la promoción de un desarrollo más armónico y equitativo. Sin desconocer las complejidades de ese objetivo, es importante para todas las partes avanzar en esa dirección.

h) La falta de una reafirmación decidida de que no habrá reactivación sostenida y duradera de la economía mundial sin una recuperación significativa de las economías de los países en desarrollo, para lo cual no es suficiente esperar una reactivación de los centros y la difusión de sus efectos sobre la periferia: es indispensable también la cooperación internacional, particularmente en los campos comercial y financiero.

i) El rol fundamental que los países industrializados siguen asignando al llamado libre juego de las fuerzas del mercado como elemento central del ajuste estructural, y su oposición a la intervención gubernamental a nivel

internacional, a pesar de recurrir a ella con frecuencia a nivel nacional.

j) El insuficiente poder de negociación del Grupo de los 77 para hacer pesar adecuadamente sus puntos de vista en el diálogo internacional que es el producto de una debilidad estructural, pero en el que también incide la falta de profundización en cuanto a la organización y ejercicio de dicho poder.

Todas estas consideraciones deberían conducir a los países en desarrollo a reexaminar las prioridades de su futura acción internacional. Si no pueden fortalecer de una manera concreta su capacidad y poder de negociación para, al menos, modificar la relación de poder que rige las negociaciones, lo más probable es que el diálogo Norte/Sur esté condenado en el futuro a frustraciones similares a las registradas hasta el presente.

La capacidad de negociación de los países en desarrollo depende, en medida significativa, de ellos mismos. Por lo tanto, el primer paso indispensable es acentuar de manera fundamental la cooperación y solidaridad entre sus integrantes. Resulta evidente, además, la necesidad de revisar los objetivos, procedimientos y estrategias para las futuras negociaciones con los países industrializados, de modo que el diálogo pueda ser más eficaz y se traduzca en resultados más positivos.

#### D. AMERICA LATINA EN LA EVOLUCION MUNDIAL DE CORTO Y MEDIANO PLAZO

Esta sección explora las perspectivas de la economía de América Latina a la luz del probable desempeño de la economía mundial a corto y mediano plazo. En particular, se intenta vincular la futura evolución de los procesos y las políticas económicas adoptadas por los países industrializados con las posibilidades de reactivación económica regional. Cabe distinguir con claridad la significación distinta de ambos procesos, por cuanto en las presentes circunstancias una eventual recuperación de la economía mundial no implica, automáticamente, una reactivación paralela de la economía latinoamericana.

Sin desconocer el papel decisivo que juegan los centros industriales en la promoción de las fuerzas productivas de la economía mundial, el efecto dinámico que podría ejercer una reactivación de las economías del Norte sobre América Latina estaría fuertemente condicionado por algunos aspectos de la relación actual centro-periferia, entre los que cabe destacar la evolución del endeudamiento externo latinoamericano, los futuros volúmenes y precios de los productos de exportación latinoamericanos en los mercados mundiales y la



intensidad de las tendencias proteccionistas de los países centrales frente a las exportaciones de América Latina.

### 1. Perspectivas de reactivación en los países industrializados

Las perspectivas de una firme recuperación económica por parte de las economías de los países de la OCDE dependen grandemente de la política económica que adopte el Gobierno de los Estados Unidos. Las perspectivas de recuperación económica de ese país no sólo interesan por su decisiva gravitación sobre el resto de las economías de países desarrollados de economía de mercado, sino también por su significativa influencia económica, financiera y comercial sobre la economía latinoamericana.

Los indicadores recientes de la economía estadounidense han mostrado una fuerte recuperación en su ritmo de crecimiento y una reducción muy considerable de su tasa de inflación. Se ha destacado también en el debate interno de los Estados Unidos que la actual estrategia antiinflacionaria se está conjugando con agudos déficit fiscales y comerciales que son compensados, en buena medida, por el fuerte influjo de dólares provenientes del resto del mundo, atraídos por las altas tasas de interés vigentes. Los déficit fiscales del Gobierno Federal se compensan mediante la emisión de títulos públicos que junto con una política monetaria generalmente restrictiva, contribuyen a mantener elevadas las tasas de interés.

Estudios de la OCDE indican que en 1983 el déficit de 5.4% experimentado por el presupuesto federal estadounidense en relación con el producto nacional bruto ha sido, en parte, inducido cíclicamente por la recesión. Sin embargo, para el período que va hasta 1986, aún suponiendo una recuperación importante, el déficit fiscal puede aproximarse a un 6% del PNB, por razones estructurales basadas en las tendencias de su crecimiento actual.<sup>24/</sup> Teniendo en cuenta esta posible evolución, resulta incierto el alivio de las presiones alcistas que caracterizan la tasa internacional de interés.

A la luz de este cuadro fiscal expansivo y de la probable continuación de políticas monetarias restrictivas (ya que la expansión monetaria está, a su vez, seriamente condicionada por la política fiscal), no pueden descartarse los puntos de vista de quienes temen que la recuperación de la economía estadounidense no implique necesariamente una reducción importante en las tasas de interés. Este hecho es de importancia fundamental en el mediano plazo, sobre todo para evaluar la firmeza de la recuperación actual y las perspectivas de crecimiento de las economías de los otros países de la OCDE y de América Latina.

En primer lugar, las elevadas tasas de interés desalientan las inversiones en los procesos productivos y favorecen las de tipo financiero, lo que obstaculiza la reactivación

económica y estimula la recesión y el desempleo. Esto, a su vez, contribuye a deprimir la demanda mundial de bienes, incluyendo, en particular, la de los productos básicos, y genera una caída de los precios e ingresos de exportación derivados de aquella demanda, desalentando la capacidad para importar. Esas mismas tendencias recesivas, junto con la sobrevaluación del dólar, estimulan las propensiones proteccionistas que afloran en los países industrializados, deprimiendo aún más el comercio internacional. También agravan el endeudamiento actual y su servicio, creando, en el caso de América Latina, una situación que limita peligrosamente con el máximo de tolerancia social.

Si se analizan las seis economías de la OCDE, se puede apreciar en todas ellas, un factor adicional que les es común, el que ha incidido y probablemente incidirá en el corto y mediano plazo sobre las posibilidades de reactivación de estos países y, por ende, de la economía mundial. Se trata de la fuerte caída experimentada en ellos por las tasas de rentabilidad en actividades industriales. Resulta interesante verificar que esta tendencia se ha registrado de manera sistemática para los seis países, incluso Japón. [Véase el Cuadro 28].

Relacionando la tasa de rentabilidad neta en las ramas industriales de estas seis economías con la tasa de interés real, puede decirse que las expectativas del inversionista industrial, en relación con las alternativas de rentabilidad financiera, han sido en 1982 las más bajas de los últimos 15 años. Estos indicadores no contribuyen, en la opinión de muchos analistas, a forjar una visión optimista de la recuperación en los centros y para el mediano y largo plazo, dan pie a serias dudas acerca de las perspectivas de sostener la actual expansión, de no producirse una baja significativa de las tasas de interés.

Durante 1983, se registraron algunos hechos que podrían ser nocivos para la recuperación de la inversión fija de las empresas, la que es esencial para el logro de una expansión sostenida. Primero, los tipos de interés continúan siendo extremadamente altos en relación con la tasa de inflación. Informaciones recientes referidas al tercer trimestre de 1983, y a los siete principales países industriales, ponen de manifiesto que los tipos de interés de largo plazo superaban en alrededor de 5% la tasa corriente de inflación durante el citado período. Segundo, sigue habiendo incertidumbre en cuanto al curso futuro de la inflación. La tendencia de los precios más allá de los dos años próximos dependerá de la adopción de medidas que no están claramente establecidas en todos los casos, y que pueden variar por razones políticas. Tercero, las utilidades en la actividad manufacturera siguen siendo bajas, especialmente en varios países industrializados.<sup>25/</sup>

Cuadro 28

EVOLUCION DE LAS TASAS DE RENTABILIDAD MANUFACTURERA  
EN ALGUNOS PAISES DE LA OCDE

Tasas de rentabilidad neta		Tasa de	Tasa	Tasa	Tasa de	Tasa	Tasa de	Tasa de	Tasa de	
		renta- bilidad del capital	de interés real	de renta- bilidad neta	renta- bilidad del capital	de interés real	de renta- bilidad neta	renta- bilidad del capital	de interés real	renta- bilidad neta
		Estados Unidos			Japón			Alemania		
Tasa de rentabilidad del capital <u>menos</u>	1965-	23.4	1.7	21.7	26.5	3.0	33.5	19.3	4.5	14.8
tasa de interés a	1969									
largo plazo: industria	1970	16.4	0.6	15.8	29.5	1.6	37.9	16.9	5.0	13.9
manufacturera	1971	17.7	1.4	16.3	34.1	1.7	32.4	17.5	2.8	14.7
	1972	18.9	2.3	16.6	32.4	2.1	30.3	16.4	2.4	14.0
	1973	18.9	0.1	18.8	32.4	-2.6	35.0	16.5	2.4	14.1
	1974	15.1	-4.0	19.1	25.0	12.8	37.8	15.4	3.4	12.0
	1975	15.7	-2.2	17.9	18.5	-2.5	21.0	13.7	2.4	11.3
	1976	17.3	1.0	16.3	20.3	-0.3	20.6	14.9	3.1	11.8
	1977	18.1	0.6	17.5	19.7	-0.7	20.4	14.6	2.4	12.2
	1978	17.5	0.3	17.2	21.4	2.8	18.6	14.6	3.1	11.5
	1979	15.4	-2.5	17.9	21.2	4.3	16.9	14.9	3.4	11.5
	1980	12.3	-2.5	14.8	20.8	1.0	19.8	13.0	3.1	9.9
	1981	12.4	2.5	9.9	20.8	3.6	17.2	11.6	4.5	7.1
	1982	10.0	5.8	4.2	19.7	5.4	14.3	11.6	3.5	8.1
		Francia			Reino Unido			Canadá		
a) Superávit bruto de operación como porcentaje del capital social bruto	1965-	16.9	2.9	14.0	10.8	4.0	6.8	14.5	2.6	11.9
	1969									
b) Rentabilidad de los bonos del Estado a largo plazo menos aumento de los precios al consumidor	1970	18.7	3.0	15.7	9.2	4.2	5.0	12.5	4.3	8.2
	1971	18.3	3.0	15.3	9.1	0.5	8.6	12.7	4.1	8.6
	1972	18.3	1.9	16.4	9.3	2.8	6.5	13.7	2.5	11.2
	1973	18.3	1.8	16.5	9.2	2.6	6.6	13.3	0.0	13.3
	1974	20.2	-2.4	22.6	6.3	0.8	5.5	15.8	-1.8	17.6
c) Estimaciones preliminares										
d) El crecimiento del superávit de operación incluye valorización del capital	1975	13.1	-1.5	14.6	3.3	-8.6	14.1	13.1	-1.7	14.8
	1976	13.0	1.0	12.0	5.7	-1.5	7.2	12.5	1.5	11.0
	1977	13.0	1.5	11.5	7.7	-2.7	10.4	11.4	0.7	10.7
	1978	13.2	1.2	12.0	7.8	4.6	3.2	11.9	0.4	11.5
e) Francia: 1967-1969	1979	13.8	0.5	13.3	5.9	0.1	5.8	13.4	1.2	12.2
	1980	...	...	...	5.1	-3.9	9.0	13.2	2.4	10.8
	1981	...	...	...	4.1	3.7	0.4	12.7	2.9	9.8
	1982	...	...	...	4.3	4.9	-0.6	10.1	3.3	6.8

Fuente: OCDE, *Economic Outlook*, 33, julio de 1983.

## 2. La recuperación en los centros

En el Cuadro 29 se resumen las proyecciones hechas por las Naciones Unidas, la OCDE y la UNCTAD sobre el posible crecimiento de las economías de los países desarrollados de economía de mercado para el período 1983-1984. Dichas proyecciones, sugerían para el PNB del conjunto de los países industrializados de economía de mercado un rango de crecimiento que oscilaba entre el 1% y el 2% para 1983 y de 3% a 4.5% para 1984. Para las siete principales economías industriales, las proyecciones citadas estimaban un crecimiento del 2% en 1983 y del 3.5% en 1984. En el caso de los Estados Unidos, se ubicaban en rangos superiores: entre 2.5% y 3% para 1983 y entre 4% y 4.5% para 1984. Por su parte, la proyección para Japón señalaba cifras de aproximadamente 3% para 1983 y 3.5% para 1984.

Frente a estas proyecciones, los datos disponibles manifiestan discrepancias que es preciso señalar.<sup>26/</sup> El crecimiento del conjunto de las economías de la OCDE en 1983 tendría una tasa anual media de 2.25%, en tanto que el de las siete principales correspondería al 2.5%. Estas cifras globales encubren disparidades entre los comportamientos de los principales integrantes de la OCDE. La recuperación europea es débil, y su crecimiento anual medio parece no haber superado el 1% en 1983. En cambio, la economía de Estados Unidos habría experimentado un ritmo anual medio de expansión de 3.5%. Las estimaciones acerca del desempeño efectivo de la economía japonesa en 1983 ubican su crecimiento en torno al 3%.

Como se ve, la fuente principal de las discrepancias entre las proyecciones citadas y los resultados reales de 1983 consiste en la vigorosa recuperación de la economía de los Estados Unidos.

## 3. Efectos de la recuperación económica sobre el comercio mundial

Las proyecciones de la UNCTAD preveían un incremento de 0.8% y 5% en el volumen de las importaciones de la OCDE durante los años 1983 y 1984, respectivamente. En el caso de Norteamérica -Estados Unidos y Canadá- el volumen de las importaciones se proyectó con un crecimiento de 5% y 9%, respectivamente, durante dicho bienio.

Al comparar las proyecciones anteriores con las estimaciones disponibles sobre desempeño efectivo, se observa que las importaciones de la OCDE, en términos de volumen, aparecen registrando un crecimiento de 3.25% durante 1983. Sin embar-

Cuadro 29

ECONOMÍAS DE MERCADO DESARROLLADAS: TASAS ANUALES DE CRECIMIENTO  
DEL PRODUCTO NACIONAL BRUTO REAL

	1975- 1980	1976- 1980	1980	1981	1982	1983	1984
1. Todas las economías de mercado desarrolladas							
Naciones Unidas	-	3.5	1.2	1.2	-0.3	2.0	3.0
OCDE	-	-	-	-	-4.1	1.0	4.5
UNCTAD (1975-1980)	3.4	-	-	1.3	-0.2	2.0	3.2
2. Principales países industriales <sup>a/</sup>							
Naciones Unidas	-	3.6	1.0	1.2	-0.4	2.0	3.5
OCDE	-	-	-	-	-0.3	2.0	3.5
UNCTAD	-	-	-	-	-	-	-
3. Estados Unidos							
Naciones Unidas	-	3.7	-0.4	1.9	-1.7	2.5	4.0
OCDE	-	-	-	-	-1.7	3.0	4.5
UNCTAD	3.6	-	-	1.9	-1.8	3.0	4.5
4. Alemania							
Naciones Unidas	-	3.6	1.8	-0.2	-1.1	1.0	3.0
OCDE	-	-	-	-	-1.1	0.5	1.75
UNCTAD	3.6	-	-	-0.2	-1.1	0.5	1.8
5. Reino Unido							
Naciones Unidas	-	1.5	-1.8	-2.2	0.5	2.0	2.0
OCDE	-	-	-	-	1.2	1.75	2.25
UNCTAD	1.6	-	-	-2.2	1.2	1.8	2.0
6. Japón							
Naciones Unidas	-	5.0	4.8	3.8	3.0	3.0	3.5
OCDE	-	-	-	-	3.0	3.25	3.50
UNCTAD	5.1	-	-	3.0	3.0	3.2	3.5

Fuente: 1. Naciones Unidas, *Estudio Económico Mundial 1983*, E/1983/42, ST/ESA/131.2. OECD *Economic Outlook*, July 1983 nº 33.3. UNCTAD, *Trade and development report, 1983*, Draft, August 3, 1983.<sup>a/</sup> República Federal de Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, Reino Unido.

go, la expansión se produjo en el interior de la propia OCDE y correspondió básicamente a productos manufacturados de ese origen. En cambio, el volumen de las importaciones de los países de la OCDE desde el resto del mundo, según los datos disponibles, disminuyó alrededor de un punto porcentual. En el caso de Estados Unidos, las importaciones, en términos de volumen, aparecen con un crecimiento de 7.5% durante 1983. Esta expansión se manifestó especialmente en el segundo semestre de 1983, y aún se carece de datos sobre el origen de estas adquisiciones.

En condiciones internacionales de comercio libre, estabilidad cambiaria y relativa normalidad financiera, el dinamismo interno de los grandes centros industriales -y en particular los Estados Unidos- aparece como el principal factor gravitante sobre la expansión del comercio mundial. Sin embargo, esta correlación se distorsiona significativamente en las condiciones del escenario económico actual, especialmente en lo que atañe a América Latina. En particular, merece observarse que el impacto principal de la economía estadounidense sobre el dinamismo del producto y del comercio mundial no proviene precisamente de su dinamismo económico interno; la evolución de dicha economía afecta mucho más el dinamismo y las orientaciones del comercio mundial mediante su influencia sobre el sistema financiero y monetario internacional. Así, las altas tasas de interés reducen las perspectivas de recuperación y crecimiento de las economías industriales y afectan indirectamente el volumen y crecimiento global de sus importaciones. Asimismo, la reducción de las importaciones latinoamericanas, que deriva del alto grado de endeudamiento actual de la región, es en parte una consecuencia indirecta de la reciente evolución financiera internacional, en lo que influye fuertemente el comportamiento de la economía estadounidense en este campo. En la esfera monetaria, además, la sobrevaluación del dólar explica en medida importante el acrecentamiento de las compras estadounidenses al resto del mundo y, en especial a los países de la OCDE. Básicamente, esta evolución monetaria y financiera, al incidir negativamente en los niveles internacionales de actividad y las perspectivas de desarrollo, oscurece las perspectivas del comercio mundial a corto y mediano plazo y distorsiona la posición competitiva de la propia economía estadounidense en el mercado internacional. Otro tanto acontece con las conocidas medidas proteccionistas que se asocian a las actuales prácticas del comercio administrado y compensado.

En cualquier caso, no puede desconocerse la influencia directa de las importaciones de Estados Unidos sobre el resto de la OCDE. En el caso del Japón, esta no es despreciable, ya que casi un 30% de sus exportaciones totales se dirigen a ese mercado. Por el contrario, la recuperación de las importaciones estadounidenses no ejercería gran estímulo sobre la econo-

mía europea, que dirige sólo un 7% de sus exportaciones totales hacia ese país.

Por otro lado, debe recordarse que entre un 60% y un 70% de las exportaciones de América Latina se dirigen hacia los países de la OCDE. En particular, aproximadamente un tercio del total exportado por la región es absorbido por los Estados Unidos, y alrededor de un cuarto se dirige a Europa occidental; las exportaciones latinoamericanas hacia Japón no superan el 5% de sus ventas totales.

La insuficiente recuperación económica y la retracción en el volumen de las importaciones desde el resto del mundo por parte del conjunto de las economías de la OCDE han afectado en especial las exportaciones latinoamericanas a lo largo de 1983. La retracción en los precios de los productos exportables latinoamericanos determinó que en ese mismo año el valor de las exportaciones de bienes haya disminuido ligeramente, a pesar de que su volumen se elevó en 7% para la región en su conjunto y en 9% para los países latinoamericanos no exportadores de petróleo.

#### 4. Las perspectivas de reactivación económica regional

La reactivación de los centros debería tener un efecto positivo sobre la recuperación económica de América Latina si se tradujera en un sustancial incremento en la capacidad importadora de la región. Sin embargo, una proporción inusualmente alta del poder de compra de las exportaciones seguirá comprometida en el pago del servicio de la deuda. Solamente en el pago de intereses durante el bienio 1982-1983, el conjunto de los países latinoamericanos no exportadores de petróleo comprometió, respectivamente, el 46% y el 39% de sus ingresos por concepto de exportaciones, siendo estos porcentajes de 54.6% y 51% para la Argentina, y de 57% y 43% para Brasil. En el mismo período, también México, país exportador de petróleo, comprometió el 43.5% y el 35.5% de sus ingresos por concepto de exportaciones en el pago de intereses.

Sin embargo, es evidente que América Latina necesita incrementar sustancialmente su capacidad importadora para poder superar la crisis depresiva en que está sumida. Ese incremento sólo puede tener tres fuentes posibles: un aumento de las exportaciones, una reducción de las reservas o un mayor endeudamiento.

El ritmo de expansión de las exportaciones que se requeriría a partir de 1984 para solventar a la vez los servicios de la deuda y las importaciones necesarias para reactivar

vigorosamente las economías latinoamericanas resulta desmesurado en relación con las proyecciones que razonablemente pueden manejarse para los próximos años. Es obvio, además, que la reducción de las ya menguadas reservas no podría ser el medio fundamental para expandir considerablemente las importaciones latinoamericanas. Por su parte, la aguda contracción de los flujos financieros provenientes de la banca privada internacional no induce a abrigar mayores esperanzas sobre importantes flujos crediticios adicionales para la región. La afluencia neta de capitales, que había sido de 38 miles de millones de dólares en 1981, se redujo en el bienio 1982-1983 a 16.6 y 4.5 miles de millones de dólares, respectivamente. Por otro lado, durante 1982-1983 la región entregó respectivamente 37 y 34 miles de millones de dólares por concepto de pagos netos de utilidades e intereses. En resumen, durante el bienio señalado, América Latina registró un financiamiento neto disponible real de signo negativo -egreso neto de capital financiero- de 40 mil millones de dólares. Hasta el momento no se vislumbran, de parte de los organismos financieros oficiales de carácter intergubernamental, acciones que tiendan a contrarrestar en forma significativa y suficiente este tipo de situación. A la luz de estos acontecimientos, América Latina enfrentará graves obstáculos para lograr un crecimiento que al menos evite la continuación del actual deterioro en los niveles medios de vida, o bien deberá negociar mecanismos para flexibilizar o aliviar considerablemente los compromisos financieros ya contraídos.

Hasta ahora no están claras las formas concretas que harían posible una solución negociada de este candente problema, pero dicha solución parece indispensable para evitar males mayores. De un lado, está en juego la propia estabilidad del sistema financiero internacional y, de otro lado, la estabilidad política y los imperativos sociales del desarrollo latinoamericano. Mientras tanto, el creciente proteccionismo de los centros contribuye a asfixiar aún más el cuadro económico regional, y las condicionalidades restrictivas del FMI señalan el camino de la depresión económica como la principal vía de "ajuste". Este comportamiento de los centros y de las instituciones financieras, públicas y privadas, revela una insuficiente comprensión de la gravísima situación económica regional, así como una evasión de la cuota de responsabilidad que les cabe en la actual situación financiera latinoamericana.

Ante este cuadro, los países de América Latina deben buscar afanosamente los caminos de la cooperación y de la integración regionales, para acrecentar su comercio recíproco, ahorrar divisas y, por esas vías, preservar las bases mínimas de su seguridad económica, procurando aumentar su poder de negociación en el plano internacional. Asimismo, el refuerzo



de la cooperación y de la integración deben estimular un desarrollo económico regional que se fundamenta cada vez más en el propio poder productivo y adquisitivo de América Latina, aspecto que se examina en el segundo capítulo de este documento.



## II. INTEGRACION Y COOPERACION REGIONALES

### A. LA INTEGRACION Y LA COOPERACION REGIONALES FRENTE A LOS PROBLEMAS DEL DESARROLLO Y DE LA INSERCIÓN INTERNACIONAL

#### 1. Desarrollo, industrialización e integración económica

En la actual circunstancia latinoamericana parece necesario recapitular los argumentos principales que establecen una vinculación orgánica entre los conceptos de desarrollo, industrialización e integración. En un sentido genérico, el desarrollo, concebido desde una perspectiva económica, expresa, entre otras cosas, un incremento cuantitativo y una diversificación cualitativa de la productividad media del trabajo. Este proceso se fundamenta en la introducción sistemática del progreso técnico por la vía de la acumulación de capital reproductivo y de la calificación del trabajador. La diversificación productiva ha sido impulsada fundamentalmente por la expansión de la industria manufacturera, por lo que el desarrollo económico requiere de la industrialización como fundamento esencial de su dinamismo y continuidad.

Aunque no cabría ahondar aquí en el tema, el concepto de desarrollo no se agota en su expresión económica, sino que además presenta facetas sociales y políticas. No basta con el dinamismo del poder productivo. Como lo demuestra la experiencia histórica reciente, el desarrollo económico latinoamericano no ha logrado cumplir satisfactoriamente las metas de equidad en la esfera social y de autonomía en la esfera internacional. Por otra parte, los conceptos de desarrollo y de industrialización están relacionados con la idea de integración, si se examinan los efectos de la expansión de los mercados y de la diversificación productiva.

La integración económica entre unidades políticas diferentes propende, de un lado, a remover las barreras que obstaculizan su comercio recíproco y del otro, a adoptar posiciones conjuntas en sus relaciones comerciales con el resto del mundo. La formación de un mercado común es una meta que concretiza esas aspiraciones. La integración favorece el proceso de industrialización pues provee oportunidades para lograr

las economías de escala que derivan del mercado ampliado, así como la especialización y complementación productiva que acrecienta la eficiencia y productividad de los procesos, en una dinámica de crecimiento que debe alcanzar a todas las partes que están en juego.

Por otro lado, la industrialización de cada uno de los países participantes es condición necesaria y determinante para promover a largo plazo un proceso de integración, por la obvia y directa vinculación que existe entre la diversificación productiva y la creación de oportunidades para el comercio. Esta segunda relación -que va desde la industrialización hacia la integración- debe ser tomada en cuenta para visualizar los obstáculos que debe enfrentar la integración entre economías con diferentes grados de diversificación productiva interna. Así, hay situaciones que no favorecen la creación de oportunidades para el comercio ni contribuyen, por lo tanto, al proceso de integración, como ocurre cuando los sistemas productivos que intervienen son muy poco diversificados o cuando existen desniveles de desarrollo y tamaño muy grandes entre los países miembros de un esquema de integración. En esos casos, la mera supresión de trabas arancelarias no da lugar a una expansión acelerada y equitativa del comercio entre las partes, si no se complementa con otras medidas de protección y estímulo a los países con menor potencial productivo, los que por ese mismo motivo, están más limitados en sus posibilidades de intercambio. En suma, si el resto de las condiciones se mantiene constante, la integración económica encuentra sus mejores perspectivas cuando es abordada entre países cuyas economías presentan grados comparables de industrialización y en los que se aplican estrategias claramente orientadas a continuar avanzando en profundidad en procesos de diversificación y desarrollo del sistema productivo.

La vinculación entre esta trilogía de conceptos -desarrollo, industrialización e integración- puede plantearse a un nivel menos abstracto e históricamente más significativo para las economías de América Latina. En el marco de las relaciones económicas internacionales derivado de la Revolución Industrial, América Latina debió asumir el papel de periferia exportadora de productos primarios a los centros industriales del mundo. La especialización generalmente monoexportadora en bienes primarios de las economías latinoamericanas que eran procesados por los centros limitó seriamente su comercio recíproco. Asimismo, la asimetría en la estructura del comercio con los países centrales expresada en el intercambio de mercancías con diferentes elasticidades de demanda con respecto al ingreso y al precio, causó un deterioro sistemático de la relación de intercambio de los productos básicos en comparación con las manufacturas. Ello se tradujo en posiciones crónicamente deficitarias y deudoras por parte de las economías latinoamericanas. En este marco estructural, la liberalización

del comercio entre centro y periferia era un obstáculo insalvable para la diversificación productiva de ésta última.

Las dificultades del comercio internacional derivadas de las dos grandes guerras y de la crisis de los años treinta favorecieron la diversificación industrial de algunas economías latinoamericanas, amparadas por este estímulo no deliberado. Posteriormente, el crecimiento del sector manufacturero fue impulsado mediante la estrategia de industrialización por sustitución de importaciones, fundada esencialmente en la satisfacción de la demanda interna de cada país en particular.

Cuando la industrialización de las economías latinoamericanas alcanzó ciertos umbrales, comenzaron a crearse las condiciones para una intensificación del comercio recíproco y, por ende, para una promoción de la integración económica conjunta.

El común anhelo integrador se tradujo en un programa de reducción gradual de barreras arancelarias, originalmente en el seno de la ALALC y del MCCA. Sin embargo, el trasfondo estructural que posibilitó el avance de la integración latinoamericana a partir de los años sesenta fue la diversificación productiva previamente alcanzada. En otras palabras, puede decirse que la integración no avanza por la sola liberalización de los mercados, si los grados y ritmos de diversificación productiva recíproca no facilitan una expansión creciente del comercio. Lo que fomenta la integración en el largo plazo no es la liberalización irrestricta en materia de barreras arancelarias, sino el esfuerzo por ampliar y complementar coordinadamente las estructuras productivas.

Por otra parte, el Acuerdo de Cartagena, que dio origen al Pacto Andino, fue la expresión de las insuficiencias del Tratado de Montevideo de 1960 para garantizar una distribución equitativa de los frutos del proceso de integración. Esa circunstancia ilustra otro factor condicionante de la integración, puesto que se la concibe no sólo como fruto de la liberalización de los mercados, sino como una fase superior de economías con niveles y ritmos de desarrollo relativamente compatibles con los efectos del comercio recíproco. En este segundo enfoque, la integración es el resultado de un esfuerzo concertado por recorrer en conjunto los caminos del desarrollo, ayudando a los socios más débiles a que aceleren su proceso de diversificación interna. Así, la integración económica es un poderoso instrumento conjunto de políticas en el marco de un enfoque estructural del desarrollo latinoamericano.

Los argumentos en pro de la cooperación y de la integración regionales deben encuadrarse en una perspectiva de largo plazo, que reconozca la necesidad de superar la condición periférica de América Latina en la economía mundial y de promover la industrialización como eje del proceso de desarrollo económico. Del mismo modo, el proceso de integración, mediante ese espacio económico ampliado, debe constituir una suerte de "plataforma de lanzamiento" para la exportación de

manufacturas latinoamericanas al mercado de los centros. Estas ideas lograron creciente concreción a lo largo de los años sesenta, período durante el cual se fundaron y promovieron la mayoría de los esquemas subregionales de integración que existen en América Latina.

## 2. El endeudamiento latinoamericano y la crisis de la integración

Contrariamente a lo sucedido en los años sesenta, el proceso de integración enfrentó dificultades de diversa índole a partir del decenio de 1970, tanto en sus mecanismos específicos como en sus estructuras institucionales. Sin desconocer la necesidad de ahondar en los múltiples aspectos específicos que influyeron en este comportamiento, existen al menos dos factores de orden general que, a partir del segundo quinquenio de los años setenta, perturbaron el crecimiento del comercio intrarregional y restaron eficacia a los mecanismos e instrumentos que se estaban utilizando.

El primero y más importante de ellos, como se señaló en el capítulo I de este estudio, fue el cambio en la estructura mundial del financiamiento, con una preponderancia de créditos de origen privado muy cuantiosos en su oferta y concedidos con gran facilidad. Esa permisividad financiera tuvo su origen en los altos superávits de los países exportadores de petróleo. La tendencia comercial deficitaria característica de los países latinoamericanos, dejó así de traducirse en el proverbial estrangulamiento externo que, frente a la escasez de divisas, obligaba a comprimir las importaciones. La corriente crediticia externa posibilitó una fuerte expansión de las importaciones de todo origen, la que se materializó en algunos casos en una tendencia a liberalizar el comercio y a abrirse a las mercancías de origen extralatinoamericano y, en otros casos, a incrementar las compras del Estado y de ciertos bienes de capital e insumos intermedios. Dichas propensiones, debilitaron el crecimiento del comercio intrarregional y en algunos casos crearon una competencia desventajosa para las manufacturas latinoamericanas en los propios mercados nacionales de los países productores.

No fue ajena a estos hechos la confianza en el desarrollo dinámico de la economía mundial y de las amplias perspectivas de crecimiento de las exportaciones latinoamericanas a los centros en el largo plazo. Sin embargo, las políticas económicas restrictivas de los países industrializados, orientadas a combatir las presiones inflacionarias, acentuaron la recesión de la economía mundial, transformando radicalmente el panorama económico de América Latina. El descenso de los ingresos de exportación y el alza en las tasas de interés frustraron abruptamente las expectativas de seguir creciendo sobre la base del endeudamiento.

Poner de relieve el fenómeno del endeudamiento no es más que hacer una referencia general que alude a un rasgo común de varias economías de la región. Subyacen a esta característica estrategias de desarrollo y desempeños efectivos claramente disímiles. Las diferencias en la evolución económica de los países grandes, medianos y pequeños de mayor grado de endeudamiento regional son importantes, como se puede apreciar en algunos indicadores del Cuadro 30. A fines de 1983, los países de mayor endeudamiento externo de la región eran, de mayor a menor, México, Brasil, Argentina, Venezuela y Chile. Sin embargo, si se considera una muestra de diez países que representan el 95% del endeudamiento global de la región y tomando como base la deuda externa por habitante en lugar de la deuda absoluta, el orden del endeudamiento de mayor a menor es el siguiente: Venezuela, Chile, Argentina, Uruguay, Costa Rica, México, Ecuador, Brasil, Perú y Colombia.

De los diez países, Argentina, Costa Rica, Chile, Perú y Venezuela han tenido una disminución absoluta del producto interno bruto por habitante entre 1974 y 1983. Al mismo tiempo, Chile y Costa Rica son los países que en 1982 tuvieron la más baja tasa de inversión bruta fija total como porcentaje del producto interno bruto, a precios de 1970. Un caso especial lo constituyó Venezuela, país que en ese mismo año, tuvo la más alta proporción de su producto interno bruto dedicado a la inversión bruta fija. Otro indicador interesante del destino que se ha dado a los ingresos por concepto de exportaciones y a los créditos externos en la importación de bienes, es la estructura porcentual de esas importaciones. En el Cuadro 30, ya citado, se puede apreciar cómo los países importadores netos de hidrocarburos -Brasil y Uruguay- han debido dedicar en 1982 más de la mitad y casi el 43% de sus recursos externos, respectivamente, al pago de dichas importaciones. De los restantes países de la muestra, Costa Rica, Argentina y Chile muestran una baja proporción de importaciones de bienes de capital, situación que coincide con su baja tasa de inversión bruta fija.

Por último, en el período 1974 a 1982, el proceso de industrialización -medido como el porcentaje que significa la industria manufacturera sobre el producto interno bruto- tuvo una fuerte declinación en Chile y Argentina, registró bajas más leves en Brasil, Colombia, México, Perú y Uruguay, y aumentó sólo en Ecuador, Costa Rica y Venezuela.

En síntesis, una somera revisión de las características adoptadas en cada país por los principales deudores latinoamericanos revela situaciones muy diferentes en materia de inserción internacional y en torno a las posibles causas y efectos internos del abultado endeudamiento. De esta manera, si bien tuvo lugar un proceso de desarrollo fundado en el endeudamiento externo, cabría hablar, con mayor propiedad, de muy diferentes cursos de acción económica que encontraron una

Cuadro 30

## AMERICA LATINA: EVOLUCION DE LA DEUDA EXTERNA Y DE OTROS INDICADORES ECONOMICOS EN ALGUNOS PAISES

	Argentina	Brasil	Colombia	Costa Rica	Chile	Ecuador	México	Perú	Uruguay	Venezuela	
1. Deuda externa total (saldo a fines de 1983 en millones de dólares)	42 000.0	83 000.0	10 300.0	3 050.0	17 600.0	6 200.0	85 000.0	10 600.0	4 250.0	30 000.0	
2. Deuda externa total (por habitante, en 1983)	1 494.0	632.0	359.0	1 284.0	1 507.0	705.0	1 112.0	555.0	1 435.0	1 922.0	
3. Producto interno bruto por habitante a precios de mercado (millones de dólares a precios de 1970)											
1974	1 342.0	748.0	705.0	878.0	927.0	607.0	1 115.0	705.0	1 114.0	1 251.0	
1983	1 166.0	908.0	816.0	801.0	916.0	729.0	1 391.0	683.0	1 281.0	1 197.0	
Tasa de crecimiento 1974-1983	-1.5	2.2	1.6	-1.0	-0.1	2.1	2.5	-0.4	1.6	-0.5	
4. Inversión bruta fija total como porcentaje del PIB (a precios de 1970)											
1974	19.3	24.7	17.0	21.5	12.8	15.3	21.0	20.2	8.6	25.4	
1982	17.0	20.6	17.8	13.2	9.4	15.6	21.1	16.4	15.6	30.4	
Composición de las importaciones de bienes, cif											
1974 <u>Total</u> (millones de dólares)	3 635.0	12 634.0	1 788.0 <sup>a/</sup>	720.0	2 013.0	875.0	6 057.0	1 908.0 <sup>a/</sup>	487.0	3 876.0	
Composición	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	
Bienes de consumo	3.7	9.1	10.6	23.6	31.8	14.9	12.0	8.1	7.6	11.4	
Bienes intermedios	69.9	44.4	55.0	43.6	33.7	45.8	50.4	38.4	52.8	66.3	
Bienes de capital	11.9	25.5	32.8	22.8	13.9	34.6	32.3	32.0	6.5	22.3	
Combustibles y lubricantes	14.5	20.5	0.4	10.0	20.6	4.4	5.2	9.8	33.1	-	
1982 <u>Total</u> (millones de dólares)	5 350.0	19 397.0 <sup>a/</sup>	6 095.0 <sup>a/</sup>	907.0	7 368.0 <sup>b/</sup>	1 988.0	15 122.0	3 787.0 <sup>a/</sup>	1 058.0	5 532.0	
Composición	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	
Bienes de consumo	6.9	5.2	17.4	18.0	37.6	11.2	10.0	13.4	9.4	23.5	
Bienes intermedios	61.9	24.0	34.1	52.7	30.0	44.8	55.6	34.4	34.4	34.8	
Bienes de capital	18.7	16.8	36.8	17.1	19.6	27.7	29.8	38.9	13.6	41.2	
Combustibles y lubricantes	12.5	53.9	10.6	11.1	12.6	1.4	-	-	42.6	0.5	
Industria manufacturera como porcentaje del PIB	1974	28.4	29.0	18.8	17.2	25.6	17.9	23.6	21.6	22.1	15.3
(costo de factores a precios de 1970)	1982	22.3	27.1	16.4	17.7	19.1	21.4	23.3	19.1	19.8	15.9

Fuente: CEPAL, Estudio Económico de América Latina, 1975, 1977, 1978, 1980, 1981 y 1982; CEPAL, Balance preliminar de la economía latinoamericana en 1983, notas sobre la economía y el desarrollo de América Latina, Servicios de Información, diciembre de 1983; CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

Nota: Las cifras para 1982 y 1983 son estimaciones.

a/ fob.

b/ 1981.



inesperada holgura y extremadas facilidades en el sector financiero privado externo. En parte, los efectos internos futuros del endeudamiento dependerán de las respectivas estructuras productivas nacionales, tanto para sustituir las importaciones que ya no podrán adquirirse, como para acrecentar los esfuerzos por diversificar exportaciones.

En algunos de los países latinoamericanos, el proceso de endeudamiento fue acompañado por fuertes intentos por diversificar y fortalecer la estructura productiva interna. En otros, la apertura comercial debilitó, desarticuló e incluso desmanteló parte del aparato industrial preexistente, a través de la competencia del producto importado. En un último grupo de países el endeudamiento creció fuertemente de manera paradójica en respuesta a una favorable posición en el mercado mundial de petróleo, en algunos casos, por el alza en el precio del hidrocarburo en exportadores tradicionales y en otros, por el descubrimiento de potencial petrolífero nuevo, que al dar lugar a una sólida posición exportadora, acrecentó la exagerada facilidad crediticia de la banca privada internacional.

Todos estos países fueron sorprendidos a inicios de los años ochenta por el brusco cambio de las condiciones económicas internacionales, con fuertes alzas en los intereses de sus deudas y drásticas reducciones en sus ingresos de exportación. Ahora, superada la fugaz y artificial bonanza financiera, vuelven a depender de su poder productivo interno para acrecentar sus exportaciones, única manera genuina de sostener, en el largo plazo, su capacidad para importar. Las tendencias del futuro son inciertas en cuanto a la magnitud y duración de la recuperación mundial.

Por otro lado, la gravedad del endeudamiento latinoamericano es un fenómeno específico de la región en el contexto de las economías periféricas. En este caso, la recuperación económica de los centros es condición necesaria pero no suficiente para la recuperación económica regional. Es necesario encontrar soluciones estables al problema de la deuda, que se erige como un obstáculo decisivo para una reanudación del desarrollo económico regional. Cualesquiera sean los futuros términos del endeudamiento latinoamericano, las líneas directrices de una estrategia posible y deseable dependen, en el corto plazo, del fortalecimiento y la protección de su producción interna, a través de una reactivación que permita reducir los altos niveles de desempleo y, en el largo plazo, mediante una aceleración en el ritmo de formación de capital, que se apoye en el ahorro interno y que trate de aprovechar el propio poder productivo regional en esos bienes. Se impondrá, sin duda, una mayor restricción en el uso de los medios internacionales de pago y una actitud más austera en la esfera del consumo, sobre todo ante la necesidad de proveer financiamiento interno a los esfuerzos futuros de inversión.

Asimismo, se deberá dar nuevamente prioridad al desarrollo y consolidación de los sectores productivos, en particular a la industria, que, como se aprecia en el Cuadro 30, ha sufrido con fuerza inusitada en la mayoría de los países los efectos de la crisis económica y de las políticas aperturistas.

En este nuevo escenario internacional, la cooperación y la integración de América Latina emergen como vías de gran valor para reactivar las economías latinoamericanas en el futuro inmediato y para aclarar, aunque sea parcialmente, las oscuras perspectivas de su desarrollo en un período más amplio. Para ello, se impone con urgencia una revitalización y ajuste de los instrumentos de cooperación e integración que ya están en vigencia, a fin de adecuar al máximo los servicios que ellos puedan prestar frente a la actual emergencia y a las perspectivas de desarrollo en el largo plazo, dada la lógica correlación e interdependencia que existe entre desarrollo, industrialización e integración económica.

## B. PANORAMA DE LA INTEGRACION Y LA COOPERACION 27

### 1. Antecedentes previos

Desde mediados de los años setenta los esquemas de integración y cooperación de América Latina y el Caribe han estado sometidos a fuertes tensiones y desafíos, los que se han agudizado notoriamente en los últimos tres años. Así, aunque el grado de interrelación regional ha mostrado una tendencia general ascendente, y se ha expresado en numerosas iniciativas puestas en vigor recientemente, el ritmo con que se desarrollan estas nuevas vinculaciones es lento y está sujeto muchas veces a inestabilidades y conflictos políticos.

Por otra parte, un indicador importante del grado e interdependencia de los países de la región, como es el comercio intrarregional, decreció en términos absolutos en 1982, en relación no sólo con el año anterior, sino que también con respecto a 1980. [Véase el Cuadro 31]. Pese a que las exportaciones globales declinaron, la baja de las exportaciones intrarregionales fue proporcionalmente mayor. Esta situación afectó a todos los esquemas de integración, a saber: la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), el Grupo Andino y el Mercado Común Centroamericano (MCCA). La única excepción fue la Comunidad del Caribe (CARICOM), en la que la participación de las exportaciones subregionales superó la de las exportaciones globales. La disminución del comercio intrarregional refleja, en gran medida, cómo los esfuerzos para consolidar las crecientes vinculaciones de los esquemas de integración entre los países miembros ha debido ceder terreno, por un lado, frente a la crisis internacional y por otro, ante realidades

Cuadro 31  
 AMERICA LATINA: EXPORTACIONES ENTRE ESQUEMAS DE INTEGRACION, INTRALATINOAMERICANAS Y TOTAL  
 (Millones de dólares corrientes, fob)

	1960	1965	1970	1975	1978	1979	1980	1981	1982 <sup>a/</sup>	Tasas de crecimiento		
										1960-1970	1970-1980	1960-1980
<b>ALADI</b>												
Exportaciones totales	7 344.8	9 388.7	13 786.7	29 664.2	44 630.1	60 729.0	79 569.1	87 040.9	80 789.0	5.7	20.0	12.7
Exportaciones a América Latina	-	-	1 583.5	5 031.2	7 174.3	10 011.8	11 962.5	14 156.8	11 637.8	...	22.0	...
Porcentajes exportaciones América Latina/total	-	-	12.4	17.0	16.1	16.5	15.0	16.3	14.4			
Exportaciones dentro de la ALADI	566.6	841.9	1 266.0	4 010.2	5 838.4	8 574.6	10 879.3	11 913.2	9 720.0	8.4	24.0	15.9
Porcentajes exportaciones ALADI/total	7.7	9.0	9.9	13.5	13.1	14.1	13.7	13.7	12.0			
Porcentajes exportaciones ALADI/exportaciones América Latina	-	-	79.9	79.7	81.4	85.6	90.9	84.2	83.5			
<b>Grupo Andino b/</b>												
Exportaciones totales	3 586.8	4 346.0	5 419.1	12 897.8	16 293.4	23 937.5	30 064.5	29 758.9	26 637.7	4.2	18.8	11.2
Exportaciones a América Latina	-	-	569.0	2 055.3	2 404.2	3 412.9	3 922.8	4 854.0	4 190.5	...	21.0	...
Porcentajes exportaciones América Latina/total	-	-	10.5	15.9	14.8	14.5	13.0	16.3	15.7			
Exportaciones dentro del Grupo Andino	24.5	52.7	91.6	477.1	684.5	1 075.1	1 182.6	1 195.3	1 272.6	14.1	29.0	21.0
Porcentajes exportaciones Grupo Andino/total	0.7	1.2	1.7	3.7	4.2	4.5	3.9	4.0	4.8			
Porcentajes exportaciones Grupo Andino/América Latina	-	-	16.1	23.2	28.5	31.5	30.1	24.6	30.4			
<b>Mercado Común Centroamericano</b>												
Exportaciones totales	444.2	762.5	1 105.4	2 309.4	3 974.0	4 462.5	4 942.5	4 299.2	4 133.7	9.5	16.2	12.8
Exportaciones a América Latina	-	-	313.7	645.9	965.7	1 034.2	1 172.0	1 260.4	1 006.0	...	14.1	...
Porcentajes exportaciones América Latina/total	-	-	28.4	28.0	24.3	23.2	23.7	29.3	24.3			
Exportaciones dentro del MCCA	30.9	132.8	287.1	541.3	862.8	898.7	994.3	972.3	788.0	25.0	13.2	19.0
Porcentajes exportaciones MCCA/total	7.4	17.4	26.0	23.4	21.7	20.1	20.1	22.6	19.1			
Porcentajes exportaciones MCCA/exportaciones América Latina	-	-	91.5	83.8	89.3	86.9	84.8	77.1	78.3			
<b>CARICOM c/</b>												
Exportaciones totales	543.7	750.2	1 000.1	3 028.5	3 190.2	3 908.1	5 498.4	5 113.0	4 506.4	6.3	18.6	12.3
Exportaciones a América Latina	-	-	63.2	259.7	297.6	439.6	593.9	677.0	701.6	...	25.0	...
Porcentajes exportaciones América Latina/total	-	-	6.3	8.6	9.3	11.2	10.8	13.2	15.6			
Exportaciones dentro del CARICOM	21.3	27.1	42.3	216.8	204.7	255.7	352.5	372.9	368.8	7.1	24.0	15.1
Porcentajes exportaciones CARICOM/total	3.9	3.6	4.2	7.2	6.4	6.5	6.4	7.2	8.2			
Porcentajes exportaciones CARICOM/exportaciones América Latina	-	-	66.9	83.5	68.8	58.2	59.4	55.1	52.6			
<b>América Latina d/</b>												
Exportaciones totales	8 532.5	11 518.6	15 212.2	36 182.8	52 712.2	70 265.6	91 325.7	97 956.8	90 546.2	6.0	19.7	12.6
Comercio intrarregional	749.9	1 275.3	1 969.7	5 964.8	8 536.5	11 583.3	13 882.9	16 227.9	13 435.0	10.1	22.0	15.7
Porcentaje intrarregional/total	8.8	11.1	12.9	16.5	16.2	16.5	15.2	16.6	14.8	...	1.6	...

Fuente: CEPAL, sobre la base de estadísticas oficiales.

a/ Cifras preliminares.

b/ Excluye Chile.

c/ Sólo incluye Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tobago.

d/ Incluye once países de la ALADI, cinco del MCCA, cuatro del CARICOM, Panamá y República Dominicana.

nacionales en que el componente de cooperación con los otros países de la región había sido débil.

En la evolución global de los procesos de integración se pueden destacar algunos rasgos importantes. Por ejemplo, el Pacto Andino, no obstante haber enfrentado diversos problemas (medidas de restricción al comercio en la mayoría de los países miembros y tensiones geopolíticas entre dos de ellos); ha logrado mantener un apoyo político del más alto nivel al proceso de integración. Sin embargo, en las relaciones del Grupo Andino con el resto de los países de la ALADI se registraron situaciones inquietantes.

Así, la disminución del carácter multilateral de la negociación de las preferencias arancelarias del Patrimonio Histórico y los escasos avances de las Comisiones Mixtas con Argentina, Brasil y México, fueron elementos indicativos de una pérdida de dinamismo en la relación del Grupo Andino con los demás países latinoamericanos. Estos síntomas, si bien pueden haber sido fruto de las circunstancias por las que atraviesan la mayoría de las economías de estos países, son factores que deberán tenerse en consideración en los esfuerzos por universalizar los procesos de integración en América Latina y el Caribe.

Por otra parte, el Mercado Común Centroamericano confronta una crisis política y económica ampliamente conocida. A pesar de ello, se ha logrado mantener la estructura básica de la integración, lo cual, en el escenario imperante, representa una importante demostración de la cohesión alcanzada por el proceso y su gran importancia para las economías de los países centroamericanos. Al mismo tiempo, las relaciones con el resto de América Latina, han adquirido creciente significado. Los acuerdos de alcance parcial suscritos en el marco del Tratado de Montevideo de 1980 entre algunos países centroamericanos y varios países de la ALADI (Argentina, Brasil, Chile, México) constituyen un hecho importante. Asimismo, no es aventurado suponer una futura conexión de la Cámara Centroamericana de Compensación con el Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos de la ALADI y, eventualmente, con el Acuerdo de Santo Domingo. Se trabaja conjuntamente en los rubros de la pesca, el azúcar, los fertilizantes, la seguridad alimentaria, las artesanías, etc., a través de los Comités de Acción del SELA o de los organismos pertinentes (GEPLACEA, MULTIFERT). De otra parte, no se ha logrado un avance adecuado en cuanto a incrementar las vinculaciones de Centroamérica con los países de habla inglesa de la subregión. En el ámbito del SELA los resultados en la materia han sido más bien modestos; asimismo, aún no se ha aplicado en estos países la cláusula latinoamericana de la ALADI. Los trabajos de cooperación en el campo de los hidrocarburos que realiza la OLADE, constituyen un elemento positivo en este panorama.

Las reuniones organizadas por el SELA para coordinar las actividades de los organismos de integración y cooperación

regionales constituyen un paso importante para mejorar el conocimiento mutuo y para explorar iniciativas conjuntas. Es fundamental llegar a un mayor aprovechamiento recíproco de las capacidades técnicas y de las experiencias acumuladas por los diversos organismos encargados de la integración y la cooperación, si se desea una real convergencia de estos procesos dentro de la región.

Por su parte, la ALADI ha requerido mucho más tiempo que el previsto para iniciar su puesta en marcha efectiva. Este hecho compromete no sólo al propio proceso de integración de los países miembros de la ALADI, sino que afecta, además, a todas las iniciativas de cooperación regional, dada la potencialidad del Tratado de Montevideo de 1980 para constituirse en el eje jurídico de este tipo de acciones entre todos los países de la América Latina y el Caribe.

La Comunidad del Caribe (CARICOM) ha sido el único esquema en que, en 1982, la baja en las exportaciones entre los países miembros de la Comunidad fue menor que la de las exportaciones a otros destinos. No obstante, este esquema también se ha visto sometido a diversas tensiones políticas y graves problemas económicos, causados en parte por la crisis económica internacional, que ha tenido un fuerte impacto en los países del Caribe de dimensión relativamente pequeña y de economía abierta al comercio exterior. En este sentido, la Iniciativa para la Cuenca del Caribe, aprobada a fines de 1983 por el Congreso de los Estados Unidos, contempla beneficios potenciales de interés para los países de la CARICOM. Existe sin embargo incertidumbre sobre la efectividad que puedan llegar a tener las medidas promocionales anunciadas, puesto que para ser beneficiario de la Iniciativa, los países deben cumplir con diversas condiciones y ratificar un tratado bilateral con los Estados Unidos.

El Sistema Económico Latinoamericano (SELA), por su parte, comenzó sus actividades con una gran dosis de pragmatismo y cautela política, en especial por la complejidad de los problemas que debió encarar y la heterogeneidad de los países que pertenecen al Sistema. Posteriormente, ha dirigido sus esfuerzos hacia temas más ambiciosos y de carácter más global. No cabe duda que el papel del SELA en la cooperación regional debe ser relevante en cuanto a orientar conceptualmente el proceso, a lograr la cohesión de los diversos actores, y a estimular las acciones conjuntas a través del efecto de demostración que pueda crear mediante realizaciones específicas de los Comités de Acción o de empresas conjuntas latinoamericanas. Ello exige gran perseverancia en labores que, aparentemente, tienen resultados modestos en el corto plazo, pero que contribuyen decididamente a ir configurando la red de nexos reales entre las economías latinoamericanas.

Por último, tanto en el plano de los organismos gubernamentales como en el de las organizaciones empresariales multinacionales de América Latina, se aprecian instituciones que se

desarrollan paulatinamente dentro de crecientes esfuerzos para consolidarlas y darles estabilidad. Dos circunstancias impiden que se logre una mayor proyección y dinamismo con respecto a estas iniciativas. La primera es que, como norma general, la voluntad política no se expresa en la práctica con la intensidad requerida y además, los recursos presupuestarios de que se dispone son muy insuficientes. En segundo lugar, es escasa la coordinación con el resto de los organismos que laboran en la región. Ejemplos de organizaciones gubernamentales que se encuentran en la situación indicada son la Organización Latinoamericana de Desarrollo Pesquero (OLDEPESCA), la Unión de Países Exportadores de Banano (UPEB), el Grupo de Países Latinoamericanos y del Caribe Exportadores de Azúcar (GEPLACEA) y, en parte, la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE) y su Programa Latinoamericano de Cooperación Energética (PLACE). Muchas empresas multinacionales latinoamericanas de cooperación, por su parte, han quedado libradas a sus propios recursos, cuando su evolución aún no les permitía la autosuficiencia necesaria, y debían prestar servicios al desarrollo conjunto de los países asociados no recuperables por intermedio de tarifas o precios de mercado. Entre ellas cabe mencionar la Naviera Multinacional del Caribe, S.A. (NAMUCAR), la Empresa Multinacional Latinoamericana de Fertilizantes S.A. (MULTIFERT) y la Comercializadora Multinacional del Banano, S.A. (COMUNBANA).

En las secciones siguientes de este capítulo se examina de manera más detallada cada uno de los esquemas de integración y de cooperación regional, a fin de complementar la síntesis presentada.

## 2. La Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)

### a) El período de transición hacia la ALADI

El Tratado de Montevideo de 1980 dio origen a la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), que reemplazó a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), que tuvo vigencia durante veinte años. El hecho de que el nuevo esquema estaba destinado a sustituir a uno que apuntaba a la formación de una zona de libre comercio, hizo necesario instaurar un período de transición durante el cual los países miembros se dedicaron a renegociar el denominado Patrimonio Histórico, o sea, el conjunto de concesiones vigentes al cesar la vigencia del anterior tratado. En ese período debieron, además, ponerse en funcionamiento los nuevos mecanismos constitutivos del área de preferencias económicas que sería objeto del nuevo tratado. El plazo de cinco meses, originalmente fijado para terminar las negociaciones, tuvo que ser postergado reiteradamente y fue finalmente concluido el 12 de mayo de 1983, en el quinto período de sesiones extraordinarias de la Conferencia de las Partes Contratantes.

A fines de 1983, el acervo de acuerdos de alcance parcial consagrados por el nuevo tratado estaba constituido de la siguiente manera:

i) Treinta y nueve Acuerdos de Alcance Parcial, surgidos como resultado de la renegociación de las preferencias incluídas en el Patrimonio Histórico. Todos éstos tienen un carácter bilateral, con la sola excepción del Acuerdo N° 26, que mantiene el nexo multilateral entre Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay.

ii) Veintitres Acuerdos Comerciales, derivados de la adecuación al nuevo instrumental jurídico de los Acuerdos de Complementación Industrial, celebrados al amparo de la estructura jurídica de la ALALC.

iii) Dos Acuerdos de Complementación Económica, que constituyen una adecuación de los tratados bilaterales entre Argentina y Uruguay y entre Brasil y Uruguay, implícitamente reconocidos en el marco de la ALALC.

iv) Dos Acuerdos de apoyo a Bolivia, amparados en la resolución 24 del Comité de Representantes.

Además, se encuentran vigentes tres Acuerdos Regionales de Apertura de Mercado en favor de los países de menor desarrollo económico relativo (Bolivia, Ecuador, Paraguay). De este modo, se llega a un total de 69 acuerdos de muy diversa amplitud y grado de cobertura, que constituyen una compleja red de preferencias arancelarias entre los países miembros. Aunque han transcurrido más de tres años desde la suscripción del Tratado de Montevideo de 1980, es prematuro aún evaluar la eficacia e idoneidad de los nuevos instrumentos, debido a que la mayor parte de las preferencias han sido aplicadas durante un lapso muy breve.

No obstante ello, se pueden formular algunas apreciaciones sobre el modo en que se ha desarrollado hasta ahora el proceso de negociaciones. El actual tratado ya no contempla las metas cuantitativas y los plazos fijos prescritos por el anterior; se caracteriza en cambio por una gran flexibilidad en cuanto a modalidades de entendimiento y plazos de vigencia de los acuerdos. La multilateralidad de éstos, que era el principio rector de la ALALC, ha sido reemplazada por el mecanismo de los acuerdos de alcance parcial, que solamente obliga a los países que los suscriben. Como se ha podido constatar, dicha facultad se ha traducido en un marcado auge de los acuerdos bilaterales, con todas las ventajas y desventajas inherentes a este tipo de instrumentos. De hecho, los acuerdos derivados de la renegociación del Patrimonio Histórico comprenden casi las dos terceras partes de los acuerdos suscritos hasta ahora y contienen aproximadamente el 90% de los productos negociados mediante el mecanismo de los Acuerdos de Alcance Parcial en su conjunto.

La renegociación del Patrimonio Histórico llevó al retiro de un gran número de concesiones, la mayoría de las cuales

tenía escaso potencial comercial inmediato, y a la inclusión de una reducida cantidad de concesiones nuevas. En no pocos casos se ha limitado la vigencia de las concesiones a períodos relativamente cortos y se han estipulado cupos máximos de importación. Quedó así restringido significativamente el ámbito de aplicación de las concesiones, aunque al parecer éstas continúan manteniendo una cierta relación con lo esencial del intercambio actualmente existente entre las partes. Por otro lado, ha continuado la disminución de la importancia relativa del comercio negociado en el intercambio total, tendencia iniciada a partir de 1968, que se acentuó en los últimos años de existencia de la ALALC.

El Tratado de Montevideo de 1980 prescribe tratamientos diferenciales según grados de desarrollo de los países beneficiarios y mantiene como meta final la constitución de un mercado común latinoamericano, objetivo que se iría alcanzando mediante la gradual multilateralización de los acuerdos parciales y el establecimiento de una Preferencia Arancelaria Regional (PAR). Las diferenciaciones estipuladas hacia los países de menor desarrollo relativo se reflejan básicamente en los Acuerdos Regionales de Apertura de Mercados, aunque los acuerdos parciales en principio, también deben contemplar medidas especiales favorables para dichos países. La experiencia de la ALALC ha demostrado que resulta insuficiente crear instrumentos de tratamiento diferencial aplicables solamente a través de concesiones arancelarias no recíprocas, ya que los países de menor desarrollo relativo carecen de una oferta exportable adecuada para aprovechar dichas oportunidades. Dentro de la Secretaría de la ALADI funciona una Unidad de Promoción Económica dedicada especialmente a promover las posibilidades de estos países para aprovechar el mercado regional. Hasta el momento, ésta ha realizado numerosos estudios técnicos, pero la eficacia de las recomendaciones está condicionada en gran parte por acciones complementarias, como son el financiamiento de los proyectos propuestos y la puesta en marcha de los acuerdos de apertura de mercados.

En el transcurso de su breve existencia, la ALADI no ha logrado avances significativos en cuanto a la multilateralización de los compromisos. Los países han concentrado sus esfuerzos en la gestión de acuerdos de naturaleza bilateral, pese a que, en principio, todos los acuerdos de alcance parcial deben "contener cláusulas que propicien la convergencia a fin de que sus beneficios alcancen a todos los países miembros" (artículo 9 del tratado). Con excepción de los Acuerdos de Apertura de Mercado y de los llamados Acuerdos Comerciales, que son el resultado de la adecuación de los antiguos Acuerdos de Complementación, no se ha logrado todavía superar el carácter estrictamente bilateral de las preferencias de la ALADI. No son pocas las dificultades que deberá enfrentar un eventual proceso de multilateralización, dado que las actuales



preferencias son de una gran especificidad y han sido negociadas con la obvia intención de alcanzar un determinado equilibrio entre pares de países.

b) El desarrollo reciente del intercambio

En 1981, el valor del comercio intrazonal creció en un porcentaje inferior a la tasa media anual de crecimiento de cerca de 13% registrado en el período 1960-1980. Sin embargo, en 1982, la recesión económica mundial repercutió gravemente en las economías latinoamericanas que, por primera vez desde la posguerra, conocieron significativas y generalizadas bajas, tanto en su producto interno bruto como en sus exportaciones e importaciones totales. En este último año, el intercambio dentro de la misma zona sufrió una merma igualmente inédita y aún mayor que las exportaciones totales, situándose nuevamente en un nivel inferior de los 10 mil millones de dólares y bajando su participación en las exportaciones totales a un 12%. [Véase el Cuadro 30].

En cuanto a las importaciones, las contracciones han sido todavía mucho mayores, puesto que los países tuvieron que adaptarse simultáneamente a la baja de las exportaciones y a la paralización del crédito externo. Se estima que las importaciones totales de los países miembros disminuyeron de 92 mil millones de dólares en 1981 a 71 mil millones en 1982, lo que equivale a una baja de un 23%. Los datos preliminares para el año 1983 indican que durante ese año la coyuntura recesiva se agudizó en la región, por lo que se debe haber producido una contracción de la capacidad regional de importación comparable a la del año 1982.

La difícil situación económica por la que atraviesan los países es, sin lugar a duda, el principal factor causante de este retroceso del intercambio zonal, aunque el prolongado proceso de renegociación del Patrimonio Histórico también debe haber contribuido a crear un clima poco propicio para el comercio recíproco. Efectivamente, a partir de fines de 1981, los países han ido aplicando crecientes restricciones a sus importaciones, las que han adoptado muchas formas, pero básicamente se ha procurado ajustar las economías a la crisis en la balanza de pagos. Dichas restricciones, que incluían desde limitaciones parciales hasta la suspensión completa de toda importación, en la mayoría de los casos no establecieron distinción entre las importaciones de origen zonal y extrazonal, afectando a las dos corrientes por igual. Ello indujo a que los países afectados aplicaran medidas similares, por lo cual en este momento persiste un cuadro generalizado de restricciones al intercambio, que los países están tratando de solucionar mediante nuevas modalidades de intercambio, como son las diversas formas de comercio compensado, un uso más intenso de los actuales sistemas de pagos y créditos recíprocos, la negociación de cupos temporales, etc.

Por lo pronto, no se distingue un cambio de signo en este proceso de estancamiento y retroceso, a no ser que los países se pongan de acuerdo sobre algunas medidas esenciales tendientes a reactivar el intercambio. Entre ellas figuran como primordiales un acuerdo de stand-still que impida imponer nuevas restricciones al intercambio, la aplicación de una Preferencia Arancelaria Regional efectiva, las medidas para incrementar el financiamiento del intercambio y la desviación de las compras estatales hacia la zona.

c) La cooperación financiera en el marco de la ALADI  
La cooperación financiera es una de las áreas que ha funcionado mejor dentro del esquema de la antigua ALALC. Desde el año 1966 rige el Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos; posteriormente, en 1969, se incorporó a este sistema el Acuerdo de Santo Domingo, concebido para atender dificultades transitorias de balance de pagos. Participan en estos mecanismos todos los países miembros, más la República Dominicana. Estos instrumentos han podido funcionar hasta ahora sin grandes contratiempos, porque ofrecen beneficios tangibles y equivalentes a todos los países participantes, que se basan en un sistema muy sencillo y con un costo mínimo. Con estos antecedentes y considerando la difícil situación financiera externa de los países, no es de extrañar que ambos mecanismos fueran traspasados a la nueva ALADI sin mayores cambios en cuanto a objetivos. Últimamente se han estudiado diversas modalidades para hacer aún más efectivo y amplio su funcionamiento, particularmente en la Conferencia Latinoamericana celebrada en Quito en enero de 1984.

El Sistema de Pagos y Créditos Recíprocos ha funcionado desde su inicio con gran eficacia. A lo largo del tiempo ha perfeccionado sus métodos operativos y ha revelado tener capacidad para sortear las diversas dificultades que se han presentado. En el transcurso de su existencia, hasta el año 1982 inclusive, ha canalizado operaciones que superan los 50 mil millones de dólares, quedando para la cancelación de los saldos netos deudores solamente un porcentaje promedio de 25%, lo que equivale a un ahorro general de 0.75 en divisas convertibles por cada dólar del comercio intrarregional. A principios de 1983 se encontraban vigentes 62 líneas de crédito sobre un total de 66 posibles, lo que sumaba un total de 2 500 millones de dólares.

Las operaciones cursadas por el Sistema de Pagos y Créditos Recíprocos en el transcurso del año 1981 alcanzaron a cerca de 9 300 millones de dólares, las que en 1982 llegaron a un nivel del orden de 6 500 millones de dólares. Esta disminución coincidió con una baja, aunque en menor grado, del comercio intrazonal. Además, se repitió en este último año una alteración del sistema, que se presentó por primera vez a mediados de 1979, en el sentido de que algunos bancos centrales se vieron obligados a convenir de modo bilateral el pago

o cobro de los saldos con los demás bancos centrales, como consecuencia directa de la difícil situación financiera en que se encontraba la mayor parte de los países. Al considerar estos últimos hechos, hay que tener presente que el Convenio fue concebido para facilitar los pagos en la región y que no constituye un mecanismo de financiamiento propiamente tal. Se han ideado variadas soluciones al problema, las que van desde el aumento de las líneas de crédito, ya realizado, hasta la extensión de los plazos de compensación de cuatro a seis meses y la creación de un "fondo de contingencia" para atender a estas situaciones de iliquidez.

Cabe destacar, asimismo, la solicitud formulada por los bancos centrales de los cinco países centroamericanos para adherir a los mecanismos financieros de la ALADI. Este anhelo de los países centroamericanos está siendo considerado desde principios de 1982 por los bancos centrales miembros y por el Consejo y la Comisión Asesora para Asuntos Financieros y Monetarios de la ALADI. Al parecer no existen impedimentos jurídicos para tal adhesión y los aspectos técnicos deberían estar en vías de solución. Otra medida de posible adopción en el mediano plazo es la creación de una unidad monetaria latinoamericana.

En virtud de lo señalado, es necesario tener presente que en los próximos años los países continuarán enfrentando severos problemas de financiamiento externo, lo que indudablemente se reflejará en políticas restrictivas para sus importaciones. En este contexto un sistema de compensación ágil, con mayor capacidad financiera y con ciertos márgenes de seguridad incorporados, puede desempeñar un papel importante en el fomento del comercio intrazonal y eventualmente del comercio intralatinoamericano.

Al igual que el Sistema de Pagos, el Acuerdo de Santo Domingo fue traspasado a la estructura jurídica de la ALADI. La agudización de la crisis económica llevó a que se completara su estructura original con dos mecanismos adicionales, que entraron en vigencia en noviembre de 1981. Hasta ese momento, el mecanismo principal preexistente había sido utilizado 21 veces desde su creación en 1969, habiéndose girado una suma total de 260 millones de dólares en créditos a cinco países miembros.

El segundo mecanismo del Acuerdo de Santo Domingo fue concebido para financiar déficit globales de balanza de pagos y la tercera ventana se destinó a financiar situaciones de iliquidez causadas por hechos catastróficos de la naturaleza. Desde su entrada en vigencia, el segundo mecanismo ha sido utilizado en dos oportunidades. Los demás bancos centrales miembros depositaron en cada ocasión un total de 32 millones de dólares en favor del banco central solicitante. Obviamente, se trata de cantidades modestas en comparación con los desequilibrios que tienen que enfrentar los países miembros en sus

balances de pagos. Una posibilidad para fortalecer la capacidad financiera de éste y los otros mecanismos es recurrir a contribuciones extraordinarias de bancos miembros o al aporte de terceros bancos centrales.

d) La Preferencia Arancelaria Regional y otras áreas de acción futura

El Tratado de Montevideo de 1980 prevé, en su artículo 5, el establecimiento de una Preferencia Arancelaria Regional (PAR), que los países miembros "se otorgarán recíprocamente... con referencia al nivel que rijan para terceros países". La resolución 5 del Consejo de Ministros, por su parte, fija las bases a que se sujetará el mecanismo. Entre otros elementos establece que la PAR "abarcará, en lo posible, la totalidad del universo arancelario; no implicará consolidación de gravámenes y se eliminarán, mediante un programa, las restricciones no arancelarias". De hecho, la PAR aparece en el actual tratado como el único mecanismo de carácter multilateral sobre el cual los países adquirieron un compromiso definido. Los demás acuerdos comerciales hasta ahora aprobados, prácticamente todos de vinculación bilateral, han ido constituyendo una compleja red de preferencias arancelarias caracterizada por un alto grado de encasillamiento y una cierta inestabilidad, lo que puede hacer difícil su manejo en la práctica por las partes interesadas.

Por los motivos antes citados, resulta de importancia que los países lleguen lo más pronto posible a un acuerdo sobre el establecimiento de la PAR, pues es conveniente mostrar un grado mínimo de cohesión entre los países miembros en los foros de negociación comercial extrazonales, imagen que ganaría indudablemente en credibilidad por la aplicación de este instrumento multilateral. Por último, el revés experimentado por el comercio intrazonal en el curso de los últimos dos años (1982 y 1983), constituye otra llamada de urgencia para la pronta instauración de una preferencia de cobertura regional que compromete, además, la abolición entre las partes de las restricciones no arancelarias.

Ya se han realizado varios estudios técnicos sobre el tema por parte de la Secretaría General de la ALADI, el INTAL y la CEPAL y ha habido otros tantos foros y reuniones a nivel técnico, donde se han discutido los aspectos específicos de su aprobación y aplicación. En definitiva, a los países miembros les corresponde finalizar este proceso de estudios y negociaciones. Existe consenso para la aprobación de un margen preferencial de la tarifa para terceros países que tenga significado para el comercio intrarregional.<sup>28/</sup> Una mayor diversidad de ideas se registra en torno a los temas de las listas de excepciones, sectores sensibles y restricciones no arancelarias. Llama la atención la gran cautela demostrada por los países en el seno de la ALADI en su tratamiento de la PAR, lo que contrasta con la potencialidad beneficiosa de la

Preferencia y con la disposición más abierta que han mostrado en el pasado reciente algunos países con respecto a la competencia extrazonal. Una PAR que tenga efectos reales sobre la desviación de comercio desde terceros países y la creación del intercambio regional, rodeada de adecuados mecanismos de salvaguardia, parece constituir una respuesta lógica y deseable frente a la coyuntura actual.

Otras áreas que están encarando los países miembros, aparte de la cooperación financiera, son las compras estatales y las diversas formas de comercio administrado. El tema de las compras estatales es examinado en otra sección del presente estudio, en un contexto más global y regional. Puede anotarse aquí que la Secretaría General de la ALADI se ha interesado en su potencial de desviación del comercio. Es de esperar que éstos y otros esfuerzos que se están desarrollando en otras organizaciones latinoamericanas, lleguen a concretar un sistema efectivo para manejar este enorme poder de compra en favor de los productores regionales.

El comercio administrado, modalidad de intercambio prácticamente abolida en el pasado por la gradual liberalización del comercio mundial, está ganando terreno dentro del actual cuadro de creciente proteccionismo en los centros y de escasez de divisas. Los países procuran establecer un firme control sobre sus importaciones con el propósito de ahorrar divisas, al tiempo que pretenden aumentar sus exportaciones para aprovechar mejor su capacidad productiva. El intercambio compensado y otras formas de comercio administrado pueden ayudar a viabilizar algunas corrientes comerciales que en condiciones normales probablemente no se producirían. De todas maneras, es preciso advertir sobre el peligro de que éstas y otras modalidades de intercambio puedan constituir un cuadro comercial demasiado limitado y restrictivo frente a la competencia de terceros países y atentar contra el objetivo de llegar a una zona multilateral de libre comercio dentro de la región. Igualmente, debería considerarse activamente la posibilidad de intensificar el acercamiento comercial con otros países de América Latina y el Caribe. El Tratado de Montevideo de 1980, que creó la ALADI, se refiere explícitamente a estos entendimientos, facultad ya aprovechada por la Argentina y México para negociar recientemente acuerdos bilaterales comerciales con varios países centroamericanos. Finalmente, la misma Preferencia Arancelaria Regional también fue concebida para ir abarcando gradualmente, mediante un proceso ampliado de negociaciones, a los demás países de la región.

Los resultados de la Conferencia Económica Latinoamericana de Quito entregaron a la ALADI un conjunto de mandatos y de respaldo político de gran importancia, lo cual permite visualizarla hacia el futuro como una entidad de verdadera dimensión latinoamericana.

### 3. El Mercado Común Centroamericano (MCCA)

#### a) Algunas características particulares de los países miembros

La reciente evolución del Mercado Común Centroamericano (MCCA) debe ser considerada a la luz de una serie de características particulares del grupo de países que lo integran, las cuales explican, en gran parte, la difícil coyuntura actual en que se encuentra el proceso. Cada uno de los cinco países integrantes es de un tamaño y de un potencial económico reducido, lo que afecta también al conjunto de los países, aunque en menor medida. Históricamente sus estructuras productivas y su capacidad de exportación se han asemejado mucho entre sí, lo que ha determinado una inserción similar en la economía mundial. Todos los países han sido tradicionalmente exportadores de unos pocos productos básicos, situación que no ha cambiado sustancialmente.

Esos rasgos particulares, que entre otros se reflejan en un alto grado de apertura de las economías, han determinado que los países sean muy sensibles a los vaivenes de la economía internacional, hecho que se ha mostrado nuevamente con toda crudeza en la actual coyuntura económica recesiva. Además, hay que tomar en cuenta que se trata de países de un grado de desarrollo relativo menor que el promedio latinoamericano, con bajos niveles de ingreso y una distribución muy desigual del mismo. La participación de la industria en el producto continúa siendo baja, aunque su peso se ha incrementado notablemente a partir de los años sesenta.

Este contexto poco favorable para el desarrollo individual indujo a los países a buscar activamente la integración mutua de sus economías. De hecho, el MCCA fue el primer esquema de integración constituido en América Latina. (El Tratado de Integración Centroamericano data de 1961, pero las primeras tentativas hacia la integración se habían registrado ya un decenio antes). A la vez, fue el proceso que más avanzó, si se lo juzga por el grado de integración mutua de su comercio exterior y de sus producciones. Dicha integración se logró especialmente en los primeros diez años de su existencia, como consecuencia de una liberación prácticamente completa del comercio intrasubregional y de la aplicación de una tarifa externa común aplicada desde el comienzo. Destacable es además el papel decisivo que ha jugado el proceso de integración en el avance de la industrialización, hecho que se refleja, entre otros resultados, en la gran preponderancia de las manufacturas en el comercio intrasubregional, frente a su bajísimo peso en las exportaciones al resto del mundo (91.0% y 30.5%, respectivamente, en 1980).<sup>29/</sup>

En resumen, el proceso integracionista constituye una solución natural para estas economías de muy reducido tamaño y de gran vulnerabilidad externa. Así, la integración centro-

americana ha registrado avances notables, pero ha experimentado dificultades que frenaron su avance hasta detenerlo en los últimos años.

b) Evolución del proceso de integración

El Mercado Común Centroamericano ha conocido años muy auspiciosos, especialmente en el primer decenio de su existencia. La liberación comercial, lograda casi de inmediato, dio origen a un gran auge del intercambio intrasubregional, que aumentó de 31 millones de dólares en 1960 a 286.3 millones en 1970 y a 863 millones en 1978. Paralelamente, el peso del intercambio con respecto a las exportaciones totales aumentó de 7% en 1960 a 26% en 1970, para luego bajar gradualmente a una proporción de alrededor de 20% en años recientes. A partir de 1978 el movimiento integracionista perdió notablemente su dinamismo, fenómeno que coincidió con la intensificación de los conflictos internos en varios países miembros y con la recesión económica mundial. En términos absolutos, el intercambio intracentroamericano creció hasta 1980, aproximándose a la marca de los 1 000 millones de dólares, para luego descender, en 1982, a 775 millones de dólares.

Conjuntamente con el aumento del intercambio, se gestaron muchos otros logros de trascendencia, entre los cuales se pueden anotar el exitoso funcionamiento de la Cámara de Compensación Centroamericana, el rápido incremento del grado de industrialización de las economías, el mayor autoabastecimiento de granos básicos y los avances en materia de interconexiones carreteras, telefónicas y eléctricas. El movimiento integracionista fue guiado y apoyado por una gran variedad de mecanismos, comités y foros que continuaron funcionando con relativa normalidad, aun en los tiempos de mayores tensiones económicas y políticas.

La reciente evolución del MCCA debe ser examinada a la luz de dos situaciones coyunturales altamente condicionantes. Por una parte, este conjunto de países es quizás el más seriamente afectado de toda la región latinoamericana por la recesión económica mundial, que ha ocasionado una fuerte caída de las exportaciones y una significativa contracción del financiamiento externo, con las obvias secuelas para la capacidad de importar y para el crecimiento de las economías centroamericanas. En efecto, en 1982, se constataron fuertes descensos en el nivel de exportaciones e importaciones de todos los países, con la sola excepción de las importaciones de El Salvador. Todo parece indicar que dicha situación se repetirá en 1983. Simultáneamente, el producto interno bruto de los cinco países registró en 1982 una disminución cercana a 4%, después de haberse estancado en el período 1979-1981. Su situación de endeudamiento y las condiciones de servicio de la deuda externa, por su parte, con algunas diferencias notables de un país a otro, en lo esencial no difieren de la mayoría de los países latinoamericanos.

Por otra parte, hay que señalar el agravamiento de las tensiones de orden político en varios países y en la región en su conjunto, hecho especialmente registrado en 1982 y 1983, que coincidió con importantes divergencias en las posturas políticas de los gobiernos y la presencia de actores externos a la región.

Estos dos graves hechos coyunturales terminaron por afectar las relaciones comerciales entre los países. Mientras que en el decenio de 1970 el comercio intrarregional había crecido a una tasa media anual de 15%, jugando un importante papel como amortiguador de las depresiones en el sector externo, en 1981 y 1982 descendió por primera vez en términos absolutos. Esa contracción fue inclusive mayor que la experimentada por las exportaciones hacia afuera de la subregión, lo que determinó que el intercambio intrasubregional bajara su participación en las exportaciones totales a poco menos de 19% en 1982. Las perspectivas para 1983, si bien no son fáciles de precisar, parecen indicar una nueva contracción, probablemente similar a la del año anterior. Quedó así interrumpido el proceso histórico que fue puesto en marcha con la instalación del esquema integracionista a principios de los años sesenta y que se caracterizó por el papel dinámico y compensador del comercio intrasubregional. Esta última gran crisis ha socavado las bases sobre las cuales se asentó el intercambio mutuo, y que fueron la instalación del mercado común y el funcionamiento de los mecanismos de pagos y compensación.

La aplicación de restricciones no arancelarias al comercio, debida a la escasez de medios de pago, ha terminado por afectar el intercambio mutuo, que ahora se ha convertido en un factor amplificador de la crisis, al ser su contracción mayor y más errática que la de las exportaciones extrarregionales.

El deterioro del intercambio entre los países centroamericanos fue acompañado por una declinación de las operaciones canalizadas por la Cámara de Compensación Centroamericana, las cuales alcanzaron en 1982 a sólo 664 millones de pesos centroamericanos,\*/ ubicándose de ese modo por debajo del nivel del comercio registrado, contrariamente a lo que había sido tradicional. A partir de 1981, los países deficitarios en el comercio al interior del MCCA comenzaron a experimentar dificultades para cubrir sus saldos deudores. Al principio los bancos centrales de los países superavitarios extendieron líneas bilaterales de crédito y luego se estableció un mecanismo regional para atender el mismo problema en forma multilateral (el Fondo Centroamericano del Mercado Común), pero a fines de 1982 esos expedientes al parecer se agotaron.

---

\*/ El peso centroamericano está equiparado con el dólar de los Estados Unidos de América.



El financiamiento externo esperado tampoco se concretó y la acumulación de saldos insolutos determinó que el intercambio se fuera canalizando cada vez más por vías distintas a las previstas en los arreglos multilaterales, como son el trueque o el comercio al contado en dólares. Varios países, además, se vieron obligados a adoptar una serie de medidas cambiarias -devaluaciones, adopción de tasas múltiples o controles sobre el movimiento de divisas-, las que respondieron a un desequilibrio externo general, afectando con frecuencia al comercio intrasubregional. Múltiples han sido las propuestas y las tentativas para superar estos obstáculos. Sin embargo, lo agudo de la crisis ha impedido hasta el momento atender eficazmente al problema del intercambio, a pesar de su obvia importancia.

No obstante, y para complementar esta breve visión del desarrollo reciente del proceso de integración centroamericano, hay que destacar una serie de hechos positivos que son un reflejo de la vitalidad y de la capacidad de supervivencia que dicho movimiento ha demostrado en su historia. A pesar de los graves problemas que los afectan, los países centroamericanos han logrado mantener hasta el momento cierta cohesión en cuanto a que la integración subregional constituye un instrumento fundamental e irremplazable para su desarrollo. En primer lugar, cuando en 1981 el Tratado de Integración Centroamericano cumplió 20 años de vigencia, ninguno de los países miembros lo denunció, lo que significó el mantenimiento de todos los compromisos asumidos. Otro hecho importante ocurrido en los últimos años fue la solución, en 1980, de la situación conflictiva existente entre El Salvador y Honduras desde 1969. Pese a las grandes tensiones a que fueron sometidos, continuaron desenvolviéndose de manera relativamente normal los múltiples foros que guían y acompañan el proceso de integración, como son las reuniones de Ministros y de Viceministros encargados de la integración; del Consejo Monetario Centroamericano; de la Asamblea de Gobernadores del Banco Centroamericano, así como diversas reuniones de Ministros de Energía, Ministros de Transporte y otros. Asimismo, las instituciones de la integración centroamericana continuaron funcionando normalmente. En ese orden de ideas, se destaca la elección, por unanimidad, del nuevo Presidente del Banco Centroamericano de Integración Económica, en septiembre de 1983.

En los últimos años se han establecido algunas nuevas instituciones relacionadas con la integración, entre las que cabe señalar: el Consejo de Electrificación de América Central (1982), encargado de la interconexión de las redes eléctricas nacionales; la Comisión Centroamericana de Transporte Marítimo, y la Comisión de Ferrocarriles de Centroamérica. Continuaron, igualmente, los esfuerzos conjuntos para la puesta en vigor de la reforma arancelaria y aduanera centroamericana, para el levantamiento o atenuación de las medidas restrictivas

aplicadas al comercio intrazonal y para la obtención de recursos adicionales a nivel regional e internacional para reactivar dicho intercambio. En este último aspecto, cabe mencionar la reunión organizada por el Banco Interamericano de Desarrollo en Bruselas, en septiembre de 1983, para que representantes de los gobiernos centroamericanos se presentaran, conjuntamente, ante la Comunidad Internacional. Finalmente, los países lograron adoptar posiciones comunes en foros y negociaciones internacionales, como son las asambleas del BID y del BIRF y los períodos de sesiones de la UNCTAD y del SELA.

c) Factores condicionantes y áreas de acción

La actual situación crítica por la que atraviesa el Mercado Común Centroamericano está condicionada por importantes factores, tanto en lo económico como en lo político, aspectos que, por lo demás, son interdependientes en el proceso de integración. El elevado grado de apertura de las economías centroamericanas determinó que éstas continuaran en gran parte sujetas a los movimientos coyunturales de la economía mundial. Puede afirmarse que la reactivación de la economía internacional es una condición necesaria aunque no suficiente para la recuperación de la economía centroamericana. Debe recordarse que desde 1977 la relación de intercambio de los países del MCCA se deterioró en 50% y que en la actualidad el servicio de la deuda externa supera ya el valor de sus exportaciones en algunos países. En consecuencia, mientras no se dé una solución más equitativa y constructiva al problema del servicio de la deuda externa, en las actuales condiciones de reembolso, difícilmente lograrán los países contar con suficiente capacidad de importación para reactivar sus economías. En ese sentido, es indispensable que las exportaciones básicas de la región recuperen su dinamismo, es decir, que la reactivación se traduzca en niveles de demanda y de precios iguales o mayores que los anteriores a la recesión.

De otra parte, la adversa coyuntura económica ha contribuido a agudizar las tensiones políticas existentes en la región. A los conflictos internos de los propios países se han sumado crecientes tensiones entre países vecinos, a las cuales, además, no ha estado ajena la presencia de actores extrarregionales. No es de extrañar que esas tensiones políticas hayan terminado por comprometer la capacidad de crecimiento de las economías y el grado de vinculación anteriormente alcanzado entre ellas. La capacidad de adaptación de la economía centroamericana a esta situación extrema ha sido notable, aunque aparecen claros signos de agotamiento frente a la gravedad y la duración de los conflictos internos y las tensiones entre países de la subregión. Parece necesaria una pronta solución para evitar que continúe el desgaste de las economías nacionales y la paralización y el continuo deterioro del movimiento integracionista de Centroamérica. En ese

sentido, tanto a nivel internacional como regional, se ha brindado un decidido apoyo al Grupo Contadora, constituido por cuatro países latinoamericanos. Dicho grupo busca la paz en Centroamérica, mediante gestiones diplomáticas y políticas independientes de los intereses extrarregionales que están presentes en la crisis actual.

La recuperación de la economía regional requerirá sin duda una importante ayuda financiera externa. Ya se hizo mención a lo oneroso que resulta el servicio de la deuda externa. Se ha producido del mismo modo una importante fuga de capitales regionales, lo que compromete la futura capacidad de inversión. La infraestructura productiva en algunos países ha sufrido importantes daños y desgastes, a causa de las acciones bélicas y la prolongada crisis económica. Todo ello indica que la reconstrucción necesitará, aparte de un contexto económico y político más favorable, un apoyo financiero externo amplio y prolongado.

La Iniciativa para la Cuenca del Caribe (Caribbean Basin Initiative) recientemente aprobada por el Congreso de los Estados Unidos de América y a la cual se alude en el capítulo I de este estudio, prevé un aumento de la ayuda financiera oficial para los países beneficiarios de dicho proyecto. Los países centroamericanos caben en principio dentro de los términos del esquema, aunque su calificación definitiva depende de una serie de condiciones determinadas por el país donante. Este hecho indica que los países centroamericanos no necesariamente reciben un trato uniforme, con las consecuencias adversas que ello supone para el movimiento subregional de integración. Más importantes que la ayuda oficial podría resultar el otorgamiento de condiciones de libre acceso a exportaciones seleccionadas de esos países al mercado de los Estados Unidos. De no ocurrir nuevas inversiones, la concesión de libre acceso al mercado de los Estados Unidos, parecería no implicar demasiado potencial con respecto al comercio, si se considera que en la actualidad ya el 85% de las importaciones provenientes de Centroamérica entra libre de derechos en dicho mercado. No obstante, puede ser que existan rubros con potencial de comercio que, hasta ahora, debieron pagar derechos de importación frenando así su desarrollo. Los países pueden asimismo aprovechar la posibilidad abierta por la Iniciativa para cumplir de modo acumulativo con las exigencias de origen, lo que supone la integración de diversos insumos y valor agregado centroamericano.

Los países centroamericanos, al igual que otros de América Latina, tienen por delante el desafío de desarrollar nuevos sectores dinámicos de exportación, para superar así su excesiva dependencia de la exportación de unos pocos productos de exportación tradicional, dependencia que ha resultado especialmente perjudicial en la actual fase de coyuntura económica mundial. El mercado regional puede continuar sirviendo, como

lo hizo en el pasado, como base para muchas de estas nuevas exportaciones.

Dentro del contexto del mismo Mercado Común, existen todavía posibilidades para sustituir importaciones racionalmente, lo que permitiría ahorrar divisas que ahora se ocupan en importaciones desde fuera de la región. Los países podrían considerar la posibilidad de abordar en conjunto algunas producciones de mayor grado de complejidad tecnológica, incluidos algunos bienes de capital.

No obstante, parece ser que lo más urgente es lograr la liberación del comercio al interior del MCCA, eliminando las restricciones que los países han ido aplicando a dicho intercambio en los últimos años. Junto con las medidas cambiarias y el agotamiento de los sistemas de pagos, dichas restricciones para arancelarias están comprometiendo seriamente la supervivencia del comercio intracentroamericano e, incluso, el propio sistema de integración. Hace falta, como mínimo, un acuerdo de stand-still, donde las partes se comprometen a no aplicar nuevas restricciones al intercambio, tal como fue decidido para toda América Latina en la reciente Conferencia de Quito. Paralelamente, los países podrían entablar negociaciones para reducir gradualmente estas barreras no arancelarias. Existe conciencia de que el intercambio mutuo es esencial para el funcionamiento de la industria manufacturera en la región. Cabe recordar que más de 80% de dicho intercambio, consistió, justamente, en productos manufacturados y su declinación ha generado capacidad ociosa y desempleo en dicho sector.

Los países están actualmente abocados a la búsqueda de nuevas fórmulas para el financiamiento del intercambio. Ya en el pasado ha habido varios intentos en ese sentido, que se agotaron ante la falta de financiamiento adicional efectivo. Las nuevas fórmulas que se están ensayando van desde el simple trueque y la negociación bilateral, hasta la acostumbrada compensación multilateral, con la liquidación en divisas de tan sólo aquella parte de los saldos que equivale al contenido importado desde el resto del mundo de los productos comercializados dentro del MCCA. Lo que realmente cuenta en estas nuevas fórmulas es que el intercambio no se ajuste a la capacidad de pago del país menos pudiente, sino que se movilicen fuentes nuevas de recursos, incluso de procedencia extrarregional.

En el pasado, los países del MCCA lograron, conjuntamente, un alto grado de autoabastecimiento en materia de granos básicos. No obstante, por diversas causas, los países tienen que destinar crecientes cuotas de divisas a sus importaciones desde fuera de la subregión. Los futuros esfuerzos de integración se orientarán nuevamente, a lograr un mayor autoabastecimiento de productos agropecuarios, para afianzar su seguridad económica colectiva. En el mismo contexto, deben continuar los esfuerzos conjuntos para defender las

exportaciones de productos básicos hacia los mercados mundiales, tanto con respecto a los precios como a las cuotas de exportación. En este terreno es indispensable actuar en conjunto con los demás países latinoamericanos, como se ha señalado en el capítulo I de este estudio.

Finalmente, hay que destacar las oportunidades que brinda la cooperación con los demás países de América Latina y del Caribe. Varios países centroamericanos celebraron recientemente acuerdos comerciales con Argentina y con México, avalados por el Tratado de Montevideo de 1980, que consideran el otorgamiento mutuo de preferencias arancelarias con el propósito de incentivar el intercambio entre las partes. En principio, todos los países miembros de la ALADI están en condiciones de celebrar acuerdos semejantes con los países centroamericanos, pero estos últimos requieren formalmente el consentimiento previo de los otros miembros del MCCA. Es preciso que estos acuerdos parciales no vulneren los compromisos adquiridos dentro de cada esquema de integración. Además, sería conveniente que los futuros acuerdos contemplasen aspectos que sobrepasaran lo meramente comercial, como sería la cooperación en el área industrial, a fin de ir afianzando la interrelación entre todas las economías latinoamericanas.

Dentro del contexto de la ALADI se está considerando la negociación de la Preferencia Arancelaria Regional, la que en principio puede ser extendida a los demás países latinoamericanos, aunque esto probablemente requerirá un proceso adicional de negociación. Del mismo modo, se ha avanzado bastante en el proceso de adhesión de los países centroamericanos a los sistemas de pagos de la ALADI. Sin lugar a dudas, la materialización de este anhelo de muchos años contribuirá en forma significativa a la intensificación de los vínculos comerciales entre ambos grupos de países.

En consideración de todo esto, resulta imperativo lograr la paz y reactivar al desarrollo centroamericano. La Conferencia Económica Latinoamericana, en su Declaración de Quito, expresó que "... los problemas de la paz y del desarrollo tienen una vinculación esencial, puesto que sin paz, el desarrollo no podrá lograrse, y sin desarrollo, la paz será siempre precaria".

#### 4. El Grupo Andino

##### a) Antecedentes

Al analizar el avance del Acuerdo de Cartagena, debe tenerse en cuenta que este esquema, más que los otros que existen en la región, ha procurado desde su inicio establecer una multifacética red de interrelaciones en el campo económico, social y laboral, incluidas las áreas política, científica, educativa y cultural. En definitiva, los objetivos a largo plazo se orientan a la construcción de una verdadera comunidad de naciones, aunque sus primeros pasos tuvieron un marcado

énfasis en lo económico y, especialmente, en la programación de las oportunidades conjuntas de desarrollo, en el tratamiento del capital y la tecnología extranjeros, y en lo comercial.

Si bien es cierto que a lo largo de los años setenta surgieron la mayoría de las instituciones andinas, sólo en mayo de 1979, mediante la aprobación a nivel presidencial del Mandato de Cartagena, se lo definió como Sistema y se estableció con claridad que el Acuerdo de Cartagena no era sólo un instrumento de integración económica, sino que sus objetivos eran mucho más amplios pues se orientaban a construir una comunidad de naciones.

Ciertamente el enfoque político es predominante en esta conceptualización y allí radica su gran innovación, sobre todo teniendo en cuenta las graves y variadas dificultades que estos países han debido afrontar durante su existencia.

Por otro lado, en el diseño inicial del Acuerdo de Cartagena, tuvo una decidida influencia el escenario internacional de la época, que se caracterizó por su estabilidad y por las altas tasas de crecimiento económico. En aquella época, 1969, resultaban aún impredecibles las turbulencias del mundo actual y las graves consecuencias de una prolongada y aguda recesión internacional, que probablemente perdurará, aunque atenuada, durante los próximos años.

c) Evolución reciente y estructura actual del Grupo Andino

Como es natural para una empresa de esta envergadura, el esquema andino de integración se ha ido completando y adaptando en el transcurso del tiempo. Este proceso de transformación respondió, por una parte, a la evolución natural del esquema y, por otra, fue la respuesta a cambios ocurridos en el entorno internacional y a crecientes dificultades encontradas en la aplicación de los mecanismos e instrumentos originalmente previstos. Así, por ejemplo, resultó imposible llegar a un acuerdo entre los países miembros sobre el Arancel Externo Común previsto en el Acuerdo de Cartagena. Este debía sustituir el Arancel Externo Mínimo Común vigente para los países de mayor desarrollo relativo del Grupo Andino desde el año 1976. La crisis económica agudizó las divergencias ya existentes entre los países sobre el nivel y la diferenciación del Arancel Externo Común propuesto, lo que hace improbable que en un futuro próximo pueda llegarse a un acuerdo sobre esta importante materia.

La programación industrial, otro importante pilar del proceso de integración andina, quedó interrumpida en el Programa Automotriz después que fueron aprobados los Programas Metalmecánico y Petroquímico. En términos prácticos, solamente el Programa Metalmecánico dio lugar a un intercambio de cierta importancia entre los países miembros, especialmente si se lo juzga desde el punto de vista cualitativo. El Programa Petroquímico perdió gran parte de su vigencia, como consecuencia de los grandes cambios habidos en los precios y la

situación de aprovisionamiento del petróleo y sus derivados. Igualmente, parece que el rápido desarrollo de la tecnología automotriz, los cambios en los sistemas de producción y la presencia de intereses creados, han dejado obsoleto este programa, que llegó a ser aprobado, pero que nunca fue efectivamente llevado a la práctica.

Los resultados del Programa de Liberación y del intercambio se analizan en detalle en la sección siguiente, aunque se puede anticipar que luego de un inicio auspicioso, el comercio recíproco fue gravemente afectado por una multiplicación de incumplimientos a los compromisos de desgravación arancelaria y por la reciente imposición de restricciones no arancelarias al intercambio.

En contraste con algunos signos de estancamiento y retroceso, existen nuevos avances que hay que considerar para tener una visión acabada del proceso andino. De por sí es un gran éxito que se haya podido mantener la cohesión de los países miembros en torno a un objetivo común, pese a las fuertes tensiones a que fue sometido el esquema a causa de los reveses económicos sufridos por los países, a los cambios de énfasis en las orientaciones generales de sus políticas económicas y a diversas situaciones políticas conflictivas entre algunos de los países miembros, los cuales han demostrado ser capaces de superar situaciones críticas e impulsar la nueva dinámica del proceso, abordando nuevas áreas de acción comunitaria y adecuando los mecanismos existentes. En otras ocasiones, ha sido necesario ampliar los plazos originalmente previstos para las diversas fases del proceso y, en algunos casos, se han dejado iniciativas en suspenso como por ejemplo, la aprobación del Arancel Externo Común.

En el ámbito político-económico, los países andinos han logrado adoptar posiciones comunes para defender sus intereses, pudiendo destacar su posición conjunta en las negociaciones de restructuración de la ALALC-ALADI y en el último período de sesiones de la UNCTAD, en Belgrado. Como un progreso reciente puede anotarse el Acuerdo de Cooperación celebrado con la Comunidad Económica Europea en diciembre de 1983. Además, han habido varios e importantes encuentros de los Presidentes de los países andinos, oportunidades en que impartieron nuevas directrices al proceso.

Por otra parte, en el campo jurídico se produjo un significativo avance con la instalación en Quito del Tribunal Andino de Justicia, primer órgano del Grupo con un potencial supra-nacional.

Asimismo, en mayo de 1983 se formalizó la constitución del Sistema de Coordinación Permanente entre los Organismos de Integración Andina. Este mecanismo, creado de conformidad con el Mandato de Cartagena, tiene como objetivo central la coordinación de los programas de trabajo de las diversas instituciones andinas. Agrupa a las más altas autoridades del

Sistema y se reúne por lo menos una vez al año. La Junta del Acuerdo de Cartagena desempeña las funciones de Secretaría Permanente.

A lo anterior debe agregarse la creación del Consejo Consultivo Empresarial Andino y del Consejo Consultivo Laboral Andino, creados en julio de 1983. Ambos órganos surgieron de las recomendaciones emanadas de las decisiones 175 y 176 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena.

Por último, en julio de 1983, se aprobó el Convenio José Celestino Mutis, sobre agricultura, seguridad alimentaria y conservación del ambiente de la subregión, vinculado estrechamente a los órganos del Acuerdo. De este modo, el Grupo Andino cuenta con una amplia gama de instituciones y mecanismos que van dando forma y contenido a esta creciente red de vinculaciones entre los países miembros.

A continuación se presenta una visión resumida de los principales mecanismos del Grupo Andino que están en funcionamiento hasta la fecha:

i) A nivel político: Reuniones presidenciales, Consejo Andino (Ministros de Relaciones Exteriores) y Parlamento Andino.

ii) A nivel jurisdiccional: Tribunal Andino de Justicia.

iii) A nivel operativo: Acuerdo de Cartagena (instrumento de la promoción de la integración económica y social); Corporación Andina de Fomento (financiamiento del desarrollo); Sistema Andino de Financiamiento de Comercio (SAFICO); Fondo Andino de Reservas (apoyo de las balanzas de pagos, armonización de políticas, aumento de la liquidez internacional de los países); Convenio Hipólito Unanue (promoción de la integración en el sector salud); Convenio Simón Rodríguez (integración sociolaboral); Convenio Andrés Bello (integración cultural); Convenio José Celestino Mutis (integración agrícola); Consejo Consultivo Laboral; Consejo Consultivo Empresarial; Asociación de Empresas Estatales de Telecomunicaciones Andinas; y Sistema de Coordinación Permanente entre los Organismos.

Asimismo, el hecho de que el Sistema de Coordinación sea de creación reciente indica que se está en pleno proceso de formación del mismo y que transcurrirá un período, que puede ser relativamente largo, antes de que se alcance el funcionamiento pleno de la institucionalidad andina, que ya tiene un valor político importante.

c) La liberación comercial y el intercambio andino

Uno de los propósitos más importantes del proceso de integración andina apunta a la formación del mercado ampliado, es decir, al establecimiento de una unión aduanera. A este fin se adoptó, por un lado, un programa de desgravación arancelaria entre los países y, por el otro, un proceso de acercamiento a un Arancel Externo Común (AEC). Los tres países de mayor desarrollo relativo iniciaron sus desgravaciones en 1970, completando la liberación en 1974 en favor de los dos



países de menor desarrollo relativo (Bolivia y Ecuador), previéndose la culminación del proceso para fines de 1983, cuando también el intercambio entre los países de mayor desarrollo relativo deberían quedar libre de derechos.\* / Bolivia y Ecuador deberían haber empezado su proceso de desgravación en 1981 con miras de terminarlo en 1990. No obstante, ambos países gestionaron una postergación de esta obligación a la espera del cumplimiento de los compromisos asumidos por los otros países. Con todo, se logró, por lo menos en lo formal, un avance importante en cuanto a la apertura recíproca de los mercados. El nivel máximo del arancel interno para los productos en liberación alcanzó a solamente 14% en 1982. Más del 80% de estos productos tenían niveles iguales o inferiores a 10% en el mismo año.

El Acuerdo previó dos etapas para la adopción del AEC. La primera terminó con la aprobación en 1976 de un Arancel Externo Mínimo Común (AEC). El AEC propiamente tal debería haber entrado en vigor en 1983 para Colombia, Perú y Venezuela y en 1990 para Bolivia y Ecuador, considerando las prórrogas aprobadas mediante los Protocolos de Lima y Arequipa. Hasta el momento, los países no han logrado ponerse de acuerdo sobre el AEC, no obstante los grandes esfuerzos tendientes a tal objetivo. No son ajenas a dichos desacuerdos las variaciones que ha sufrido las respectivas políticas de comercio exterior de los países miembros y las repercusiones que sobre las mismas han ejercido la crisis externa. Por cierto, la actual coyuntura no contribuye a que los países puedan armonizar instrumentos de política económica de tanta trascendencia como los aranceles.

Puede concluirse entonces que en cierta medida ha quedado trunco el proceso de formación del mercado ampliado,\*\* / no obstante los importantes avances logrados. Es de esperar que los países puedan conservar lo logrado con tanto esfuerzo y completar dicho proceso cuando la coyuntura sea más favorable.

Simultáneamente con la aplicación de la preferencia arancelaria se ha podido constatar un gran incremento del comercio dentro de la subregión. Así, en el período 1970-1981 las exportaciones intrasubregionales pasaron de apenas 92 millones de dólares a 1 195 millones de dólares, lo que significa una tasa de crecimiento media anual ampliamente superior a la de las exportaciones totales (26% contra 17%, respectivamente). Como consecuencia de este diferencial de crecimiento,

---

\* / El Acuerdo faculta a todos los países a exceptuar de estas desgravaciones ciertas listas limitadas de excepciones.

\*\* / El Arancel Externo Mínimo Común ofrece solamente una cobertura parcial, ya que no es exigible a Bolivia y Ecuador y no se aplica a los productos reservados para la programación industrial, ni a los no producidos en la región como tampoco a los productos incluidos en listas de excepciones.

la ponderación del comercio intrasubregional en las importaciones totales aumentó en el mismo período de 1.7% a 4.0%.

A partir de 1981 el comercio exterior de los países andinos ha tenido que enfrentar crecientes problemas. Al cernirse la recesión económica mundial sobre los países miembros del Grupo Andino, se ha visto fuertemente afectado el comercio entre ellos, el que en 1982 disminuyó por primera vez. Los países miembros, casi todos con fuertes déficit en sus balances de pagos, impusieron severas restricciones a sus importaciones, las que en algunos casos se aplicaron sin distinción a importaciones andinas y no andinas. El incumplimiento de los compromisos de liberación del intercambio, problema que se ha presentado desde el inicio del proceso, se agravó de tal modo que los países empezaron a tomar medidas comerciales equivalentes.

A este deterioro se sumó la dificultad de las partes para hacer avanzar las negociaciones sobre las cuestiones relativas al establecimiento del Arancel Externo Común y la readecuación de los Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial. Ello, conjuntamente con la disminución del intercambio subregional, que parece haberse intensificado en el transcurso de 1983, agudizó la toma de conciencia de que habría que tomar medidas drásticas e inmediatas para poner un freno a este proceso de paralización y deterioro y para instaurar una nueva dinámica en el conjunto de las relaciones entre los países miembros.

d) La cooperación financiera en el marco del Grupo Andino

Dentro del Grupo Andino se han originado varias modalidades de cooperación financiera, aparte que todos los países andinos participan en el Convenio de Pagos y de Créditos Recíprocos de la ALADI y en el Acuerdo de Santo Domingo, que ofrece apoyo en el caso de problemas de balanza de pagos. Por la singularidad de algunos de los mecanismos financieros de la subregión, se presenta a continuación una visión resumida de sus principales características.

i) La Corporación Andina de Fomento (CAF). Desde el inicio de su gestión, la CAF aprobó operaciones por un monto de 547.9 millones de dólares. Asimismo, a través del Sistema Andino de Financiamiento del Comercio (SAFICO), que entró en vigor en 1974, se otorgaron créditos por 128 millones de dólares adicionales.\*/ Considerando que la CAF tiene más de 13 años de funcionamiento, y dada la amplitud potencial de su

---

\*/ El SAFICO fue constituido en 1974 dentro del marco de la CAF como un mecanismo de financiamiento del comercio andino. Concede créditos tanto al exportador andino como al importador de productos originarios de la subregión. Sus objetivos apuntan básicamente a la promoción de las exportaciones intra-subregionales de productos y servicios no tradicionales.

terreno operacional, ese nivel de operaciones resulta relativamente modesto. La corporación fué concebida para apoyar el proceso de integración mediante créditos y cooperación técnica para la ejecución de proyectos y para financiar capital de trabajo. También puede suscribir acciones en empresas como medio para promover su desarrollo. En su labor, la CAF estaba orientada a dar preferencia a proyectos y empresas con un alto contenido de integración, en particular a los que se derivan de los Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial y a los países de menor desarrollo relativo. La divergencia entre objetivos y realidad se explica, en parte, por la insuficiencia del capital propio pagado. En segundo lugar, y sobre todo en los primeros años, las operaciones se vincularon preferentemente con los Programas de Desarrollo Sectorial. El retraso que sufrió dicha programación afectó el nivel de operaciones del mecanismo financiero. Por último, la institución no tuvo la necesaria flexibilidad para adaptarse a las condiciones cambiantes y su modalidad de funcionamiento se caracterizó por una gran cautela.

A partir de 1982, la CAF ha reorientado su gestión mediante la elaboración de un Programa Multianual de Operaciones que se extiende hasta 1986, pero que será revisado anualmente. Durante esos cinco años, la Corporación procurará centrar su acción en ocho sectores seleccionados en concordancia con las prioridades fijadas por los organismos rectores de la integración andina,\* / y en aquellos proyectos específicos que surgen de las prioridades asignadas por los países.

Para atender a estos fines se requiere incrementar el capital pagado y duplicar en el quinquenio el nivel de operaciones, situándolo por sobre los mil millones de dólares. Dichos propósitos fueron evaluados en la Reunión de Presidentes Andinos, del 25 de julio de 1983, en la cual se acordó la ampliación de los recursos de la CAF. Días antes, el Directorio de la Corporación había acordado el incremento del capital suscrito en 100 millones de dólares. Ello puede contribuir a que se llegue a movilizar efectivamente un mayor potencial financiero en beneficio de los objetivos fijados para las actividades futuras.

ii) Fondo Andino de Reservas (FAR). Se trata de una realización relativamente reciente de la cooperación andina en el campo financiero. Las primeras iniciativas para su creación datan de 1970. No obstante, su puesta en marcha efectiva se logró recién en junio de 1978. Cuenta actualmente con un

---

\* / Las ocho áreas son las siguientes: Programas sectoriales de desarrollo industrial, Desarrollo agropecuario y agroindustrial, Integración física, Racionalización industrial, Desarrollo científico y tecnológico, Uso y conservación de recursos naturales regionales, Educación, Salud y turismo y apoyo a Bolivia y Ecuador.

capital de 320 millones de dólares y sus objetivos están orientados a apoyar las balanzas de pagos de los países miembros y a armonizar sus políticas cambiarias, monetarias y financieras. En cuanto a este último objetivo, se han efectuado varios estudios básicos, pero las grandes dificultades que los países han enfrentado últimamente en estas materias no han permitido mayores avances. De hecho las diferencias entre países y políticas económicas son incluso ahora más amplias que antes y el objetivo de la armonización necesariamente debió transformarse en una meta de más largo plazo.

Las medidas de apoyo a las balanzas de pagos se centran en el otorgamiento de créditos o garantías a los Bancos Centrales para obtener recursos que les permitieran sufragar déficit en el sector externo. Hasta junio de 1983, el Fondo había otorgado créditos a Bolivia, Ecuador y Perú por un monto total de 630 millones de dólares. Al mismo tiempo logró estructurar una posición financiera sólida y transformarse en un instrumento de apoyo ágil y efectivo. Los crecientes problemas financieros exigirán, probablemente, un fortalecimiento y una dinamización de su función de captación de recursos externos. Ya en su actual capacidad el FAR constituye un interesante ejemplo de cooperación financiera, con un mínimo de gastos operacionales, que se ha ido fortaleciendo con el tiempo y que ha prestado una contribución importante a los sistemas financieros nacionales.

e) El plan de reorientación del Grupo Andino

A nivel de los órganos comunitarios del Acuerdo de Cartagena existe plena conciencia de la delicada situación en que se encuentra el proceso de integración andino. Su preocupación para consolidar lo logrado hasta hoy y para otorgar un nuevo dinamismo al esquema dio lugar a una serie de estudios y a múltiples consultas que finalmente desembocaron en la aprobación del Plan de Reorientación del Proceso Andino de Integración, aprobado en el transcurso del trigésimo quinto período de sesiones extraordinarias de la Comisión (julio de 1983). Dicho plan contempla ocho grandes áreas de acción prioritaria: comercial, industrial, agropecuaria, de relaciones externas, financiera, de ciencia y tecnología, de integración física, fronteriza y de turismo. Además incluye el régimen especial para Bolivia y Ecuador.

Ante el cuadro de deterioro en lo comercial, la Junta ha presentado a la consideración de los gobiernos, varias alternativas, a saber:

i) El compromiso de no imponer nuevas restricciones ni gravámenes al comercio andino a partir de una determinada fecha; ii) el levantamiento de todas las restricciones y gravámenes violatorios a los compromisos de liberación a los productos considerados "no sensibles"; iii) la concertación de cupos de importación para los productos "sensibles"; iv) la generación de nuevas oportunidades comerciales mediante

modalidades pragmáticas, tales como acuerdos sobre compras estatales, de comercio compensado, la comercialización de excedentes y faltantes, etc., y v) una serie de medidas tendientes a restablecer la preferencia subregional y a completar el programa de liberación.

En el área industrial, las acciones se centrarían: a) en la flexibilización de las actuales asignaciones, mediante acuerdos de intercambio compensado y la racionalización de las producciones existentes; b) en el fomento de la industrialización por proyectos, y de acuerdos industriales con países de la ALADI, y c) en los programas especiales relacionados con la pequeña y mediana empresa.

El sector agropecuario ha demostrado ser un área de difícil avance en cuanto a integración y el Grupo Andino ha abordado esta problemática mediante diversos enfoques, los que hasta la fecha han tenido solamente efectos limitados en ese sector. Con el Plan de Reorientación se inició una nueva etapa, que se formalizó mediante la suscripción del Convenio José Celestino Mutis, sobre agricultura, seguridad alimentaria y conservación del medio ambiente. El objetivo del convenio es crear el Sistema Andino de Seguridad Alimentaria. Para alcanzar esa meta, se organizará un programa conjunto de investigación y transferencia tecnológica agropecuaria, así como acciones coordinadas que favorezcan el uso y el manejo racional de los recursos.

En el campo de la ciencia y la tecnología se contemplan, entre otros aspectos, la orientación de la política científica y tecnológica subregional, la provisión de un flujo de recursos financieros adecuados a su desarrollo, la negociación conjunta en la adquisición de tecnologías y la creación de una Red Andina de Información Tecnológica.

En el área de infraestructura se procurará facilitar el transporte de personas y bienes mediante la racionalización de los procedimientos y de la documentación en los puntos de entrada a los países. Para el sector turismo se ha definido recientemente un programa andino de desarrollo en integración turística.

Finalmente, con respecto al régimen especial para Bolivia y el Ecuador, se planteó la necesidad de que la cooperación subregional se apoyara básicamente en el desarrollo de proyectos específicos ubicados en ambos países, destinados al incremento y a la diversificación de sus exportaciones. Los países miembros deben facilitar el acceso a sus mercados de dichas exportaciones. El reforzamiento financiero de la Corporación Andina de Fomento y del Fondo Andino de Reservas debería reflejarse en mayores corrientes de ayuda financiera hacia aquellos países.

Los Presidentes de todos los países miembros del Acuerdo de Cartagena, en su declaración conjunta del 24 de julio de 1983, titulada "Para nosotros la patria es América",

reafirmaron su firme apoyo al proceso de integración andina y recogieron los puntos principales del Plan de Reorientación.

#### 5. Comunidad del Caribe (CARICOM)

##### a) Desarrollo reciente del Mercado Común

Al igual que los otros esquemas de integración de la región, la CARICOM ha tenido que enfrentar crecientes problemas, los que, en gran parte, se han originado en el deterioro de la situación económica de sus países miembros, especialmente a causa de la actual crisis económica mundial. Por ser los países caribeños de una dimensión relativamente pequeña, con un alto grado de apertura al comercio exterior, las repercusiones de la recesión económica han sido de gran magnitud. La desfavorable coyuntura externa se ha manifestado en un estancamiento del crecimiento económico y en la acumulación de importantes déficits en la balanza de pagos de casi todos los países miembros. Igualmente, puede constatarse que ya a partir del año 1981, las exportaciones totales de la CARICOM empezaron a contraerse fuertemente, en 7% en aquel año y 11.8% adicional en 1982. Este deterioro parece haberse agudizado en 1983 a juzgar por los indicadores disponibles a esa fecha.<sup>30/</sup>

En cuanto al comercio dentro de la CARICOM, se puede constatar que a partir del año 1980, éste mantuvo el mismo nivel, si bien en 1981 y 1982 registró un comportamiento menos desfavorable que las exportaciones totales con el consiguiente incremento de su participación en las exportaciones totales, que pasaron de 6.4% en 1980 a 8.2% en 1982. [Véase el Cuadro 30]. Aunque no se dispone aún de datos exactos sobre el intercambio en 1983, todo hace presumir que durante ese año el comercio intrarregional registró una sensible disminución.

El comercio dentro de la región se ha visto crecientemente afectado por la deteriorada situación de la balanza de pagos de los países miembros. Debido a la extremada escasez de divisas que han tenido que enfrentar prácticamente todos los países, éstos han ido aplicando severas restricciones a sus importaciones muchas veces sin exceptuar las provenientes de la propia CARICOM. Uno de los países adoptó un sistema de cambios múltiples, el que finalmente fue modificado, después de reclamos de los países que se sintieron afectados, mediante una tasa de cambio especial para las importaciones desde la región.

Las circunstancias económicas y políticas recientes han agravado los problemas derivados de la aplicación de los instrumentos del Mercado Común. En junio de 1981, un nuevo sistema de Reglas de Origen había entrado en vigencia con el objeto de promover la utilización de materias primas propias de la subregión en los procesos industriales. Sin embargo, en septiembre de 1983, fue necesario crear un Comité Regional de Vigilancia para hacer el estudio de seguimiento y prestar

asesoramiento en relación con el cumplimiento de las Reglas de Origen, pues se presentaron reclamaciones por violación de las mismas. Dichas reclamaciones se efectuaron especialmente con relación a la industria del vestuario, que tiene gran importancia en la estructura industrial de la CARICOM. El Comité Regional de Vigilancia no es aún totalmente funcional con respecto a los fines que le son propios. Las estipulaciones actuales disponen que sea activado a requerimiento de las partes que expresen reclamos. Lamentablemente, aún no se han definido con claridad sus funciones y poderes en el zanjamiento de las disputas.

En este contexto conviene recordar que solamente los cuatro países de mayor desarrollo relativo de la CARICOM (Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tabago) están sujetos al Arancel Externo Común de la Comunidad. Los demás países, denominados de menor desarrollo relativo (Least Developed Countries) integraron desde 1967 el Mercado Común del Caribe Oriental (East Caribbean Common Market (ECCM), que tiene un Arancel Externo Común propio. En junio de 1981 estos países decidieron profundizar el proceso de integración para lo cual crearon la Organización de los Estados del Caribe Oriental (Organization of Eastern Caribbean States (OECS)), que absorbió a su antecesor, tanto en lo económico (el ECCM), como en lo político (West Indies Associated States).

El artículo 31 del anexo del Tratado de Chaguaramas incluye una estrategia para la armonización de los aranceles externos de la CARICOM y del Mercado Común del Caribe Oriental (ECCM), pero su entrada en vigor ha experimentado demoras. Los problemas arancelarios y comerciales de la CARICOM se han visto complicados además por varias devaluaciones monetarias las que han contribuido a desalentar el comercio intrasubregional.

Entre los primeros logros de la recién establecida OECS, hay que destacar la creación del Banco Central del Caribe Oriental, el 1º de octubre de 1983. Además de la coordinación en lo económico, la Organización procura llevar adelante una política e iniciativas comunes en materia de relaciones exteriores y defensa, y continúa las labores de las organizaciones antecesoras orientadas a desarrollar servicios comunes, como transporte aéreo, administración de justicia, etc.

El Sistema Multilateral de Compensación de la CARICOM (CARICOM Multilateral Clearing Facility), que se aplica desde 1977, ha permitido en promedio un ahorro de un 85% de las divisas convertibles que, en su ausencia, hubiera ocupado el comercio dentro de la CARICOM. La crisis imperante ha terminado por afectar su funcionamiento y en abril de 1983 el Sistema tuvo que suspender sus operaciones debido a que los créditos impagos superaron el máximo aprobado de 100 millones de dólares. El problema básico del Sistema reside en su limitada capacidad financiera, que resulta insuficiente frente a los

crónicos desequilibrios que acompañan el intercambio dentro de la subregión.

b) Acontecimientos en otras áreas comunitarias

Conjuntamente con poner énfasis en el desarrollo de un mercado común, la CARICOM lleva adelante iniciativas conjuntas en distintas áreas conexas, que tienen como meta final la información de una comunidad de naciones. Entre estas áreas cabe destacar el transporte, el sector agrícola, la industria, la energía y la denominada "cooperación funcional". Un viejo anhelo de los países ha sido racionalizar su transporte aéreo y marítimo con el objeto de proveer a los países miembros de servicios de transportes oportunos y eficientes, tanto dentro como fuera de la subregión.

En el Caribe existen dos líneas aéreas regionales (LIAT, CARICARGO) y dos líneas navieras multinacionales (WISCO y NAMUCAR), sin que hasta el momento se haya logrado la búsqueda racionalización. Los transportadores locales enfrentan la fuerte competencia de compañías de fuera de la zona, la que muchas veces pone en peligro su viabilidad. En julio de 1983 se firmó un Acuerdo Intergubernamental de Transporte Aéreo que establece la posibilidad de que un Estado miembro designe como línea aérea nacional la perteneciente a otro Estado miembro. El acuerdo contempla también, la creación de un Comité Consultivo de Aviación Civil, que proveerá un foro para el perfeccionamiento de tratados bilaterales en materia de servicios aéreos.

Con respecto al transporte marítimo, la CARICOM ha declarado su intención de racionalizarlo, resguardando la posición de la WISCO como compañía transportadora regional oficial. A este fin, se ha establecido una Comisión de alto nivel para formular las proposiciones del caso a los gobiernos.

En 1982 se imprimió mayor dinamismo a la estrategia regional para los alimentos y la nutrición mediante la adopción de un enfoque pragmático. Se decidió poner más énfasis en proyectos específicos de rápida ejecución que pudiesen satisfacer las necesidades básicas de alimentación de la población. La principal agencia ejecutiva de esta estrategia es la Corporación de Alimentos del Caribe (Caribbean Food Corporation), entidad establecida en 1976, pero que solamente en 1982 inició sus actividades, suministrando créditos a proyectos agrícolas productivos.

Por otra parte, la CARICOM ha mantenido desde su creación acuerdos especiales de comercio para los productos del sector. Tres protocolos adicionales al Tratado de Chaguaramas se aplican a la comercialización del azúcar, de los aceites y grasas y de 22 productos agrícolas seleccionados, respectivamente. Estos protocolos han tenido limitada efectividad porque solamente una parte relativamente pequeña del volumen comercializado de estos productos al interior de la CARICOM cae bajo el marco legal de estos instrumentos.



Durante su cuarta Conferencia, los Jefes de Estado decidieron suspender la aplicación de estos protocolos, mientras se establecía un nuevo programa para la seguridad alimentaria regional, de conformidad con los siguientes principios:

- i) la subregión debe ser la fuente primaria de sus propios suministros de alimentos;
- ii) debe haber una estrategia regional destinada a lograr la autosuficiencia mediante el comercio intrarregional, y
- iii) el comercio con el resto del mundo debe servir para suplir las eventuales deficiencias y como fuente de divisas utilizables en otros sectores de la economía.

Sin embargo, nuevos e importantes impulsos en pro de la cooperación agrícola podrían surgir de la reciente decisión de remover todas las barreras que afecten al comercio de productos primarios de origen agrícola y ganadero. Esta decisión supone que los miembros de la CARICOM están ahora preparados para crear un mercado regional único de estos productos. No obstante, en el Cuarta Conferencia de Jefes de Gobierno, en que se adoptó dicha decisión, también se reconoció la insuficiencia de la producción regional. En consecuencia, el otorgamiento de prioridad a la oferta intrasubregional no excluye desde luego la necesidad de contar, adicionalmente, con abastecimientos de origen externo.

En materia de Programación Industrial, el esquema de la CARICOM para armonizar los incentivos fiscales aplicados a la industria, creado en 1973, se encuentra actualmente en revisión. Al mismo tiempo, ha continuado el proceso de programación industrial con la distribución provisional de 16 proyectos industriales potencialmente factibles. Estos se agregan a 31 industrias ya asignadas a los países miembros de la ECCM. Asimismo, se ha adoptado una metodología de programación industrial, que está sujeta aún al acuerdo de todos los miembros. Esta incluye criterios para la distribución de los proyectos y en general para la aplicación de una estrategia industrial a través de un apropiado marco institucional. Se ha alcanzado acuerdo en torno a las modalidades y circunstancias de incorporación del sector privado, el que podría incluir a un banco privado de desarrollo sectorial instalado con el apoyo de la Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID), en el marco de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (Caribbean Basin Initiative).

Los países miembros de la CARICOM son beneficiarios tanto del Acuerdo de San José creado por Venezuela y México, como de la Facilidad para Financiar Petróleo, Fertilizantes y Asfalto (Oil-Facility) que Trinidad y Tabago mantiene en favor de los países de menor desarrollo relativo de la Comunidad. Ambos programas, que están destinados a aliviar los costos financieros de la importación de hidrocarburos, tuvieron que ser reformulados recientemente para adecuarlos a la

difícil situación de financiamiento externo que afecta a los países donantes.

En julio de 1983, los Jefes de Gobierno de la CARICOM aprobaron un Programa de Acción Regional de Energía (regional Energy Action Programme), cuyo objetivo a largo plazo consiste en promover un desarrollo más racional y coordinado de los recursos energéticos. Como meta más concreta se propone aliviar, en el menor tiempo posible, el efecto adverso de los precios de la energía en las economías del Caribe. El Plan abarca áreas tales como el transporte del petróleo y derivados, así como la creación de adecuados mecanismos de oferta que permitan racionalizar la capacidad de refinación hacia marzo de 1985. Se acordó asimismo que Trinidad y Tabago se convirtiese en el proveedor de primera instancia de productos derivados del petróleo para los Estados Unidos miembros de la CARICOM que no posean capacidad de refinación propia, o cuya capacidad sea insuficiente para la demanda interna. Por su parte, el Gobierno de Trinidad y Tabago decidió continuar su cooperación en materia petrolífera, que data desde 1979.

Son ya tradicionales de la CARICOM las actividades conjuntas desarrolladas en un campo conocido como de la "cooperación funcional", que comprende, entre otras, las áreas de salud y población, educación y cultura, administración tributaria, juventud y deporte. La cooperación en estas áreas brinda a los países la posibilidad de llevar adelante actividades que no serían viables en el contexto reducido de un solo país. Un ejemplo importante es la Universidad de las Indias Occidentales (University of the West Indies) que cuenta con diversos campus en varios países miembros, pero que cuya administración está centralizada.

c) Evaluación del proceso y programas de reactivación

La CARICOM se encuentra desde principios del actual decenio en una difícil fase de su desarrollo. Por un lado, ha logrado un cierto grado de madurez, que se refleja en la aplicación de los instrumentos que forman la esencia de un movimiento de integración, como son la liberación del intercambio mutuo y la aplicación de un arancel externo común. En los años iniciales el comercio entre los países respondió positivamente a estos nuevos estímulos, pero, por otro lado, se fueron acumulando una serie de deficiencias y obstáculos que hacían que los nuevos avances fueran cada vez más difíciles. Al respecto, puede mencionarse la desigual participación de los países en el intercambio, hecho que se ha constatado especialmente en los de menor desarrollo relativo. La economía de la mayoría de los países sufrió fuertes vaivenes e incluso experimentó retrocesos hacia fines del decenio pasado. El desarrollo de ciertas áreas consideradas esenciales, como la integración agropecuaria y la programación industrial, experimentó graves obstáculos. El panorama de estancamiento que se insinuaba a fines de los años sesenta se acentuó cuando la

crisis mundial hizo sentir sus efectos en la región, a partir de 1981. Avances ya anotados anteriormente, como la liberación comercial, se vieron afectados por el deterioro de la posición externa de los países. El comercio intrarregional se estancó y los medios financieros para viabilizar dicho comercio resultaron muy limitados.

La creciente preocupación de los gobiernos frente a esas tendencias negativas se ha expresado en varias iniciativas -algunas de las cuales ya se han reseñado- destinadas a estabilizar y a reactivar el movimiento de integración. El Consejo de Ministros del Mercado Común encargó a un grupo de expertos independientes un estudio global del estado actual del proceso de integración y de los medios para reactivarlo y reorientarlo. En su informe final, publicado en 1982, el grupo de expertos reafirmó el papel de la integración regional como la única estrategia viable para el desarrollo óptimo de los países miembros. Consideró además, que los objetivos del Tratado de Integración continuaban siendo válidos y que se requería establecer prioridades en la aplicación de los instrumentos de integración. Constató que la llamada "cooperación funcional" había cumplido razonablemente bien su cometido, pero que la programación industrial requería todavía un considerable esfuerzo adicional en cuanto a preparación técnica y negociaciones entre las partes. Recomendó a los países que apoyasen a los de menor desarrollo relativo en sus esfuerzos para aumentar sus niveles de producción y de exportación. Recomendó además, que se considerara la inclusión en la Comunidad de nuevos países, previo un cuidadoso examen de cada caso.

Con un panorama tan poco favorable como telón de fondo, tuvo lugar en julio de 1983 la Cuarta Reunión de la Conferencia de Jefes de Estado, órgano máximo de la Comunidad. En noviembre de 1982 se había llevado a cabo la Tercera Reunión, luego de un prolongado lapso de siete años. Ambas reuniones se abocaron a la búsqueda de soluciones a los problemas más urgentes de la región. Con respecto al Sistema de Pagos, se propusieron varias medidas para reactivarlo; entre otras, la ampliación de su capacidad financiera, la apertura de una nueva ventana para créditos a mediano plazo y la creación de un fondo de estabilización. El futuro del Sistema de Pagos dependerá de la disposición de los países con mayor capacidad de la región para incrementar sus líneas de crédito a los demás.

Se considerará, además, la posibilidad de canalizar recursos extrarregionales hacia esos propósitos. Se recomendó, asimismo, al Banco de Desarrollo del Caribe que agilizara sus operaciones, principalmente con el objeto de acrecentar su asistencia financiera a los proyectos productivos, especialmente en los países de menor desarrollo relativo.

Con respecto a las restricciones cuantitativas que afectan al comercio al interior de la CARICOM, los gobiernos

expresaron su intención de suprimirlas antes de fines de 1983. Ya en junio de 1981 la CARICOM había aprobado un nuevo Reglamento de Origen, tendiente a aumentar el nivel de elaboración de los insumos locales y regionales. Se acordó intercambiar información sobre el funcionamiento de las empresas comerciales del Estado con el objeto de evaluar su papel en la expansión del comercio intrarregional.

Los países miembros de la CARICOM han procurado coordinar sus posiciones frente a la Iniciativa para la Cuenca del Caribe con el objeto de obtener el mayor beneficio posible de la misma. Resulta difícil, pero igualmente muy importante, mantener en la actual coyuntura una cierta cohesión entre los potenciales beneficiarios. En efecto, si existe una adecuada coordinación de posiciones, se logrará conseguir un acceso equilibrado de todos los países interesados a los beneficios del programa y habrá a la vez un contrapeso a las presiones proteccionistas de los Estados Unidos que amenazan con reducir dichos beneficios.

Ha crecido el interés dentro de la CARICOM por ampliar sus vinculaciones comerciales a fin de compensar el lento e incierto desarrollo de sus mercados tradicionales. Los demás países caribeños y América Latina constituyen las primeras alternativas en esta nueva perspectiva. Aparte de su cercanía, ofrecen mercados con un gran potencial de crecimiento, que se caracterizan por niveles de desarrollo parecidos a los de los países de la CARICOM, lo que puede facilitar la celebración de acuerdos comerciales y productivos. En el pasado hubo solicitudes de las Bahamas, Haití, República Dominicana y Suriname para asociarse e ingresar a la Comunidad del Caribe. Bahamas ya firmó el Tratado de Chaguaramas, con lo cual ingresó a la Comunidad, pero no forma parte aún del Mercado Común. Haití y Suriname fueron admitidos como observadores ante varios comités técnicos de la Comunidad. La CARICOM ha mostrado una marcada reticencia a ampliar la Comunidad por el momento, lo que resulta comprensible si se consideran sus actuales dificultades internas.

A mediados de 1983, la CEPAL emprendió un estudio sobre el estado actual y las perspectivas de la cooperación entre el Caribe y América Latina. Dicha iniciativa responde a la resolución 440 adoptada durante el decimonoveno período de sesiones de la CEPAL, celebrado en Montevideo, Uruguay, en mayo de 1981. En la mencionada resolución, se solicita específicamente a la Secretaría colaborar con las instituciones de integración y cooperación del Caribe en la preparación de un programa de trabajo para promover la cooperación técnica y económica entre ambas regiones. El informe preliminar, fruto de dicho esfuerzo, ya ha sido puesto a consideración de estas instituciones y de los gobiernos de la región.

## 6. El Sistema Económico Latinoamericano (SELA)

El Convenio de Panamá, suscrito en octubre de 1975, dio origen al Sistema Económico Latinoamericano (SELA), que agrupa a los países soberanos de América Latina, incluidas las repúblicas independientes del Caribe.\*/ El Convenio estipula que entre los propósitos principales del SELA se encuentra "promover la cooperación intrarregional con el fin de acelerar el desarrollo económico y social de sus Estados miembros" y fomentar "un sistema permanente de consulta y coordinación de posiciones y estrategias comunes sobre temas económicos y sociales, tanto en los organismos y foros internacionales, como ante terceros países y agrupaciones de países".

Como es lógico, ambas áreas se interrelacionan tanto en términos conceptuales como operativos. El mayor énfasis que en un momento pueda adquirir una actividad corresponde, en gran medida, a prioridades determinadas por las circunstancias imperantes y sólo tiene carácter temporal.

### a) Consulta y coordinación

En esta área, el SELA ha desempeñado una amplia labor, que comenzó con la aprobación, en la Primera Reunión Extraordinaria de enero de 1976, de los Lineamientos de Acción de América Latina frente a los principales temas que iban a ser tratados por el Grupo de los 77, destinados a coordinar la posición del Tercer Mundo en la IV UNCTAD. Su participación como observador permanente en la Conferencia Económica Internacional, conocida como Conferencia de París o Diálogo Norte-Sur, contribuyó, a los pocos meses de existencia del SELA, a su definitiva presencia en el plano internacional.

En el marco de las relaciones con países y grupos de países, se han efectuado diversos trabajos y reuniones que permitieron al Consejo Latinoamericano adoptar decisiones en las cuales se revela, cada vez con mayor claridad, una posición regional que pretende modificar la relación asimétrica de América Latina con los países desarrollados.

La VIII Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano de agosto de 1982 se realizó en un marco particularmente crítico. La recesión económica de los países industrializados estaba afectando gravemente a la región y sus efectos se hacían cada vez más explícitos, al tiempo que la cooperación internacional mostraba su absoluta ineficiencia para contribuir a solucionar los problemas de los países latinoamericanos. En este contexto dependiente y con creciente grado de vulnerabilidad, el conflicto de las Malvinas terminó por configurar un escenario de acontecimientos que ensombrecieron las relaciones hemisféricas.

---

\*/ Hasta la fecha de cierre de este estudio, Paraguay no había ratificado el Convenio de Panamá.

Ante esta situación, América Latina reaccionó de diversas maneras, mostrando una especial cohesión y solidaridad. En el marco de la mencionada Reunión del Consejo, se aprobaron dos decisiones de singular importancia, tanto por su contenido político como por su significado para un camino permanente de defensa de la soberanía regional.

La decisión 112 se refiere a la "imposición de medidas económicas de carácter coercitivo". En ella se denuncia que los países industrializados utilicen estas medidas como "instrumentos de presión política" que "constituyen actos unilaterales, ilegítimos y arbitrarios" y cuya "aplicación lesiona las disposiciones del ordenamiento jurídico internacional". Junto con reafirmar el derecho soberano de las naciones de expresar su solidaridad hacia cualquier país afectado, "se compromete la acción colectiva de la región para que la comunidad internacional rechace tal tipo de medidas".

Es esta una decisión que establece claros principios políticos complementados con medidas prácticas consagradas en la decisión 113, que define como "grave emergencia económica, toda situación provocada por la imposición a uno o varios Estados miembros, por parte de terceros países, actuando individual o conjuntamente, de medidas económicas de carácter coercitivo, en violación de las normas y prácticas del derecho internacional".

Ante estas circunstancias, se podrá convocar, con carácter urgente, una Reunión Extraordinaria del Consejo Latinoamericano para que "considere la situación, decida sobre el curso de acción y adopte las medidas que permitan contrarrestar los efectos de tal coerción".

En mayo de 1983, a solicitud de Nicaragua, el Consejo Latinoamericano sesionó en forma extraordinaria, con el propósito de examinar la situación creada por la reducción unilateral, resuelta por el Gobierno de los Estados Unidos de América, de la cuota de importación preferencial de azúcar nicaragüense al mercado de ese país. La decisión 148 repudió tal medida y reafirmó los principios consagrados en las decisiones 112 y 113. Es posible que la decisión no tenga resultados prácticos, pero lo importante es que se ha establecido un nuevo antecedente político que contribuye a consolidar principios fundamentales en las relaciones entre América Latina y los países industrializados.

La decisión 113 del Consejo combina, equilibradamente, la respuesta coyuntural ante las medidas coercitivas con la necesidad de que "la seguridad económica regional sea igualmente consolidada a través de la adopción y ejecución de medidas específicas tendientes a reducir la dependencia y vulnerabilidad externa de las economías latinoamericanas. Estas medidas deben concretarse en campos tales como comercio, financiamiento externo, seguros y reaseguros, transporte internacional, tecnología, autosuficiencia alimentaria y otros de

prioridad para los objetivos de los países latinoamericanos mediante la complementación e integración entre los mismos".

En síntesis, la región ha elaborado un planeamiento político, dentro del cual deben enmarcarse las medidas económicas de carácter coercitivo que se adopten y que afecten la libre determinación y soberanía de un país miembro. Además, se ha logrado comenzar un proceso de revalorización de la cooperación intralatinoamericana como instrumento de impulso de un desarrollo autónomo y autosostenido. Si bien estos conceptos se explicitaron en 1982 y se consagraron en las decisiones del Consejo antes mencionadas, es importante tener en cuenta que la iniciativa del Presidente Hurtado del Ecuador les imprimió un ritmo diferente y los situó en un contexto de alto nivel político que pueden transformarlos en una plataforma operativa influyente en la solución de los acuciantes problemas que enfrentan la economía y la sociedad latinoamericana.\*/

b) La cooperación regional

Los aspectos relativos a la cooperación regional se han ido canalizando en el SELA principalmente por intermedio de los Comités de Acción, mediante los cuales se busca lograr resultados específicos en plazos relativamente cortos. Los Comités están abiertos a la participación de todos los países miembros del sistema, aunque la adhesión a ellos es voluntaria. El cumplimiento de sus objetivos es obligatorio sólo para los países que integran cada Comité de Acción.

Las características básicas de este mecanismo son su elevado grado de flexibilidad y pragmatismo en relación con lo que realmente deseen realizar los países en un campo o materia determinada. Los Comités son, en consecuencia, una resultante exclusiva de los objetivos y responsabilidad política de los Estados. La capacidad de proposición y de gestión también compromete a la Secretaría Permanente y los secretarios de los comités cumplen un papel de singular importancia.

La práctica ha demostrado que otras dos circunstancias influyen de manera determinante en el eventual éxito o fracaso de un comité. La primera se refiere a la naturaleza intrínseca de cada sector o subsector. En algunos casos, como en el del sector pesquero, por la propia movilidad geográfica del recurso las iniciativas multilaterales fluyen con fuerza, en forma diversificada y facilitan la concertación de acciones capaces incluso de superar restricciones políticas. En otros, la situación es diferente. Hay sectores en los cuales la actividad se centra preferentemente en temas de índole interna,

---

\*/ La iniciativa del Presidente Hurtado del Ecuador y los resultados de la Conferencia Económica Latinoamericana de Quito serán examinados con más detalle en la sección tercera de este capítulo.

lo cual limita la iniciativa multilateral, como sucede con la vivienda. Ello no significa que no pueda haber acciones conjuntas, pero éstas están más condicionadas, lo que hace mayores las dificultades para estructurar un esquema operativo que incluya a varios países.

La segunda circunstancia se vincula con el apoyo político real que determinados sectores o subsectores tienen en las esferas gubernativas. En algunos casos, como lo indica la experiencia de MULTIFERT, los sectores tienen un efecto explícito en la economía de los países, por lo que las decisiones son tomadas a nivel del gabinete económico e incluso a nivel presidencial. Otro sector como es el de las artesanías, pese a tener una importancia implícita muy grande, tiene escasa capacidad de gestión o de presión interna, ya que pertenece, en la mayoría de los países, a ámbitos rezagados de la economía. Ello limita la capacidad de adoptar decisiones multilaterales y el avance es siempre menor que el potencial real. Por último, en los Comités de Acción, regímenes políticos de distinta naturaleza y diferentes concepciones y estructuras económicas deben ser capaces de superar divergencias y aunar esfuerzos en torno a temas específicos de interés común.

A partir del 14 de noviembre de 1976, fecha en que se instaló formalmente el primer Comité de Acción del SELA, para "Apoyar el Programa de Reconstrucción de Guatemala", se ha logrado una variada y multifacética gama de experiencias con respecto a la aplicación de este instrumento de cooperación regional. Así, varios Comités de Acción aprobados por el Consejo se instalaron e iniciaron sus actividades en plazos razonables, logrando avances importantes y concitando el interés de un creciente número de países, que gradualmente se incorporaron a sus actividades. En este caso, el ejemplo más relevante lo constituye, sin duda alguna, el Comité de Acción de productos del mar y de agua dulce. En otros sectores, se constató una evidente contradicción, ya que algunos Comités de Acción creados mediante decisiones del Consejo Latinoamericano no se instalaron por diversas circunstancias.

Por otra parte, aquellos Comités surgidos por obra del impulso directo de algunos países han experimentado igual evolución. Los casos de los Comités de Acción de fertilizantes y de artesanías son ejemplos adecuados, ya que tuvieron la capacidad de poner en marcha un proceso interesante. Por el contrario, también existe la experiencia de iniciativas frustradas que nunca lograron concretarse, a pesar de que el propio Consejo posteriormente las apoyó mediante acuerdos o decisiones.

Hasta la fecha de este informe, habían iniciado su labor trece Comités de Acción, en tanto que otros nueve propuestos no llegaron a concretarse. De los trece Comités que han funcionado, cinco están integrados por entre quince y diecisiete países miembros; en tres intervienen once países participantes;



en un Comité hay diez países; en tanto que la Red de Información Tecnológica Latinoamericana (RITLA) y el Comité de Acción para la Cooperación de Organismos Empresariales de Comercio Exterior (OECEG) están compuestos, respectivamente, por siete y cinco países miembros. Ello significa que en general los sectores o actividades seleccionadas han concitado el interés de un grupo numeroso de países. En el Cuadro 32 se presenta una síntesis de la participación de los países miembros en los Comités de Acción.

A continuación se detallan las funciones específicas de cada uno de los trece Comités de Acción que acaban de señalarse.

a) Comités de Acción puestos en funcionamiento por iniciativa del Consejo Latinoamericano

i) Decisión N° 6. Apoyo al Programa de Reconstrucción de Guatemala.

ii) Decisión N° 8, artículo 2. Para elaborar, identificar e instrumentar un programa de fabricación, comercialización y distribución de complementos alimenticios de alto contenido proteico.

iii) Decisión N° 8, artículo 3. Para elaborar e instrumentar proyectos concretos destinados a la construcción de viviendas para la población de bajos ingresos y otras edificaciones de interés social.

iv) Decisión N° 13, artículo 1, inciso 6. Para productos del mar y de agua dulce.

v) Decisión N° 36. Para el establecimiento de una Red de Información Tecnológica Latinoamericana (RITLA). Inicialmente ésta fue una iniciativa de sólo algunos países.

vi) Decisión N° 43. Cooperación latinoamericana para la Reconstrucción de Nicaragua.

vii) Decisión N° 127. Para el establecimiento de un Sistema de Seguridad Alimentaria Regional (CASAR).

viii) Decisión N° 132. Apoyo a la República Argentina.

b) Comités de Acción puestos en funcionamiento e impulsados por iniciativas de algunos Estados Miembros

i) Para la fabricación de fertilizantes, incluidas ciertas materias primas básicas.

ii) Para el desarrollo artesanal.

iii) Para el turismo.

iv) Para la cooperación de organismos empresariales de comercio exterior, de carácter gubernamental (OECEG).

v) Para el establecimiento de la Agencia Latinoamericana de Servicios de Información (ALASEI).

El Consejo Latinoamericano del SELA ha procurado claramente en sus últimas reuniones entrelazar el proceso latinoamericano de cooperación con un enfoque de seguridad económica regional. Con ese fin, se han definido áreas prioritarias de

Cuadro 32

## AMERICA LATINA: PARTICIPACION POR PAISES EN LOS COMITES DE ACCION

(Situación a julio de 1983)

Comités de Acción														Total
	Nicaragua a/	Pesca a/	Artesanías a/	RITLA a/	Turismo a/	ALASEI a/	CASAR a/	Guatemala b/	Fertilizantes b/	Viviendas b/	Comp. Alimenticios b/	OECGS b/	Argentina b/	
Estados miembros														
Argentina	*						0	*			*		0	5
Barbados			*		*									2
Bolivia	*	*	*	*	*	*		*	*	*	*	*	*	11
Brasil	*			0			*	*					*	5
Colombia											*		*	2
Costa Rica	*	*	*		0	*		*	*	*	*	*	*	10
Cuba	*	*	*			*			*	*	*	*	*	9
Chile		*						*			*	*	*	4
Ecuador	*	*	*	*	*	*	*	*		0	*		*	11
El Salvador	*	*	*		*			*	*				*	6
Guatemala	*	*	*		*			0	*	*	*	*	*	9
Guyana		*	*			*			*		*			5
Granada	*				*	*	*						*	5
Haití	*	*	*			*	*			*			*	7
Honduras		*	*		*		*	*					*	6
Jamaica		*	*								*			3
México	*	*	*	*	*	*	*	*	0	*	*	*	*	12
Nicaragua	0	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	11
Panamá	*	*	0			0		*	*	*	*	*	*	10
Paraguay														
Perú	*	0	*	*	*		*	*	*	*	*	*	*	11
Rep. Dominicana	*					*		*					*	4
Trinidad y Tabago									*					1
Uruguay	*							*			*		*	4
Suriname													*	1
Venezuela	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	0	0	*	13
	17	16	15	7	11	12	10	16	11	11	15	5	21	

Nota: A partir del 12 de julio de 1983, Costa Rica se retiró de todos los Comités de Acción, excepto del de Turismo.

0 = País sede.

a/ En operaciones.

b/ Concluidas sus funciones.

cooperación, como la agrícola y la alimentaria, la de comercio exterior, la de ciencia y tecnología, la financiera y de pagos, la de información el transporte y las comunicaciones, que corresponden, al mismo tiempo, a actividades sensibles relacionadas con la vulnerabilidad económica de la región.

Para cada área se establecieron objetivos y actividades significativas. Los objetivos, como norma general, fueron de carácter global, es decir, no enmarcaron acciones específicas sino que definieron metas de largo plazo, como por ejemplo, fomentar la producción y la productividad, y la ampliación del comercio exterior y del mercado intrarregional, constituir mecanismos de cooperación en los campos de la investigación y de la transferencia de tecnología, etc. Todos ellos son conceptos que, en términos enunciados, se asimilan más a elementos que tipifican una estrategia en vez de dar lugar a una base programática. Asimismo, se encomendó la realización de estudios orientados a la estructuración de programas de cooperación en las diferentes áreas, los que se realizarían en estrecha colaboración con los gobiernos y se analizarían en Reuniones de Expertos Gubernamentales de Alto Nivel. A la fecha, la única reunión de este tipo fue la relativa a seguridad alimentaria, que dio origen al respectivo Comité de Acción.

Aparentemente, el Programa Bienal, aprobado en la VIII Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano en agosto de 1982 y que abarca el período de septiembre de 1982 a agosto de 1984, aún no logra modificar una peligrosa tendencia hacia el debilitamiento de la cooperación regional. Los Comités de Acción han reducido sensiblemente sus actividades debido a restricciones presupuestarias y a la creciente dificultad de captar recursos externos para facilitar el financiamiento de determinados proyectos. En los casos que se ha podido alcanzar formas permanentes de cooperación, éstas surgen sin disponer de un capital básico que les permita superar las limitaciones antes señaladas.

La Conferencia Económica Latinoamericana, celebrada en Quito, le dio al SELA un renovado apoyo político como el foro más apropiado para la necesaria e ineludible concertación latinoamericana, así como un rol preponderante en la evaluación que debe hacerse del cumplimiento de los compromisos derivados del Plan de Acción acordado por los gobiernos de la región, lo cual sin duda exigirá al organismo regional un enorme esfuerzo para afianzar la cooperación latinoamericana.

#### C. VIAS QUE OFRECE LA INTEGRACION PARA CONTRIBUIR A LA SUPERACION DE LA CRISIS

##### 1. Potencialidad de la cooperación

En múltiples oportunidades se han reiterado las tendencias al déficit comercial y al endeudamiento, características de la

posición periférica de América Latina en el concierto internacional. La actual coyuntura mundial ha agudizado esas propensiones, las que están siendo combatidas en una perspectiva de corto plazo mediante una drástica reducción de las importaciones. Dada la estructura tecnológica de la producción y las pautas de consumo imperantes en un momento determinado, si la capacidad disponible para importar es inferior al nivel requerido de compras desde el exterior, entonces los niveles de actividad estarán bajo los de empleo pleno con los consiguientes efectos en materia de desocupación y subocupación. Ante este tipo de restricciones, la necesidad de comprimir las importaciones prescindibles y de sustituir otras por producción interna, no surge como el fruto de preferencias doctrinarias, sino como imposición de las circunstancias históricas, ante la profundización y prolongación del estrangulamiento externo. La diversificación productiva interna y, en especial, la industrialización es el proceso estructural que posibilita y acompaña la sustitución de importaciones.

Lo que se intenta explorar aquí son los alcances de una estrategia de reactivación y desarrollo de las economías latinoamericanas que, trascendiendo los límites nacionales, se proyecte a nivel regional a partir de los mecanismos de cooperación e integración ya existentes o de otros que sea necesario crear.

El crecimiento del comercio intrarregional tiene, potencialmente, un doble efecto dinámico. En el corto plazo, permite aumentar la utilización de la capacidad instalada a través del incremento de las exportaciones. Además, por el lado de las importaciones, el esfuerzo sustitutivo a nivel nacional puede pasar a recaer, en parte importante, en el poder productivo de la región en su conjunto, lo que diversifica notablemente las oportunidades de sustitución. Para que ese doble efecto sea posible se requiere, al mismo tiempo, fortalecer los arreglos comerciales y financieros regionales que permitan reducir el uso de divisas convertibles internacionalmente. La intensificación del comercio y del concomitante esfuerzo sustitutivo de importaciones a escala regional, en la medida que no afecten las exportaciones a terceros países, liberarán recursos que podrán destinarse a importar desde los centros bienes que el poder productivo latinoamericano no está en condiciones de generar.

Algunas estimaciones preliminares sugieren que, ante las reducciones en los niveles de actividad ya registradas en el primer bienio de los años ochenta, la economía regional debería crecer entre el 4 y el 5% acumulativo anual, sólo para recuperar los niveles de producto por habitante ya alcanzados en 1980. La tasa media de crecimiento "mínima" requerida debería ser entonces del orden de 4.5%.

Teniendo en cuenta que el servicio de la deuda ha reducido la capacidad regional para importar a menos de 5% del

producto interno bruto, sólo por concepto de intereses, parece dudoso que pueda alcanzarse el ritmo "mínimo" de 4.5% en el crecimiento de la economía regional, si esta situación se prolonga en el tiempo. Ante perspectivas tan pesimistas, la alternativa de paliar el estrangulamiento externo mediante una intensificación del comercio intrarregional adquiere especial significación. En 1982 el comercio intralatinoamericano representaba aproximadamente un 15% de las importaciones regionales desde el resto del mundo y un valor cercano al 1.5% del producto interno bruto regional.

Si el crecimiento del comercio intralatinoamericano se acelerara al 10% o al 15% acumulativo anual, como hipótesis alternativas, al cabo de diez años el coeficiente de comercio intrarregional sería, con respecto al producto interno bruto, respectivamente de 1.5% o 3.9%, suponiendo que, de modo paralelo, el crecimiento del PIB hubiera mantenido su ritmo "mínimo" de 4.5%. Lo importante de este ejercicio hipotético es tomar conciencia de que -dada la condición periférica de América Latina- una tasa mínima requerida de crecimiento de 4.5% se alcanza sólo con un coeficiente más holgado de importaciones, aunque éstas sean de origen intralatinoamericano. Aun cuando el aparato productivo regional no es comparable al de los centros industriales, resulta sin duda mucho más amplio y diversificado que el de cualquier país latinoamericano individualmente considerado.

Las posibilidades de expandir el comercio intralatinoamericano se asientan sobre fundamentos estructurales muy diferentes a los que regulan el comercio de América Latina con los centros. Esto puede observarse mediante dos opciones muy distintas, que pueden ser adoptadas por los países latinoamericanos en la presente coyuntura mundial.

En la primera alternativa, los países latinoamericanos no establecen ninguna diferencia entre el comercio intrarregional y el comercio con el resto del mundo. En consecuencia, tratan de exportar sus productos de unos a otros lo más posible y reducir al mínimo sus importaciones recíprocas con el objeto de mitigar su escasez de divisas. Cada país latinoamericano, tomado individualmente, puede controlar sus importaciones, al menos en alguna medida, incluidas las que provienen desde dentro de la región. Si todos intentan reducir sus importaciones desde la región, lógicamente también estarán afectando las exportaciones intrarregionales. Por lo tanto, los dos objetivos buscados a nivel individual -aumentar exportaciones y reducir importaciones- no sólo no podrán cumplirse, sino que además, el valor total del comercio intrarregional bajará en perjuicio de todos. ¿Cuál es la raíz de este comportamiento? Evidentemente, es la necesidad imperiosa de obtener crecientes superávits de divisas aplicables al servicio de la deuda externa, de acuerdo con el ajuste recesivo que se está practicando. Partiendo de la base de que

el comercio recíproco entre los países latinoamericanos no registrará, en el mediano plazo, grandes desequilibrios, la única manera de aportar divisas "frescas" a la región, es exportando más hacia el resto del mundo, especialmente hacia los centros, y/o logrando un flujo neto positivo en la cuenta de capitales de la balanza de pagos.\* / Sin embargo, a través de la actitud anteriormente señalada, los países latinoamericanos estarían en un "juego de suma cero", según el cual los saldos positivos del comercio intrarregional que algunos puedan obtener son la contrapartida de saldos negativos del comercio intrarregional que afectarán a otros. De este modo, para obtener una modesta y fugaz ganancia neta en divisas, algunos países terminarían reduciendo el comercio intrarregional y afectando por esa vía las posibilidades de reactivación interna del conjunto de países de la región.

La segunda opción está fundada en una especie de "conciencia regional" en favor de un sostenimiento e incremento de los niveles de comercio recíproco. Hay un argumento lógico que fundamenta esta segunda actitud. Si todos los países latinoamericanos aumentan sus importaciones recíprocas, la contrapartida inmediata será que se incrementarán sus exportaciones recíprocas.\*\* / Al mismo tiempo, a través de los mecanismos preexistentes de compensación de pagos, una parte sustancial de ese comercio podrá realizarse con un gasto mínimo de divisas convertibles. La situación no es análoga en el comercio de América Latina con los centros. Si todos los países latinoamericanos aumentan sus importaciones desde los centros -cosa que efectivamente ocurrió en el segundo quinquenio de los años setenta- el resultado será un déficit comercial latinoamericano acompañado de un endeudamiento cuyos límites explosivos se pueden palpar en la actualidad.

Debe reconocerse, sin embargo, en cuanto a la segunda opción, que el proceso requiere una gran dosis de confianza y de solidaridad regional. En efecto, cada país latinoamericano sólo controla, al menos en parte, el valor de sus propias importaciones, pero no así las importaciones del vecino. En consecuencia, se requieren compromisos políticos de alto nivel que garanticen una adecuada reciprocidad de comportamiento, sin la cual no podría lograrse el sostenimiento y la expansión del comercio intrarregional. Se puede pensar que no existe una ventaja comercial inmediata y directa que induzca a cada país latinoamericano a acrecentar sus importaciones

---

\* / Si tal cosa no fuera posible, la otra alternativa de acrecentar la disponibilidad neta de divisas sería ahorrar parte de ellas, precisamente a través de la sustitución neta de importaciones.

\*\* / Un problema no totalmente resuelto es la proporción en que cada país puede participar en la expansión de las exportaciones como se señala más adelante.

intrarregionales, precisamente en el momento en que debe reducir sus importaciones globales. La ventaja comercial, como se ha indicado, está supeditada a que los otros países también cumplan con su promesa de hacer lo propio.

El dilema podría resumirse de la siguiente manera: si todos los países inician un proceso de intensificación de su comercio intrarregional, todos obtendrán claras ventajas económicas y financieras; pero si solamente algunos lo hacen sin ser acompañados por el resto, entonces para los primeros, se esfumarán esas ventajas y, por el contrario, probablemente se verán perjudicadas.

Existe sin embargo un grupo de países que están en mejores condiciones para impulsar tanto el proceso sustitutivo como la intensificación del comercio a nivel intrarregional. Se trata de los países grandes y algunos medianos que gravitan -o pueden gravitar- fuertemente en el comercio intrarregional. En algunos de ellos, como Argentina, Brasil y México, tienen en sus exportaciones a la región un componente relativamente alto de manufacturas. En el caso de Venezuela, su alto poder adquisitivo deriva de su condición de exportador de petróleo. Estos países podrían acrecentar sus ventas intrarregionales, si previamente acrecentaran sus compras desde la región. Su poder productivo más diversificado les permite ofrecer una gama mucho más variada de productos a la región.

Es aquí donde aparece la gran diferencia estructural entre el comercio latinoamericano con los centros y el comercio intrarregional. Si los países latinoamericanos con mayor capacidad de oferta exportable acrecientan sus importaciones desde los centros, sólo lograrían aumentar, en la presente coyuntura, su "asfixia externa". Al contrario, si incrementan fuertemente sus importaciones latinoamericanas, es probable que puedan pagarlas al exportador manufacturas que sustituyan algunas de las que los países de menor desarrollo relativo de la región importan desde los centros.

No obstante, la falta de diversificación productiva de los países con un grado menor de desarrollo relativo constituye un obstáculo muy serio para acrecentar el comercio intralatinamericano. Por ello, si los países de mayor desarrollo relativo logran romper de algún modo esa limitación aumentando sus importaciones desde los países de menor desarrollo relativo, entonces el comercio intralatinamericano tendrá mejores oportunidades y condiciones para crecer dinámicamente en el corto plazo.

Otro problema es la carencia de información actualizada y con suficiente detalle acerca de las necesidades de importación y de las potencialidades para los productos exportables que existen en los mercados de los países latinoamericanos. Se han realizado algunos intentos para suplir esa deficiencia, pero sin alcanzarse plenos resultados.

El funcionamiento a nivel subregional de organismos centralizadores de informaciones de manera rápida y con un alto grado de desagregación de todos los países integrantes de un mismo esquema, por ejemplo, la ALADI, permitiría que se presentaran listas de productos cuya exportación podría expandirse fácilmente en plazos cortos. Además, los países podrían presentar listas de importaciones con igual grado de desagregación, distinguiendo para cada producto la cuota que se importa desde los centros de la parte que se importa desde la ALADI. En un breve plazo podría identificarse una lista de productos que, por una parte, son potencialmente exportables por algún país latinoamericano y que, otra parte, son importados en alto grado desde los centros por otro país o países latinoamericanos. Se trataría de aprovechar la capacidad instalada industrial preexistentes y los poderes productivos potenciales reactivables.

Resulta ilustrativo examinar la información acerca del aporte de cada país miembro de la ALADI al comercio dentro de ese esquema de integración y la importancia que para cada uno de ellos tiene dicho comercio, en comparación con el que realiza con el resto del mundo. [Véanse los Cuadros 33 y 34]. En primer lugar, se puede destacar que, en 1982, Argentina, Brasil y Venezuela tuvieron una participación conjunta de 61.5% y 58.8%, respectivamente, en las exportaciones e importaciones entre todos los países de la ALADI. Los países con menor aporte al comercio intrarregional son, como es lógico, los países de menor desarrollo relativo (Bolivia, Ecuador, Paraguay y Uruguay) que, en ese mismo año, contribuyeron con 13.4% a las exportaciones y 11.4% a las importaciones dentro de la ALADI.

En segundo término, cabe hacer notar que Bolivia, Paraguay y Uruguay fueron los países que, en relación con su comercio global, tuvieron una mayor vinculación con los países de la ALADI. En efecto, tanto sus importaciones como exportaciones desde y hacia la ALADI, se situaron por sobre el 30% de su comercio global. Por ejemplo, el 50.8% de las exportaciones paraguayas tuvo como destino la ALADI y los países miembros de ésta dieron origen al 47.4% de sus importaciones. Bolivia se abasteció en un 32.7% de la ALADI y vendió 51.8% de sus exportaciones globales en la zona. Por último, Uruguay destinó el 30.7% de sus exportaciones a países de la zona, en tanto desde ellos adquirió el 41.6% de sus importaciones. Se puede señalar entonces que, en 1982, los países más integrados a la ALADI fueron aquellos cuyo mercado interno es relativamente más pequeño. La excepción a esta realidad la constituye Ecuador que, aunque se encuentra por sobre el promedio de participación de la zona, está vinculado menos estrechamente que los tres países anteriormente mencionados a la ALADI, tal vez por su condición de país exportador de hidrocarburos.



Cuadro 33

AMERICA LATINA: COMERCIO INTRARREGIONAL DE LOS PAISES MIEMBROS DE LA ALADI, 1982  
(Millones de dólares y porcentajes)

País	Exportaciones		Importaciones		Saldo
	Millones de dólares fob a/	Porcentaje sobre el total	Millones de dólares cif	Porcentaje sobre el total	
Argentina	1 515	15.2	1 535	14.7	-20
Bolivia	464	4.6	159	1.5	+305
Brasil	2 862	28.6	3 586	34.2	-724
Colombia	523	5.2	1 146	10.9	-623
Chile	700	7.0	824	7.9	-124
Ecuador	403 b/	4.0	259 b/	2.5	+144
México	849	8.5	548	5.2	+301
Paraguay	166	1.7	318	3.0	-152
Perú	437 c/	4.4	612 c/	5.8	-175
Uruguay	314	3.1	460	4.4	-146
Venezuela	1 767 d/	17.7	1 039 d/	9.9	+728
<b>Total</b>	<b>10 000</b>	<b>100.0</b>	<b>10 486</b>	<b>100.0</b>	<b>e/</b>

Fuente: Secretaría General de la ALADI, documento ALADI/SEC/di 84.9, 21 de septiembre de 1983.

Elaboración: Unidad de Información y Estudios de la Secretaría General de la ALADI.

a/ Las exportaciones de Bolivia están en valores cif.

b/ Datos basados en permisos de exportación e importación concedidos por el Banco Central del Ecuador.

c/ Estimaciones de la Unidad de Información y Estudios, sobre la base de una cobertura de 87% para las exportaciones y 85% para las importaciones con relación a los valores totales de los respectivos comercios.

d/ Datos estimados por la Unidad de Información y Estudios.

e/ No corresponde información.

Los dos mayores exportadores de hidrocarburos de la región, México y Venezuela son los que tienen un comercio exterior menos integrado a la ALADI, dado que ambos exportan e importan desde y hacia la zona una proporción muy inferior al promedio de los restantes países miembros. En la presente coyuntura, cabría esperar un esfuerzo relativamente mayor de México y Venezuela para incrementar su participación en el comercio dentro de la región.

En suma, los antecedentes anteriores sugieren que existen diferencias respecto de la potencialidad y la gravitación de los países miembros de la ALADI en la expansión del comercio recíproco.

En cuanto a los productos potencialmente sustituibles por producción regional, se pueden explorar algunas posibilidades tomando como base también a los países de la ALADI. Como punto de partida, es importante señalar que en promedio el 85% de las importaciones globales de los países de este esquema de integración se abastece desde fuera de la zona, lo que en 1982 significó una importación desde terceros países del orden de

Cuadro 34

AMERICA LATINA: ESTRUCTURA PORCENTUAL DEL COMERCIO EXTERIOR GLOBAL DE LOS PAISES MIEMBROS DE LA ALADI, SEGUN DESTINO Y PROCEDENCIA ALADI-RESTO DEL MUNDO, 1982

País	Exportaciones			Importaciones		
	Porcentajes		Global (millones de dólares fob)	Porcentajes		Global (millones de dólares cif)
	ALADI	Resto del mundo		ALADI	Resto del mundo	
Argentina	19.9	80.1	7 624	28.8	71.2	5 337
Bolivia	51.8	48.2	896	32.7	67.3	486
Brasil	14.2	85.8	20 175	16.3	83.7	21 969
Colombia	16.9	83.1	3 095	20.9	79.1	5 478
Chile	18.6	81.4	3 754	23.4	76.6	3 527
Ecuador	18.8	81.2	2 140	13.0	87.0	1 988
México	4.1	95.9	20 921	3.8	96.2	14 421
Paraguay	50.8	49.2	327	47.4	52.6	671
Perú	12.9	87.1	3 376	17.3	82.7	3 532
Uruguay	30.7	69.3	1 024	41.6	58.4	1 107
Venezuela	9.5	90.5	18 628	8.3	91.7	12 491
<b>Total</b>	<b>12.2</b>	<b>87.8</b>	<b>81 960</b>	<b>14.8</b>	<b>85.2</b>	<b>71 007</b>

Fuente: Secretaría General de la ALADI, documento ALADI/SEC/di 84.9, 21 de septiembre de 1983.

Elaboración: Unidad de Información y Estudios de la Secretaría General de la ALADI.

los 60 mil millones de dólares. En 1980, la composición de las importaciones desde fuera de la ALADI para el conjunto de países miembros, fue la siguiente: 10.3% alimentos, 2.0% materias primas agrícolas, 17.3% combustibles, 8.0% minerales y metales y 62.1% manufacturas. Por otra parte, mientras los países miembros de la ALADI exportaban, en ese mismo año, hacia terceros países más de 28 mil millones de dólares en combustibles, importaban casi 13 mil millones de dólares en ese mismo rubro, como se puede apreciar en el Cuadro 35. Una situación similar ocurrió en el caso de los alimentos, en que las exportaciones eran de 19 mil millones de dólares y las importaciones de casi 8 mil millones de dólares.

No cabe duda que tanto en los rubros de la alimentación como de los combustibles, el grado de autoabastecimiento puede llegar a ser muy superior al actual, sin una disminución notoria de las exportaciones de esos productos hacia terceros países, puesto que ésta es la base del esquema que se propone. En otras palabras, se supone que en esos capítulos hay posibilidad de sustituir eficientemente importaciones con producción adicional dentro de la región, sin sacrificar exportaciones hacia el resto del mundo.

Considerado desde otro ángulo, resulta que Brasil es el principal importador de combustibles (78% del total en 1980)

y al mismo tiempo, es el mayor exportador de alimentos al resto del mundo (45% de ese rubro). De otro lado, México y Venezuela son grandes importadores de alimentos, así como los más fuertes exportadores netos de combustibles. Una mayor vinculación entre países con esta característica de complementariedad incrementaría de manera apreciable el comercio intrazonal, el que, al realizarse mediante los mecanismos de compensación de pagos, aliviaría de modo considerable la balanza de pagos de los países petroleros y no petroleros de la ALADI.

Aunque los ejemplos anteriores comprenden rubros muy globales, con todas las simplificaciones que ello supone, sirven para ilustrar la existencia de un amplio espacio para la sustitución de importaciones, lo que podría contribuir a crear un nuevo contexto al comercio regional. Así, desviar las importaciones de combustibles y alimentos desde terceros países a la zona en 10% y 20%, respectivamente, equivaldría a incrementar el comercio zonal en 25% aproximadamente. Por cierto, el espacio más amplio para la sustitución de importaciones se encuentra en las manufacturas, como se desprende del análisis de las cifras del Cuadro 35.

En los párrafos precedentes se ha intentado fijar algunos órdenes de magnitud, que constituyen esencialmente puntos de referencia para una argumentación que no depende de ellos. Hasta 1981, la permisividad financiera imperante posibilitaba la existencia de cuantiosos déficit comerciales. Esos déficit desaparecieron a costa de una importante reducción general de las importaciones de los países de la ALADI en 1982, en que las importaciones bajaron de 92.4 miles de millones de dólares en 1981 a 71.0 miles de millones de dólares en 1982, o sea, en 23.2%.

Gran parte de esa reducción se hizo a costa de una fuerte disminución de los niveles de actividad, situación que no podrá mantenerse por mucho tiempo. Ello da lugar a pensar que la sustitución regional de importaciones podría contribuir a aliviar los esfuerzos que se realizan a nivel nacional.

Los rubros que se han destacado en el ejemplo sobre desviación de importaciones en el corto plazo corresponden fundamentalmente a dos campos de primordial interés en la esfera de la seguridad económica regional y el desarrollo, como son el energético y el agrícola-alimentario, fenómeno que merece un comentario adicional. Si se trata de lograr en plazo breve una reactivación de la economía latinoamericana y un ahorro de las divisas convertibles, cada vez más escasas, es posible que los campos alimentario y energético admitan acciones reactivadoras que operen en plazos relativamente cortos. Se sabe además que en esos campos existe una capacidad productiva potencial muy importante no sólo en los países de la ALADI, sino también en el resto de América Latina, al menos en lo que atañe al campo agrícola-alimentario.

Cuadro 35

AMERICA LATINA: ESTRUCTURA DEL COMERCIO EXTERIOR DE LOS PAISES MIEMBROS DE LA ALADI  
CON EL RESTO DEL MUNDO POR GRUPOS DE PRODUCTOS Y AÑOS 1962-1970-1980

(Porcentajes de valores totales)

País	Alimentos			Materias primas agrícolas			Combustibles			Minerales y metales			Manufacturas			No clasificadas		
	1962	1970	1980	1962	1970	1980	1962	1970	1980	1962	1970	1980	1962	1970	1980	1962	1970	1980
<b>Exportaciones fob</b>																		
Tgtal, millones de dólares	2 653	4 573	19 487	855	731	2 403	2 340	2 902	28 538	1 076	2 393	7 937	232	704	7 992	14	38	484
<b>Distribución porcentual</b>																		
Argentina	28.2	24.1	21.8	32.2	23.3	18.8	0.2	0.1	0.6	0.7	0.9	3.0	11.6	15.5	12.1	0.0	0.0	0.6
Bolivia	0.1	0.1	0.2	0.0	0.3	1.0	0.0	0.0	0.0	6.1	8.0	7.1	1.3	1.0	0.1	7.1	2.6	2.5
Brasil	31.1	36.2	45.0	20.7	37.1	29.3	0.3	0.5	0.9	9.6	13.1	31.0	10.3	23.7	50.6	14.3	42.1	56.8
Colombia	13.5	11.3	13.5	2.2	5.3	7.4	2.8	1.5	0.4	0.1	0.2	0.1	4.7	5.5	5.3	21.4	21.1	3.7
Chile	1.1	1.0	2.4	0.9	1.6	11.9	0.0	0.0	0.1	40.8	42.5	31.0	3.0	2.4	2.4	35.7	15.8	26.7
Ecuador	4.1	3.6	3.3	0.2	0.7	1.0	0.0	0.0	4.7	0.0	0.0	0.0	0.4	0.1	0.1	7.1	0.0	0.2
México	10.9	10.4	9.7	22.0	14.2	13.9	1.7	1.3	33.4	13.1	7.1	6.9	40.9	42.0	20.8	7.1	2.6	0.4
Paraguay	0.6	0.7	0.4	0.5	0.7	3.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.7	0.6	0.1	0.0	0.0	0.0
Perú	7.6	9.4	2.3	10.2	6.2	3.9	0.3	0.2	2.2	18.0	20.6	15.0	1.3	1.0	4.0	0.0	10.5	9.1
Uruguay	1.7	2.2	1.1	11.0	10.1	9.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	2.6	4.3	2.7	0.0	0.0	0.0
Venezuela	1.3	1.2	0.3	0.1	0.5	0.1	94.7	96.4	57.6	11.6	7.5	6.0	22.0	3.8	1.8	7.1	5.3	0.0
<b>Importaciones cif</b>																		
Total, millones de dólares	600	739	7 584	238	337	1 474	297	557	12 685	565	1 123	5 877	4 707	7 882	45 566	45	64	223
<b>Distribución porcentual</b>																		
Argentina	3.3	2.7	3.4	18.5	15.7	11.6	13.5	8.4	5.6	28.1	24.6	10.1	19.9	11.6	14.6	4.4	10.9	2.2
Bolivia	3.0	2.8	0.7	0.8	0.3	0.4	0.3	0.2	0.0	0.9	0.8	0.5	1.2	1.2	1.1	0.0	1.6	4.5
Brasil	27.0	22.7	20.2	17.6	14.2	18.1	48.8	57.5	78.0	17.3	24.8	22.0	16.8	21.7	21.1	4.4	23.4	8.1
Colombia	6.3	5.5	5.8	10.1	7.1	6.0	5.7	1.4	3.0	8.7	6.9	3.3	8.2	7.7	6.0	28.9	14.1	14.8
Chile	8.8	6.8	5.6	4.6	3.9	3.8	6.4	6.1	3.8	4.8	4.6	2.2	6.6	7.5	5.5	2.2	4.7	57.8
Ecuador	2.2	2.6	2.1	0.8	2.1	2.4	0.7	0.5	1.5	1.2	2.0	3.1	1.5	2.3	3.1	0.0	3.1	4.0
México	11.0	22.1	33.9	23.1	30.9	33.9	10.8	13.3	2.8	12.4	16.4	37.0	19.4	23.7	25.3	2.2	3.1	3.6
Paraguay	1.0	1.4	0.6	0.0	0.0	0.1	1.3	1.8	0.6	0.2	0.3	0.1	0.4	0.4	0.4	2.2	1.6	0.0
Perú	9.3	7.8	5.2	5.5	4.7	3.4	3.7	1.3	0.4	6.4	4.1	2.7	8.0	4.9	3.4	8.9	0.0	2.2
Uruguay	1.2	0.9	0.4	2.1	2.4	2.2	6.1	5.6	2.8	2.8	0.5	0.8	2.7	1.2	1.2	26.7	15.6	0.0
Venezuela	26.8	24.6	22.0	16.8	18.7	18.2	2.7	3.9	1.5	17.2	14.9	16.2	15.4	17.7	18.3	20.0	21.9	2.7

Fuente: ALADI, Secretaría General, Unidad de Información y Estudios, Departamento de Estudios Generales.

Sin embargo, como se señaló, para una aceleración continua del comercio al interior de la ALADI, se requiere sustituir importaciones en el área de las manufacturas. Ese hecho, no obstante, implica un gran esfuerzo de coordinación y concertación en materia de sustitución de importaciones y de expansión del poder productivo regional. Todo ello se encuentra en la esfera del mediano y largo plazo, en que la sustitución de importaciones y la aceleración del comercio intrarregional supone un fortalecimiento y diversificación del poder productivo industrial.

A modo de ejemplo, se examina someramente a continuación la estructura de las importaciones de los dos principales compradores de la ALADI, Argentina y Brasil, distinguiéndose la cuota que proviene de la ALADI en relación con el total importado desde todos los orígenes. [Véanse los Cuadros 36 y 37]. Lamentablemente, las cifras detalladas de que se dispone alcanzan sólo hasta 1981, año en que las importaciones fueron muy elevadas, situación que puede haber influido en su composición. No obstante, se han utilizado las cifras para ejemplificar los rubros en que existiría espacio para un mayor abastecimiento regional en el campo de las manufacturas.

En el caso de Argentina, las importaciones desde la ALADI participaron en un 20% en el total de bienes adquiridos en el mundo, en tanto las manufacturas procedentes de la ALADI lo hicieron sólo en 12.7%. Las agrupaciones que comprenden las industrias metalmeccánicas y las industrias principalmente de bienes intermedios son las que registraron las mayores importaciones en 1981 con 4 477 y 2 211 millones de dólares, respectivamente. De estas cifras un 8.4% y 19.6% fueron, en cada caso, abastecidas desde la ALADI. Las adquisiciones en el exterior de maquinaria eléctrica y no eléctrica dentro del grupo de productos de la industria metalmeccánica alcanzaron a 3 071 millones de dólares, de los cuales sólo 235 millones fueron importados desde países miembros de la ALADI. Del mismo modo, en el grupo de bienes intermedios, Argentina importó 1 246 y 380 millones de dólares en productos químicos y plásticos y en productos básicos de hierro y acero, con cuotas de 13.2% y 9.9% respectivamente para los países de la ALADI.

Brasil, por su parte, importó 24.7 miles de millones de dólares en bienes desde el mundo en 1981 con una participación de los países miembros de la ALADI en esas importaciones de 14% (3.4 miles de millones de dólares). En el rubro de manufacturas, la cuota correspondiente a la ALADI alcanzó a sólo 7.2%. En el caso de Brasil, al igual que en el de Argentina, las importaciones de manufacturas se concentraron en productos de la industria metalmeccánica, con adquisiciones de 5 500 millones de dólares y una participación de los países de la ALADI de apenas 3.4%, y en bienes intermedios, cuyas importaciones alcanzaron a 3 500 millones de dólares, con un 10.0% de abastecimiento desde la ALADI. Los rubros metalmeccánicos

Cuadro 36

ARGENTINA: IMPORTACION DE MANUFACTURAS a/ DESDE EL MUNDO Y LA ALADI, SEGUN SU ORIGEN, 1981  
(Millones de dólares corrientes, cif)

Agrupación CIIU Rev.2		Mundo	ALADI	Participación
	Importación total de bienes	9 426.3	1 887.4	20.0
	<u>I. Importación total de manufacturas</u>	<u>7 745.2</u>	<u>984.5</u>	<u>12.7</u>
	<u>A. Industria de alimentos, bebidas y tabaco</u>	<u>178.6</u>	<u>70.2</u>	<u>39.3</u>
311 y 312	Alimentos (excepto bebidas)	135.2	67.7	50.1
313	Bebidas	34.3	2.4	7.0
314	Tabaco	9.1	0.1	1.1
	<u>B. Otras industrias principalmente de bienes de consumo no duradero</u>	<u>878.9</u>	<u>104.8</u>	<u>11.9</u>
321	Textiles	202.8	34.8	17.2
322	Prendas de vestir (excepto calzado)	167.2	18.4	11.0
323	Cuero	12.6	0.9	7.1
324	Calzado	30.6	2.7	8.8
332	Muebles	17.0	1.9	11.2
342	Imprenta, editoriales e industrias conexas	79.8	7.5	9.4
390	Otras industrias manufactureras	368.9	38.6	10.5
	<u>C. Industrias principalmente de bienes intermedios</u>	<u>2 210.6</u>	<u>432.9</u>	<u>19.6</u>
331	Madera y corcho	118.4	91.4	77.2
341	Papel y productos de papel	289.4	99.7	34.5
351-352 y				
356	Químicas y plásticos	1 246.3	164.6	13.2
355	Caucho	50.3	10.3	20.5
361	Objetos de barro, loza y porcelana	15.6	1.9	12.2
362	Vidrio y productos de vidrio	43.5	6.2	14.3
369	Otras industrias de productos de minerales no metálicos	67.2	21.2	31.6
371	Básicas del hierro y acero	379.9	37.6	9.9
	<u>D. Industrias metalmeccánicas</u>	<u>4 477.1</u>	<u>376.6</u>	<u>8.4</u>
381	Metálicas	224.1	32.3	14.4
382	Maquinaria no eléctrica	1 728.8	150.7	8.7
383	Maquinaria eléctrica	1 342.5	84.2	6.3
384	Material de transporte	943.1	100.8	10.7
385	Equipo profesional y científico	238.6	8.6	3.6
	<u>II. Otros productos manufacturados</u>			
	Petróleo parcialmente refinado y productos derivados del petróleo	233.1	110.1	47.2
	Industrias básicas de metales no ferrosos	106.4	79.9	75.1

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras de la ALADI.

a/ Clasificación según la UNCTAD; incluye manufacturas y semimanufacturas.

Cuadro 37

BRASIL: IMPORTACION DE MANUFACTURAS a/ DESDE EL MUNDO Y LA ALADI,  
SEGUN SU ORIGEN INDUSTRIAL, 1981

(Millones de dólares corrientes, cif)

Agrupación CIIU Rev.2		Mundo	ALADI	Participación
	Importación total de bienes	24 771.6	3 455.5	14.0
	<u>I. Importación total de manufacturas</u>	<u>9 626.3</u>	<u>689.1</u>	<u>7.2</u>
	A. <u>Industria de alimentos, bebidas y tabaco</u>	<u>147.4</u>	<u>61.5</u>	<u>41.7</u>
311 y 312	Alimentos (excepto bebidas)	132.6	58.1	43.8
313	Bebidas	14.6	3.3	22.6
314	Tabaco	0.2	0.1	50.0
	B. <u>Otras industrias principalmente de bienes de consumo no duradero</u>	<u>398.3</u>	<u>85.4</u>	<u>21.4</u>
321	Textiles	77.6	9.2	11.9
322	Prendas de vestir (excepto calzado)	6.9	0.5	7.3
323	Cuero	26.3	23.0	87.5
324	Calzado	2.3	0.5	21.7
332	Muebles	2.4	0.3	12.5
342	Imprenta, editoriales e industrias conexas	50.9	2.2	4.3
390	Otras industrias manufactureras	231.9	49.7	21.4
	C. <u>Industrias principalmente de bienes intermedios</u>	<u>3 549.9</u>	<u>353.5</u>	<u>10.0</u>
331	Madera y corcho	33.9	30.2	89.1
341	Papel y productos de papel	224.8	29.4	13.1
351-352 y 356	Químicas y plásticos	2 358.9	214.0	9.1
355	Caucho	80.1	19.5	24.3
361	Objetos de barro, loza y porcelana	0.9	0.2	22.2
362	Vidrio y productos de vidrio	63.0	15.7	24.9
369	Otras industrias de productos de minerales no metálicos	137.1	0.8	0.6
371	Básicas del hierro y acero	651.2	43.7	6.7
	D. <u>Industrias metalmeccánicas</u>	<u>5 530.7</u>	<u>188.7</u>	<u>3.4</u>
381	Metálicas	318.3	18.8	5.9
382	Maquinaria no eléctrica	2 644.0	72.6	2.8
383	Maquinaria eléctrica	1 403.6	38.5	2.7
384	Material de transporte	875.2	41.3	4.7
385	Equipo profesional y científico	289.6	17.5	6.0
	II. <u>Otros productos manufacturados</u>			
	Petróleo parcialmente refinado y productos derivados del petróleo	443.5	241.9	54.5
	Industrias básicas de metales no ferrosos	533.5	270.8	50.8

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras de la ALADI.

a/ Clasificación según la UNCTAD; incluye manufacturas y semimanufacturas.

más importantes en el comercio de importaciones fueron la maquinaria eléctrica y no eléctrica que sumaron 4 000 millones de dólares, de los cuales únicamente 110 millones de dólares (2.7%) procedieron de la ALADI. Dentro de los bienes intermedios, se destacó la influencia de los productos químicos y plásticos (2 400 millones de dólares de importación) y los productos básicos de hierro y acero (700 millones de dólares). La cuota promedio de abastecimiento desde los países de la ALADI en ambos rubros fue del orden del 8.5%.

En resumen, la participación de los países miembros de la ALADI en las importaciones totales de Argentina y Brasil fue significativa (20% y 14%, respectivamente), aunque la proporción en los rubros de manufacturas fue notablemente inferior (12.7% y 7.2%, en cada caso). En particular, en los productos de la industria metalmeccánica y en los bienes intermedios queda un amplio espacio para intensificar el comercio intrazonal. Teniendo en cuenta que estos dos países totalizan casi la mitad de las importaciones dentro de la ALADI, puede notarse que los principales rubros de importación manufacturera no son de fácil sustitución por producción latinoamericana, y en caso de que esa sustitución pudiera tener lugar, ella tendería a favorecer las exportaciones de los países más grandes. Es decir, precisamente las de Argentina, Brasil y México, que están en mejores condiciones para proveer los rubros citados más arriba.

Estas constataciones, aun a nivel tan general, ratifican la impresión de que será necesaria una cuidadosa exploración de las importaciones de productos primarios, de alimentos y de manufacturas que se efectúan desde los centros, para encontrar bienes sustituibles por producción latinoamericana, particularmente de los países más débiles y pequeños de la región.

Sin duda que una investigación más pormenorizada de estos rubros revelaría la existencia de abundantes importaciones sustituibles por producción originada en los países de menor desarrollo relativo de la región. Cabe reiterar que la sustitución, en muchos casos, no significa siempre encontrar productos iguales, sino razonablemente similares.

Aun cuando se ha subrayado el carácter potencial que tiene la argumentación que aquí se presenta sobre las posibilidades de desviar importaciones que hoy se realizan desde los centros hacia productores regionales, vale la pena reiterar que la mera existencia de importaciones latinoamericanas desde terceros países no supone una posibilidad automática de sustitución.

Es necesario tener en cuenta las favorables condiciones de financiamiento (plazos y tasas de interés, en oportunidades negativas en términos reales) que los productores de los centros ofrecen a los importadores de la región, lo cual exige a los países latinoamericanos hacer significativos esfuerzos para tratar de equipararlos.



De otra parte, hay importaciones que podrían considerarse de origen forzoso, como son las correspondientes a partes y piezas de equipos ya adquiridos en determinados países industrializados. Asimismo, existen vinculaciones comerciales establecidas desde tiempo atrás que constituyen una fuerza de inercia favorable para las importaciones extrarregionales. Al examinar realidades como éstas, deben diseñarse y aplicarse medidas promocionales que reviertan la tendencia.

En todo caso, se trata de destacar el gran potencial que existe para incrementar el comercio entre países latinoamericanos, pero se destacan, a título de ejemplo, algunos obstáculos que es menester remover.

De lo expuesto hasta aquí se derivan tres cursos de acción claramente aconsejables, que deberían llevarse a la práctica en el más breve plazo posible, tal como fue acordado en la Conferencia Económica Latinoamericana de Quito. Ellos son: i) la concertación de un acuerdo fundado en compromisos políticos de alto nivel, que detengan el deterioro de los niveles preexistentes del comercio interregional (stand-still); ii) el fortalecimiento y la expansión de los mecanismos de compensación de pagos, y iii) la reorientación, en la medida de lo posible, de las compras gubernamentales hacia la propia región.

El acuerdo de detener el deterioro del comercio al interior de la región debe consolidarse sobre la base de negociaciones políticas que eviten la aplicación de nuevas restricciones arancelarias y no arancelarias al comercio entre los países de la región. Asimismo, el establecimiento de la preferencia arancelaria regional podría contribuir a ese objetivo. Sin embargo, este instrumento perdería una parte decisiva de su eficacia si paralelamente no se interrumpiera y revirtiera la aplicación de barreras no arancelarias, cuya vigencia actual está perjudicando gravemente el comercio intralatinoamericano. En todo caso, la aprobación de la preferencia arancelaria regional tiene un significado adicional, válido por sí mismo, como ratificación de la voluntad política de avanzar de manera multilateral hacia fases superiores de integración económica y de acrecentar la cohesión regional frente al resto del mundo.

Un stand-still de las restricciones al comercio dentro de la región no es más que una medida defensiva mínima, que resulta claramente insuficiente en las circunstancias actuales. Se trata en realidad de avanzar enérgicamente hacia una desviación de importaciones originadas en los centros con el objeto de ahorrar divisas y reactivar la producción latinoamericana a través del comercio recíproco. Desde esta perspectiva, los mecanismos de compensación de pagos, perfeccionados y fortalecidos de manera conjunta, con una expansión de las importaciones gubernamentales intralatinoamericanas, son dos instrumentos de gran potencialidad para impulsar la

integración, si se cuenta con la suficiente capacidad y voluntad políticas para utilizarlos con decisión. Estos dos expedientes se retroalimentan recíprocamente. De un lado, la consolidación e interconexión de los mecanismos de compensación ya existentes, junto con la ampliación de los plazos de la compensación, acrecienta las posibilidades del comercio recíproco, tanto en su cobertura geográfica como en el tipo de operaciones que se benefician del mecanismo. De otro lado, la ampliación del comercio y en particular, la desviación de importaciones desde los centros, fomentada decididamente a través de las compras gubernamentales, aumenta la utilidad del mecanismo financiero en la meta común de ahorrar divisas. Es necesario insistir, entonces, en que la aplicación conjunta de ambos arbitrios puede potenciar notablemente el efecto benéfico que cada uno de ellos tendría por separado.

Sin embargo, para completar esta enumeración de los tipos de apoyo financiero requerido para facilitar y estimular el comercio intrarregional, sería altamente conveniente extender la vigencia de los mecanismos de compensación de pagos a los productos básicos y a las actividades de servicios incluido el turismo. La creación de una unidad de cuenta latinoamericana y el incremento del crédito para financiar el comercio -en especial el de largo plazo que requieren los bienes de capital- son medidas adicionales que ayudarán a consolidar en el largo plazo nuevas corrientes de intercambio dentro de la región.

En lo que atañe a las compras gubernamentales, cabe recordar que en América Latina éstas equivalen al 40% de las importaciones totales efectuadas por la región.<sup>31/</sup> Es probable que ante la magnitud de la crisis latinoamericana actual, una fracción de esas adquisiciones se desvíe hacia los respectivos oferentes nacionales de cada país. Aun así, si se pudiera lograr un compromiso concreto, en el sentido de reorientar la proporción de las importaciones estatales que América Latina efectúa fuera de la región, el comercio intrarregional podría experimentar un fuerte impulso. Una desviación del 10% de esas compras extrarregionales podría elevar el coeficiente intrarregional del comercio en más de tres puntos porcentuales incrementando sus niveles reales en más de 20%. Sin embargo, es altamente probable que la desviación de adquisiciones del sector público pueda ser mucho más intensa, especialmente en rubros como el energético y el alimentario, en los cuales las compras gubernamentales suelen ocupar un lugar importante. Se hace necesario explorar con detenimiento la composición de este tipo de importaciones, fácilmente desviables a corto plazo. En plazos quizás más largos, podrían incluirse crecientes partidas de bienes de capital provenientes de los centros que, en parte al menos, podrían ser ofrecidas por los países latinoamericanos.

Una modalidad de trabajo podría consistir en definir a priori un porcentaje de las compras del Estado que se desea desviar hacia la región, por ejemplo 10%, y en intercambiar listas actualizadas, con la composición de las adquisiciones gubernamentales desde el resto del mundo, las que podrían constituir una base de negociación recíproca tendiente a acrecentar el comercio intralatinoamericano. Se crearían vinculaciones que podrían afianzarse y profundizarse a mediano y largo plazo, siempre que la oferta regional pudiera adecuarse progresivamente a la particular estructura de esa demanda. En la esfera de los bienes de capital, el incremento de las compras gubernamentales recíprocas exigirá financiamiento que otorgue competitividad a los productos regionales (en vista del financiamiento de largo plazo que caracteriza a este tipo de operaciones), así como preferencias en el ámbito de las licitaciones públicas convocadas por los gobiernos. El énfasis en el mecanismo de las compras gubernamentales no involucra un sesgo estatizante, pues este poder adquisitivo regional operaría como un reactivador importante de la actividad privada, en los rubros que se han señalado y en otros que surgirán del propio funcionamiento de un mecanismo de intercambio de ofertas y demandas entre los países de la región.

## 2. Tendencias hacia el bilateralismo

Las difíciles circunstancias por las que atraviesan la gran mayoría de las economías de los países latinoamericanos los ha obligado a buscar diversas alternativas para comprimir las importaciones y para forzar el incremento de las exportaciones, con el propósito de compensar el aumento del saldo negativo de su cuenta corriente de la balanza de pagos, provocado principalmente por el servicio de la deuda externa en los últimos años.

Las perspectivas futuras, en relación con los flujos de recursos externos netos, hacen pensar en nuevos y más dolorosos ajustes de la economía de los países latinoamericanos, en que la tendencia a restringir y controlar las importaciones se acentuará como mecanismo para continuar reduciendo el déficit en su comercio de bienes y, en lo posible, para generar un superávit.

De este modo, la creación de un superávit en el comercio de bienes será, sin duda, un objetivo prioritario en la mayoría de los países de la región. Esta meta se puede lograr por dos vías distintas y complementarias: la primera consistirá en restringir las importaciones y expandir las exportaciones. En la medida que la demanda agregada mundial no recupere un razonable ritmo de crecimiento, el objetivo de incrementar las exportaciones deberá superar el proteccionismo de los países industrializados, así como la competencia de los excedentes exportables que genera una economía internacional en recesión. Queda, entonces, el camino alternativo de continuar

disminuyendo las importaciones a los niveles mínimos posibles y compatibles con tasas de desarrollo viables, en relación con las necesidades que surgen del crecimiento de la población y de las legítimas aspiraciones de países que están lejos todavía de alcanzar niveles de vida aceptables para la mayoría de sus habitantes.

Los países industrializados, por su parte, han estado ejerciendo distintas modalidades de control para equilibrar su comercio exterior. Entre ellas se destaca el uso del poder de negociación para obtener restricciones "voluntarias" de las exportaciones y el empleo de prácticas de comercio administrado o regulado de manera bilateral. Cuando la capacidad de negociación entre las partes es comparable, los resultados del comercio administrado pueden tender a resultados más equilibrados en las corrientes comerciales, en particular en cuanto a su composición y valor. Por el contrario, la utilización de medidas que restringen el comercio con países de menor grado de desarrollo sólo acentuará los desequilibrios estructurales en contra de estos últimos.

En América Latina, las tendencias al bilateralismo han resurgido como consecuencia lógica de la necesidad de hacer un uso limitado de los recursos en moneda extranjera, en especial bajo condiciones de emergencia como las que vivió la región durante la Gran Depresión de los años treinta, la Segunda Guerra Mundial y las que se enfrentan en la actualidad.

Dentro de los esquemas de integración, se ha procurado que no existan superávit o déficit permanentes entre los países miembros. Sin embargo, eso no siempre es posible, pues cada país tiene potencialidades de exportación muy diversas.

Por su indiscutible y superior importancia, la búsqueda de un equilibrio global en el comercio de la región debería estar encaminada sustancialmente a superar las asimetrías del intercambio con los países industrializados, no sólo por la permanente tendencia al desequilibrio comercial ocasionado por la evolución desfavorable de la relación de intercambio con esas naciones, sino, además, por el similar comportamiento de la balanza de servicios. Es evidente que los intentos de compensar individualmente los desequilibrios con las regiones industrializadas tropezarán siempre con la desigual capacidad de negociación.

Al interior de América Latina se presentan algunas situaciones bastante complejas, como las de los países con déficit en el campo energético o con potencial limitado de desarrollo. Ambos tipos de países tienen propensión a presentar déficit en su sector externo, los que se reflejan no sólo en sus relaciones con terceros países, sino dentro de los esquemas de integración a los cuales pertenecen.

El problema, a nivel de la región, es que si todos los países tienen como meta la obtención de superávit en su comercio intrarregional a través de la reducción de las

importaciones, la tarea se torna conflictiva e imposible y el ajuste se logrará sobre la base de disminuir el intercambio dentro de América Latina. Si cada país intenta equilibrar sus flujos comerciales con cada uno de los otros países de la región, el resultado será que el equilibrio bilateral se producirá a partir de la potencialidad de exportación del país con menor capacidad de oferta, lo que sin duda hará disminuir el intercambio total latinoamericano. Por el contrario, si se postula un balance multilateral del comercio recíproco de cada país con el conjunto de la región, el equilibrio se obtendrá mediante un uso mayor de la capacidad exportadora de cada país y, al mismo tiempo, con más altos niveles de comercio intrarregional.

En consecuencia, los acuerdos bilaterales podrían reservarse para aquella parte del comercio que no puede compensarse a nivel multilateral y que significa especiales factores de desequilibrio, como podrían ser las importaciones netas de hidrocarburos o de otros productos esenciales para el desarrollo y la seguridad económica de los países que ostentan una situación deficitaria franca y permanente.

Los acuerdos de compensación de pagos de la ALADI, del MCCA y de la CARICOM son un buen ejemplo de cómo un sistema bilateral, en su funcionamiento primario, puede sustentar acrecentados volúmenes de intercambio con el menor empleo posible de recursos financieros convertibles, cuando se tornan multilaterales las correspondientes operaciones bilaterales. El gran desafío está, entonces, en encontrar fórmulas adicionales que permitan incorporar mayores niveles de intercambio recíproco, dentro de una concepción de equilibrio multilateral, que posibiliten un crecimiento dinámico del comercio regional.

La interconexión y ampliación de los sistemas de compensación de pagos, la creación de una unidad de cuenta latinoamericana, la incorporación de los servicios en los mecanismos compensatorios y la posibilidad de obtener recursos adicionales para financiar un mayor flujo de comercio -en especial aumentando el plazo para permitir la inclusión de bienes de capital- son algunas de las medidas que América Latina deberá poner en marcha a breve plazo, si no quiere hacer estériles los esfuerzos en pos de un mayor nivel de intercambio recíproco que le permitan salir de la compleja situación actual. Así se resolvió en la reciente Conferencia Económica Latinoamericana de Quito. Si se insiste en el logro de equilibrios bilaterales podrá producirse una momentánea situación de desahogo que, a la larga, redundará en un claro retroceso para la solución que buscan todos los países de la región, que consiste en alcanzar una mayor simetría en su comercio intrarregional, pero especialmente con los centros industrializados.

Por último, no cabe duda que un mecanismo que ayudaría a crear una conciencia multilateral en el comercio es el establecimiento efectivo de una preferencia arancelaria regional

y la congelación, para el intercambio recíproco dentro de América Latina, del empleo de medidas no arancelarias restrictivas.

3. La Conferencia Económica Latinoamericana  
(Quito, 9 al 13 de enero de 1984)

Como se ha señalado en las secciones anteriores, los países latinoamericanos, en mayor grado que los de otras regiones en desarrollo, se han visto enfrentados a situaciones económicas, políticas y sociales de suma gravedad, a consecuencia, en gran medida, de la recesión económica mundial y de los cambios en las variables financieras que ésta ha acarreado. Asimismo, las políticas de ajuste a las nuevas condiciones financieras, en particular las altas tasas reales de interés y la reversión del flujo neto de capitales hacia la región, han sido extremadamente poco equitativas para América Latina.

Las consecuencias del fenómeno son múltiples. Baste decir que al reducirse sus importaciones no sólo se ha visto afectado sensiblemente el nivel de su actividad económica, sino que se han perjudicado abiertamente los esfuerzos desplegados a lo largo de más de dos decenios para consolidar las corrientes comerciales entre los países latinoamericanos y para llevar a cabo la cooperación e integración económicas. Pero, más grave aún, es el hecho de que a fin de lograr recursos para el pago de intereses, la banca privada ha exigido arreglos previos con el Fondo Monetario Internacional, el cual ha impuesto severas políticas de ajuste, que han conspirado contra la estabilidad política, económica y social de algunos países latinoamericanos.

En este contexto, el Presidente del Ecuador, Osvaldo Hurtado, solicitó a los Secretarios Ejecutivos de la CEPAL y del SELA la presentación de propuestas concretas que permitieran una respuesta conjunta de América Latina a la crisis internacional. Ese pedido puso en marcha un proceso político que ha madurado en las reuniones de representantes presidenciales de Quito y Santo Domingo, celebradas en mayo y agosto de 1983, respectivamente, y que culminó nuevamente en Quito en la Conferencia Económica Latinoamericana, celebrada en enero de 1984, en la cual se adoptó una Declaración y un Plan de Acción Regional frente a la crisis internacional.

La petición del Mandatario ecuatoriano reflejaba claramente la preocupación de un país de menor desarrollo económico relativo de América Latina por el escaso poder de negociación que tienen los países, considerados individualmente, frente a las imposiciones de la banca privada internacional y del Fondo dentro de la actual situación de crisis. Además, puso de relieve la conciencia que se ha ido formando de que no es posible deteriorar más el nivel de vida de los pueblos, pues se ha llegado al límite de la tolerancia social. En suma, fue una suerte de alerta temprana a los riesgos de una

excesiva fragmentación regional para enfrentar los desafíos impuestos tanto por el sector externo de la economía latinoamericana, como por el legítimo anhelo de progreso de todos los países.

Estos hechos explican, por otra parte, la favorable acogida de los gobiernos latinoamericanos a la iniciativa del Presidente del Ecuador, reflejada en el alto nivel de las reuniones de los representantes presidenciales en Quito y en Santo Domingo, en las que se examinó el estudio de la CEPAL y del SELA,<sup>32/</sup> y de la Conferencia Económica Latinoamericana.<sup>\*/</sup> Pero, sobre todo, dicha acogida se ha reflejado en el grado de compromiso político que existe para llevar adelante una iniciativa conjunta de la región ante la crisis.

Es preciso destacar, asimismo, que los gobiernos latinoamericanos tienen plena conciencia de que las opciones de la región frente al cuadro internacional, si bien tienen un sustrato técnico, son fundamentalmente políticas. De allí que la Conferencia Económica Latinoamericana se situó en el ámbito de los representantes personales de los Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina. Esta fórmula institucional, única en su género, debe llevar a la aplicación, en los organismos pertinentes, de decisiones políticas sustantivas, dado el rol protagónico que han mantenido los gobiernos en todas sus fases.

El proceso desencadenado por la iniciativa del Presidente Hurtado ha permitido apreciar la alta dosis de prudencia y de realismo existente en los gobiernos. En efecto, éstos han convenido en que el programa de acción frente a la crisis internacional se concentre en pocas áreas, lo que tiene indudable importancia frente a la coyuntura. Dichas áreas son el comercio, el financiamiento, el abastecimiento de combustibles, los alimentos y servicios esenciales. De esta manera se podrán fortalecer los procesos de integración y cooperación regionales para convertirlos en variables reales que incrementen el poder de negociación de los países en el concierto internacional.

No cabe duda que la Conferencia Económica Latinoamericana, celebrada en Quito entre el 9 y el 13 de enero de 1984, tiene una enorme trascendencia, en particular porque ha significado reiniciar el camino de la unidad de América Latina y el Caribe, bajo el signo de factores y circunstancias que más tendían a separar a los países de la región que a propiciar una convergencia hacia objetivos comunes. Ahora, a través del refuerzo de los sistemas de integración y cooperación y de la revalorización del mercado regional como base de sustentación

---

<sup>\*/</sup> En la Conferencia Económica Latinoamericana participaron cuatro Presidentes, un Primer Ministro, tres Vicepresidentes, cinco Ministros de Relaciones Exteriores, trece Ministros de Estado y varios Representantes personales de Jefes de Gobierno.

para iniciar un proceso de reactivación económica, América Latina puede aspirar a un destino más acorde con sus necesidades reales de desarrollo económico y social.

A ello tiende el conjunto de medidas aprobadas por consenso en la citada Conferencia y que constituyen el Plan de Acción que los gobiernos de la región han resuelto llevar a cabo, comprometiendo toda su voluntad política en la empresa.

En cuanto a la cooperación regional, la Declaración de Quito expresa textualmente en su punto 7, que "la crisis demanda soluciones urgentes, a través de acciones conjuntas, fundadas en la cooperación regional y en la concertación de posiciones comunes, destinadas a fortalecer la capacidad de respuesta de la región. Esta respuesta debe atender en forma inmediata a las situaciones coyunturales más críticas y, al propio tiempo, inscribirse en una perspectiva de mediano y largo plazo con el fin de atender también a las causas estructurales de la crisis, incrementando y haciendo más efectiva la cooperación internacional para el desarrollo en condiciones acordes con el alcance y gravedad de la actual crisis económica". Se agrega, asimismo, en el punto 12 de la Declaración que "La respuesta de América Latina y el Caribe a la crisis se fundamenta en la necesidad de complementar el esfuerzo de cada país y de aquéllos realizados en el plano subregional a través del fortalecimiento de la cooperación y la integración regionales".

Queda plenamente de manifiesto, pues, que los gobiernos de los países latinoamericanos y del Caribe siguen otorgando la más alta prioridad a la integración y cooperación regionales, insertas en un proceso de desarrollo de mediano y largo plazo, como una opción conjunta para superar no sólo los efectos de la crisis, sino para atenuar los problemas estructurales de la asimétrica relación de los países de la región con las naciones industrializadas.

En ese marco conceptual y político, el Plan de Acción cobra el particular sentido de combinar medidas destinadas a resolver problemas inmediatos, como el del servicio de la deuda externa, con otras ligadas íntimamente al desarrollo y seguridad económica de la región, como las relativas a la energía, la alimentación y al incremento del comercio intrarregional.

En el anexo se puede consultar el texto completo de la Declaración y Plan de Acción de Quito. En este último se aprecia que las tareas acordadas en el campo de la cooperación intrarregional se concentran, como se indicó, en las áreas del financiamiento, del comercio, de la seguridad alimentaria, de la cooperación energética y de los servicios.

El área del financiamiento contiene, por una parte, acuerdos sobre los criterios básicos que deberían regir las renegociaciones y el servicio de la deuda externa. Asimismo, se precisan allí los objetivos que deberán cumplir los



mecanismos financieros y crediticios de apoyo a la expansión del comercio y al desarrollo. En particular, se plantea el fortalecimiento de los sistemas de pagos y créditos recíprocos, a fin de lograr una reducción en la utilización de divisas convertibles en el comercio de la región, dar apoyo a un mayor intercambio de bienes y servicios y compensar los desequilibrios de las transacciones comerciales intrarregionales. Se procurará, asimismo, "la vinculación de los mecanismos de compensación multilateral de pagos con las negociaciones comerciales y la constitución de modalidades de captación de recursos extrarregionales que permitan acompañar la promoción generalizada del comercio entre nuestros países". De igual manera, se fortalecerán los mecanismos de promoción de exportaciones y de financiamiento del desarrollo.

En el plano del comercio intrarregional, se adoptó el compromiso de no introducir nuevas restricciones no arancelarias a las importaciones originarias de los países de América Latina y el Caribe y de "eliminar o atenuar las existentes en forma progresiva", por intermedio de negociaciones sobre cuyos procedimientos se deberá convenir en el curso de 1984. Con la finalidad de sentar las bases para un incremento del intercambio de bienes y servicios al interior de la región, ese compromiso se complementará con el establecimiento de una preferencia arancelaria regional que contribuya a "desviar y crear corrientes comerciales" hacia y dentro de América Latina y el Caribe. Se insta a los países miembros de la ALADI a que "culminen, durante 1984, las negociaciones tendientes al establecimiento de la preferencia arancelaria regional prevista en el artículo 5 del Tratado de Montevideo de 1980, de acuerdo con la Resolución N° 5 del Consejo de Ministros, mediante un Acuerdo de Alcance Regional, abierto a la adhesión de los países latinoamericanos y del Caribe no miembros de la ALADI". Asimismo, se convino en la necesidad de intensificar las negociaciones comerciales bilaterales o multilaterales y de fomentar "en el marco de los esquemas de integración, mecanismos operativos que permitan aprovechar la capacidad estatal de compra, mediante la orientación hacia proveedores regionales de nuestras importaciones". Al mismo tiempo, se utilizará la demanda y oferta conjunta de bienes de la región para obtener mejores condiciones en el mercado internacional, profundizar el proceso de industrialización y aumentar la participación en el abastecimiento de los bienes de capital que requieren los países latinoamericanos y del Caribe, como asimismo fomentar la creación de nuevas empresas multinacionales latinoamericanas de comercialización.

La seguridad alimentaria regional es otro aspecto destacado del Plan de Acción de Quito. En esta materia, se hace un llamado a todos los países de la región para que formen parte del Comité de Acción sobre Seguridad Alimentaria Regional (CASAR) del SELA, y para que los organismos internacionales

regionales y subregionales que en América Latina se ocupan de los problemas de la producción y abastecimiento de alimentos coordinen sus esfuerzos en el ámbito del referido Comité. Se subraya la necesidad de que cada uno de los países formule planes alimentarios nacionales, así como la importancia de que el sistema regional alimentario "apoye y complemente los proyectos y programas subregionales existentes". Para lograr un mayor autoabastecimiento regional de alimentos básicos, se dará "prioridad al intercambio de alimentos en todas las acciones consideradas por la Conferencia respecto a la promoción del comercio intrarregional, incluyendo el transporte, la eliminación de barreras, el establecimiento de la Preferencia Arancelaria Regional y, en su caso, el financiamiento".

En el área energética, se conviene "en la necesidad de intensificar la cooperación para lograr el autoabastecimiento energético regional con autonomía tecnológica. Para tales fines, deberá fortalecer la capacidad de la región para aumentar y diversificar la producción y racionalizar el consumo de energía, con el objeto de apoyar su desarrollo económico, reducir su dependencia de un número limitado de fuentes energéticas, superar su vulnerabilidad frente a los mercados extrarregionales e incrementar el coeficiente de tecnología y de bienes de capital originarios de América Latina y el Caribe en los procesos de producción, transformación y distribución". Algunas de las iniciativas previstas al respecto son: i) fortalecer el sistema de planificación energética, la OLADE y el Programa Latinoamericano de Cooperación Energética (PLACE); ii) ampliar y mejorar el suministro de energía desde la región e identificar proyectos energéticos multinacionales que impulsen la integración entre los países de la región; iii) propiciar acuerdos entre empresas estatales del sector energético para fortalecer su capacidad tecnológica y de abastecimiento de bienes de capital; iv) promover la canalización de recursos financieros internacionales, en especial hacia el desarrollo y la utilización de fuentes de energía nuevas y renovables, y v) auspiciar la creación de flotas petroleras multinacionales latinoamericanas que incorporen los recursos navieros de la región.

Por último, el Plan de Acción destaca la necesidad de adoptar, dentro de la amplia temática del sector de los servicios, "posiciones conjuntas y coordinadas en los organismos internacionales que sean efectivamente competentes" para abordar este tema, en especial el aspecto relativo al comercio internacional de servicios. Por otra parte, se acuerda coordinar y mancomunar esfuerzos para el desarrollo de tecnologías autóctonas en la región y para su difusión y transferencia a los usuarios directos en los diferentes campos productivos. Asimismo, se identificarán actividades de cooperación en áreas especializadas de servicios, como el transporte, los seguros y reaseguros y las formas de conceder -en la ejecución

de proyectos nacionales o multinacionales- un tratamiento preferencial a las empresas nacionales proveedoras de servicios, en especial a las empresas de consultoría e ingeniería.

En síntesis, se puede señalar que la Conferencia Económica Latinoamericana ha prestado especial atención a tareas que resultaban ineludibles para retomar el camino de la integración y la cooperación regionales, como medios para sentar las bases de un desarrollo económico menos vulnerable y más sólido. Por cierto que éste es sólo un comienzo; sin embargo, por ser un hecho de tanta trascendencia, puede marcar un hito en las relaciones entre los países de América Latina y del Caribe. La etapa siguiente, de seguro más difícil, consistirá en poner en ejecución los acuerdos del Plan de Acción de Quito.



### III. RESUMEN Y CONCLUSIONES

Una de las primeras conclusiones que pueden extraerse del presente estudio es la reiteración de la extrema vulnerabilidad estructural externa de la región. La crisis del endeudamiento latinoamericano actual es una de sus expresiones más inmediatas y visibles. A un nivel más profundo, la región depende del mercado de los centros para obtener el grueso de sus ingresos de divisas convertibles. También depende, en grado significativo, del Norte para adquirir importaciones que son vitales para el mantenimiento de sus niveles de actividad y para acceder a la tecnología y a los bienes de capital que requiere su desarrollo. Este cuadro estructural se refleja ampliamente en el mercado internacional de capitales -especialmente en la crítica coyuntura actual- en el mantenimiento de una angustiada paralización del proceso de financiamiento de la deuda externa, cuyo costo, especialmente en intereses, está supeditado a políticas que América Latina no puede controlar de ninguna manera.

Por otra parte, queda claramente de manifiesto que el desarrollo de América Latina, en el futuro más inmediato estará fuertemente condicionado por una serie de elementos negativos. Primero, por el elevadísimo endeudamiento de la región, cuyo servicio seguirá consumiendo un alto porcentaje de los ingresos de exportación. Segundo, porque en tanto continúen en los centros las políticas macroeconómicas restrictivas y las altas tasas de interés, persistirán los obstáculos para una reactivación general y sostenida de las economías de los países industrializados, la cual podría dinamizar la demanda y el comercio internacional y actuar positivamente sobre las economías de los países de la región. Tercero, porque si bien es de esperar alguna recuperación en los precios de los productos básicos exportados por la región, que constituyen el 80% de los ingresos de exportación, parece altamente improbable que éstos recuperen pronto los niveles registrados a principios del decenio de 1980. Cuarto, porque la intensificación de las políticas proteccionistas de los centros seguirá constituyendo un obstáculo adicional al crecimiento del comercio internacional e incidirá en una reducción de las inversiones en actividades orientadas a la exportación de

productos básicos y, en particular de manufacturas en muchos países de la región. Quinto, porque ha quedado de manifiesto que es muy poco lo que los países de América Latina pueden esperar de la cooperación internacional para la solución de sus más urgentes problemas, mientras las bases, reglas y relaciones de poder que rigen el diálogo Norte-Sur no sean revisadas para lograr resultados concretos y positivos en favor de los países en desarrollo. Finalmente, porque de continuar las políticas recesivas de ajuste que han debido adoptar los países de la región, podría llegarse a traspasar los límites de la tolerancia social y política de los países latinoamericanos, lo que introduciría un factor adicional de inestabilidad.

Ante una coyuntura tan estremadamente compleja y delicada, surge como criterio de especial prioridad para los países de la región la necesidad de trabajar conjuntamente hacia un nuevo estilo de desarrollo que sea más dinámico, equitativo y más flexible para hacer frente a los cambios de la economía internacional.

Paralelamente, la acción latinoamericana debe orientarse hacia el fortalecimiento de la cooperación e integración dentro de la región, por un lado, y hacia la coordinación y la concertación en el ámbito internacional, por otro. La cooperación entre los países de América Latina basada en su propia potencialidad no sólo dinamizaría el crecimiento económico y crearía vínculos más estrechos entre los países latinoamericanos, sino que fortalecería y daría credibilidad a su poder de negociación ante el resto del mundo. En suma, todo lo que América Latina haga seriamente "hacia dentro" en materia de cooperación e integración regionales tendrá necesariamente una repercusión "hacia afuera", y otorgará un mayor peso a la presencia de la región en el concierto internacional. Estas perspectivas se ven alentadas por el hecho de que, pese a las fuertes tensiones a que se han visto sometidos los procesos de cooperación e integración como consecuencia de la crisis, se ha logrado preservar parte importante de la institucionalidad que los apoya.

Cabe reconocer que las causas del debilitamiento de los esfuerzos para acrecentar las vinculaciones entre los países de la región son variadas y complejas. Sin embargo, la pérdida de relevancia de la idea y de las iniciativas en pro del desarrollo, entendido como un objetivo central de las estrategias socioeconómicas, ha contribuido decisivamente en no pocos casos a dicho debilitamiento. El desarrollo económico, como concepción de un fenómeno real de transformación de la sociedad, debe recuperar su papel protagónico. Se contribuirá así a la superación de visiones que, siendo incapaces de captar una perspectiva de largo alcance, se han limitado a buscar equilibrios macroeconómicos de corto plazo, basados en

el manejo preferente de variables monetario-financieras.

Por otro lado, si las prácticas bilateralistas y de comercio administrado que están prevaleciendo en las relaciones entre los propios centros son adoptadas por los países de América Latina en su intercambio recíproco en sustitución del multilateralismo, también generarán tensiones adicionales a la cooperación y la integración regionales. Además, sin perjuicio de que deban usarse en lo inmediato las posibilidades dinámicas de los acuerdos de comercio compensado y de otros instrumentos bilaterales, la falta de instrumentos multilaterales que operen y avancen paralelamente podrá conducir a resultados indeseables y no necesarios, porque los desequilibrios del comercio de América Latina se han originado fundamentalmente en su inserción asimétrica en la economía mundial. Es allí donde deberá buscarse una solución de fondo a los problemas actuales. El endeudamiento derivado de la permisividad financiera reciente sólo ha servido para acrecentar los problemas que emanan de esa situación estructural.

Por otro lado, las graves repercusiones de la crisis internacional en la economía latinoamericana obligan a los gobiernos a elaborar medidas urgentes para paliar las perniciosas consecuencias sociales y políticas que de allí derivan y a sentar nuevas bases para una recuperación de la senda del desarrollo económico y social.

Dentro de ese contexto, se ha producido una decidida respuesta regional a la iniciativa del Presidente Osvaldo Hurtado, del Ecuador, que condujo a la celebración de la reciente Conferencia Económica Latinoamericana (Quito, enero de 1984). El objetivo de esa importante reunión fue precisamente, tratar de encontrar una salida conjunta a los problemas que afectan a América Latina. En particular, las deliberaciones se encaminaron a tomar decisiones orientadas a la acción en materia de comercio, financiamiento internacional y abastecimiento de alimentos y energía, en el marco de una necesaria reactivación de los procesos de cooperación e integración regionales.

Así, una de las más importantes modalidades que los gobiernos de la región han decidido utilizar para aliviar la compleja situación actual y para sentar las bases de un mayor desarrollo futuro consiste en aumentar el intercambio intralatinamericano mediante el establecimiento de una preferencia arancelaria regional, de un stand-still en las restricciones al comercio, del incremento y mejoramiento de los sistemas de compensación de pagos y créditos recíprocos y del empleo de la capacidad de compra del Estado para desviar importaciones hacia los países de la región.

De la misma manera, en el ámbito del financiamiento, se consideró en Quito que, además de crear los mecanismos que apoyen la expansión del comercio entre países de la región, es indispensable mantener posiciones conjuntas en los organismos

internacionales que tengan como propósito un aumento de la liquidez mundial y la obtención de recursos adicionales, en términos tales que alivien y no agraven el problema actual. Respecto a la deuda externa, se adoptaron algunos criterios comunes para la reprogramación de los pagos y para la aplicación de políticas de ajuste que permitirán a los países lograr una mayor capacidad de negociación y retomar, como preocupación central, una visión de desarrollo de largo plazo.

Asimismo, se deberá mejorar y fortalecer el abastecimiento de alimentos, energía y servicios esenciales como complemento necesario de las medidas anteriormente señaladas, a fin de reducir la extrema vulnerabilidad actual y fortalecer las bases de una mayor seguridad económica regional.

Resulta indispensable trabajar arduamente para lograr el fortalecimiento del poder de negociación regional. Existe en América Latina un potencial significativo en las esferas más importantes de las relaciones económicas internacionales que no ha podido traducirse en acciones ni menos en resultados concretos. Lo que se necesita pues, es organizar y ejercer ese poder de negociación con el propósito de satisfacer las principales aspiraciones de América Latina, manifestadas en múltiples oportunidades, junto a los demás países en desarrollo, con motivo del diálogo Norte-Sur.

En el campo de los productos básicos, se tratará de lograr un nuevo enfoque y estructura que rijan su comercio, tal como fue planteado originalmente en el Programa Integrado de los Productos Básicos de la UNCTAD. Aún continúa vigente el imperativo de corregir las deficiencias actuales en los precios, ingresos y sistemas de comercialización, distribución, transporte y transformación local de esos productos. En el comercio internacional, el objetivo consistirá en detener e invertir las tendencias proteccionistas de los países industrializados y avanzar hacia una verdadera liberalización mediante un conjunto de reglas y principios que conduzcan a un sistema comercial internacional más justo y equitativo. En el ámbito monetario y financiero, se procurará crear un sistema que responda en forma más eficiente a las difíciles circunstancias actuales y que distribuya simétricamente las cargas del ajuste entre países acreedores y deudores.

Todas estas medidas requieren un fortalecimiento importante de la unidad de los países latinoamericanos en cuanto a objetivos, procedimiento, estrategias y prioridades futuras en su acción internacional conjunta. Asimismo, la región debe organizarse para tener la posibilidad de aplicar un sistema comercial simétrico frente a los países desarrollados que utilicen políticas proteccionistas o modalidades de comercio administrado en perjuicio de sus intereses. Deben buscarse alternativas viables para alcanzar los objetivos que se persiguen y sustentarlas en el potencial de la propia región, antes que en "concesiones" otorgadas por los países



industrializados. La estrategia futura exige el estudio de la importancia y de la potencialidad que podría tener el poder de compra conjunto de América Latina para comprar en los mercados internacionales en las mejores condiciones posibles, para impulsar las exportaciones latinoamericanas, particularmente de manufacturas y por último, para profundizar el proceso de industrialización dentro de la propia región.

#### Notas

1/ Véase, La crisis en América Latina: su evaluación y perspectivas (E/CEPAL/SES.20/G.25).

2/ Véase UNCTAD, Boletín Mensual de precios de productos básicos, enero de 1983.

3/ Véase UNCTAD, Cuestiones relativas a los productos básicos: examen y propuestas para la adopción de nuevas medidas, TD/273, junio de 1983, párrafo 14.

4/ Véase, Síntesis preliminar de la economía latinoamericana durante 1983, (E/CEPAL/G.1279).

5/ Alberto Valdés, Trade in agricultural products between developing countries: Latin America during 1962-1979. Trabajo presentado al IV Congreso Latinoamericano de La Sociedad Económica, 19 al 22 de julio de 1983.

6/ Véase ONUDI, The Capital Goods Industry in Latin America: Present Situation and Prospects, noviembre de 1983.

7/ Véase R. Devlin, Deuda, crisis y renegociación: el dilema latinoamericano, E/CEPAL/R.342, 1983.

8/ Véase OEA, Extracto de la Ley Pública 98-181 del Congreso de los Estados Unidos. Sección 806, titulado: Ley de viviendas nacionales y de recuperación internacional y estabilidad financiera, OEA/Ser.H/XIV/CEEYC/4, enero de 1984.

9/ Véase, Las Relaciones Económicas Externas de América Latina en los Años Ochenta, Estudios e Informes de la CEPAL N° 7, Santiago de Chile, septiembre de 1981, pp. 106-119.

10/ Para un detallado análisis y explicación de la política agrícola común, véase CEPAL, Ibid, SELA, Las relaciones entre América Latina y las Comunidades Europeas, Buenos Aires, abril de 1983; FAO, External Constraints on Latin American Agricultural Exports: Case Studies on the Situation of Cereals, Beef, Bananas, Sugar and Cotton, Santiago, diciembre de 1982 y, por el lado de la CEE, The Agricultural Policy of the European Community, Bruselas, octubre de 1982.

11/ Véase, CEPAL, Las relaciones económicas ..., op.cit., y también, CEPAL, América Latina en el umbral de los años ochenta, Santiago, noviembre de 1979, y The Economic Relations of Latin America with Europe, Santiago, octubre de 1980.

12/ Para un análisis detallado de este fenómeno, véase CEPAL: The Economic Relations of Latin America with Europe, op.cit., capítulo III.

13/ Véase Comisión de las Comunidades Europeas, Dirección General de la Información, La Comunidad Europea y América Latina, Bruselas, 1983. Se recuerda que, actualmente, la Unidad Monetaria Europea corresponde al equivalente de alrededor de 95 centavos de dólar.

14/ Véanse a este respecto las conclusiones adoptadas en un seminario-taller realizado en México, en junio de 1980, sobre las relaciones comerciales de países latinoamericanos con países de Europa oriental en Relaciones económicas de América Latina con los países miembros del Consejo de Asistencia Mutua Económica, serie Estudios e Informes de la CEPAL, N° 12, Santiago de Chile, junio de 1982, pp. 1-7.

15/ Véase, The Wilson Quarterly, verano de 1983.

16/ Véase Marcos Mamalakis, "Una estrategia de desarrollo relacionada con los servicios: algunas consideraciones básicas", El Trimestre Económico, N° 199, julio/septiembre de 1983.

17/ International Services Transactions of the United States, Proposals for Improvement in Data Collection, Lederer-Lederer y Sammons, enero de 1982, preparado por el Department of State and Commerce and the Office of the STR.

18/ Para una síntesis crítica sobre el desempeño del GATT, véase UNCTAD, Proteccionismo, relaciones comerciales y ajuste estructural, TD/274, 6 de junio de 1983.

19/ Resolución 159 (VI) de la Conferencia de Belgrado.

20/ Decisión N° 153, titulada "Concertación latinoamericana en materia de servicios", SELA, septiembre de 1983.

21/ Para un estudio detallado sobre las negociaciones del Programa Integrado para los Productos Básicos, véase Aspectos de una Política Latinoamericana en el sector de los productos básicos, E/CEPAL/R.335/Rev.1, abril de 1983.

22/ Ibid., pp. 22 a 25.

23/ Véase, entre otros, UNCTAD, Evaluación de los resultados de las negociaciones comerciales multilaterales, Informe del Secretario General de la UNCTAD, TD/B/778, Add.1.

24/ Véase OECD, Economic Outlook, julio de 1983, N° 33 y diciembre de 1983, N° 34.

25/ Véase la conferencia pronunciada en Washington, por el Director Gerente del Fondo Monetario Internacional señor Jacques de Larosiere, el 5 de diciembre de 1983, ante el American Enterprise Institute.

26/ Los datos que siguen -salvo expresa mención en contrario- corresponden a OECD, Economic Outlook, diciembre de 1983.

27/ En la elaboración de esta sección se ha contado con el material preparado por el consultor de la CEPAL señor Augusto Bermúdez, en el documento titulado "América Latina:

Panorama actual de la integración y cooperación". agosto de 1983.

28/ Punto II, 2a) del "Plan de Acción de la Conferencia Económica Latinoamericana", Quito, 9-13 enero de 1984. Ver anexo.

29/ Véase CEPAL, Centroamérica: la exportación de productos industriales y las políticas de promoción en el contexto del proceso de integración económica, E/CEPAL/MEX/1983/L.10, 11 de febrero de 1983.

30/ Según datos preliminares, en 1983 las exportaciones de Trinidad y Tabago decrecieron en 10% y las de Guyana en 23%. Véase CEPAL, "Balance preliminar de la Economía Latinoamericana durante 1983", 16 de diciembre de 1983.

31/ Guillermo Oudarts y Carlos M. Correa, Compras estatales e integración económica, BID/INTAL, Buenos Aires, diciembre de 1982.

32/ Carlos Alzamora y Enrique V. Iglesias, Bases para una respuesta de América Latina a la crisis económica internacional, E/CEPAL/G.1246, 16 de mayo de 1983.



ANEXO



## DECLARACION DE QUITO

1. Reafirmamos la hermandad y solidaridad de nuestros pueblos y su aspiración a vivir en el marco de los principios democráticos y reiteramos nuestra unidad en la diversidad y nuestro respeto al derecho soberano de todas las naciones de América Latina y el Caribe a transitar, en paz y libertad y exentas de todo tipo de intervención externa, sus propios caminos en los ámbitos económico, social y político, rechazando medidas económicas discriminatorias o coercitivas por motivos políticos, y asegurando el pleno ejercicio de los derechos humanos y de los beneficios del progreso para todos sus habitantes, en un ambiente ausente de presiones, amenazas y agresiones externas.
2. Reiteramos nuestro compromiso de eliminar definitivamente el recurso a la amenaza o al empleo de la fuerza en la solución de los conflictos internacionales. Insistimos en nuestro llamado en favor del desarme que permita reasignar los recursos dilapidados en la carrera armamentista y en armamentos hacia objetivos que contribuyan a fortalecer el desarrollo de todos los pueblos del mundo. Los problemas de la paz y del desarrollo tienen una vinculación esencial, puesto que sin paz, el desarrollo no podrá lograrse, y sin desarrollo, la paz será siempre precaria.
3. Manifestamos nuestra preocupación por el recrudecimiento de las tensiones que dominan las relaciones internacionales y envuelven ya a numerosas zonas del planeta, lo cual constituye una seria amenaza a la paz mundial. América Latina y el Caribe rechazan ser escenario de enfrentamientos ajenos y creen firmemente que los problemas de la región deben y pueden solucionarse en su propio ámbito, asegurando que el espacio latinoamericano sea una zona de paz.
4. Rechazamos el intervencionismo que ha tenido recientes y dramáticas manifestaciones en la región y afirmamos la necesidad de encontrar una solución negociada a los problemas de Centroamérica cuyo origen reside en las condiciones económicas, sociales y políticas que prevalecen en la zona, para lo cual brindamos todo nuestro respaldo al Grupo de Contadora. Además reconocemos que actualmente los países del área

centroamericana padecen, con acentuada intensidad, los problemas económicos que afectan a América Latina y el Caribe. En consecuencia, expresamos nuestro respaldo al Comité de Acción de Apoyo al Desarrollo Económico y Social de Centroamérica (CADESCA), mecanismo regional latinoamericano recientemente creado en el SELA para coadyuvar, entre otros propósitos, en la movilización de recursos para el desarrollo económico y social dirigido a la solución de los principales problemas de los pueblos centroamericanos.

5. América Latina y el Caribe enfrentan la más grave y profunda crisis económica y social del presente siglo, con rasgos singulares y sin precedentes.

6. Frente a los retrocesos económicos y sociales de los últimos años a que ha conducido esta crisis, exponemos ante la opinión pública internacional nuestra honda preocupación por las condiciones prevalecientes en la economía mundial que afectan gravemente al desarrollo y la estabilidad de la región.

7. La crisis demanda soluciones urgentes, a través de acciones conjuntas, fundadas en la cooperación regional y en la concertación de posiciones comunes, destinadas a fortalecer la capacidad de respuesta de la región. Esta respuesta debe atender en forma inmediata a las situaciones coyunturales más críticas y, al propio tiempo, inscribirse en una perspectiva de mediano y largo plazo con el fin de atender también a las causas estructurales de la crisis, incrementando y haciendo más efectiva la cooperación internacional para el desarrollo en condiciones acordes con el alcance y gravedad de la actual crisis económica.

8. Esta crisis ha tenido su origen en factores internos y externos y su superación depende, en gran medida, de estos últimos, que escapan al control de nuestros países y limitan seriamente las opciones que tenemos para superarla. Las políticas económicas de algunos países industrializados han afectado severamente a los países en desarrollo y en particular a los de la región, en virtud de la vulnerabilidad y dependencia de sus economías y de su creciente participación en las relaciones económicas internacionales. Tales políticas han provocado el deterioro constante de los términos del intercambio, la caída del comercio, el aumento excesivo de las tasas de interés y la brusca reversión del flujo de capitales. En este marco se inscribe el peso abrumador de nuestro endeudamiento externo.

9. Los efectos más perniciosos de esta situación, en el ámbito social, se manifiestan en el aumento del desempleo a cifras desconocidas en nuestra historia, en la caída sustancial de los ingresos personales reales y en el severo deterioro de los niveles de vida de la población, con graves y



crecientes consecuencias para la estabilidad política y social de nuestros pueblos y cuya persistencia, a su vez, ocasionaría mayores efectos negativos en nuestras economías.

10. A fin de dar a la región mayor autonomía, estamos dispuestos a movilizar el potencial de recursos humanos y materiales con que cuenta América Latina y el Caribe para articular una respuesta conjunta ante la crisis que nos afecta, impulsando y coordinando la gestión de las instituciones regionales a cuyo propósito comprometemos toda nuestra voluntad política.

11. Los ajustes con consecuencias depresivas prolongadas sobre la producción, el empleo y los niveles de vida no son compatibles con los objetivos perseguidos. Por ello, se requiere de la comunidad internacional acciones convergentes que permitan a los países de la región restaurar prontamente las condiciones para la reanudación de desarrollo.

12. La respuesta de América Latina y el Caribe a la crisis se fundamenta en la necesidad de complementar el esfuerzo de cada país y de aquéllos realizados en el plano subregional a través del fortalecimiento de la cooperación y la integración regionales.

13. Esta respuesta requiere la firme y resuelta participación de todos los sectores nacionales de nuestros países y logrará sus propósitos solamente si los beneficios que de ella se deriven se extienden en forma plena y efectiva a los grupos rurales y urbanos marginados que deberá quedar completamente integrados al proceso de desarrollo a fin de alcanzar una vida digna. En este contexto, cobra especial vigencia y se ratifica el propósito de apoyar, entre otros aspectos, aquellas acciones encaminadas a lograr y mantener la seguridad alimentaria regional.

14. Sin embargo, los esfuerzos propios de la región no son suficientes para superar la crisis. Es indispensable que se complementen y refuercen con un importante apoyo externo, principalmente en las áreas del comercio y del financiamiento.

15. Existe una íntima e inseparable vinculación entre comercio exterior y financiamiento internacional. Sólo el manejo conjunto de los dos factores que, entre otros efectos, permita el aumento de la capacidad de pago de nuestros países, capacidad a la cual tiene que adecuarse el servicio de la deuda, contribuirá a una solución positiva al problema del endeudamiento externo.

16. La actitud de los gobiernos de América Latina y del Caribe, al reconocer y asumir sus obligaciones, reclama de parte de los gobiernos de los países acreedores, de los organismos financieros internacionales y de la banca privada internacional, una actitud de corresponsabilidad en la solución del problema de la deuda externa teniendo en cuenta, además, sus

implicaciones políticas y sociales. En consecuencia, se requieren criterios flexibles y realistas para la renegociación de la deuda, incluyendo plazos, períodos de gracia y tasas de interés, compatibles con la recuperación del crecimiento económico. Sólo de esta forma podrá garantizarse la continuidad en el cumplimiento del servicio de la deuda.

17. Advertimos que no es justo ni racional que los países de la región se hayan convertido en exportadores netos de capital, agravando de este modo su precaria situación económica, lo que finalmente resultará contrario a los propios intereses de los países industrializados y de la comunidad mundial.

18. Además, señalamos que en el desajuste entre las políticas fiscales y monetarias de determinados países industrializados, se encuentra el origen de la elevación de las tasas de interés reales que ha persistido a pesar del abatimiento de la inflación, provocando un agravamiento muy severo de la actual situación, por lo cual requerimos que la comunidad internacional promueva los ajustes que eliminen las causas de esta distorsión.

19. Reiteramos la necesidad urgente de adoptar medidas encaminadas a la reforma del sistema monetario y financiero internacional.

20. De manera concurrente con la agudización de los problemas financieros, presenciamos el estancamiento y aún el retroceso de los niveles del comercio mundial, que dejó recientemente de jugar su papel de impulsor de la economía y redujo drásticamente su aporte a las disponibilidades de divisas de los países en desarrollo. La reducción de las importaciones de los países en desarrollo, forzada por la crisis, deprimió aún más los niveles de intercambio y provocó una contracción de sus economías.

21. Comprobamos con preocupación la intensificación de las acciones proteccionistas de las naciones industrializadas, que cerraron en gran medida sus mercados a las exportaciones procedentes de nuestros países, a pesar de que los volúmenes exportados no provocaron los problemas internos en los mercados de esos países. Reiteramos la urgencia de que los países industrializados se abstengan de imponer nuevas barreras proteccionistas y procedan al desmantelamiento de las existentes.

22. Sostenemos que deben revertirse las acciones orientadas a limitar el acceso a los mercados y a restringir el alcance del Sistema General de Preferencias, a través de la aplicación de criterios limitativos y discriminatorios, como el de graduación, de cuotas y de exigencias de reciprocidad.

23. Los precios de los productos básicos de exportación se deprimieron a niveles sumamente bajos, provocando, para la

región, deterioros sucesivos de sus términos de intercambio. En ese sentido, nos proponemos adoptar e impulsar las acciones multilaterales necesarias para la estabilización dinámica de los precios, asegurando el mejoramiento de los niveles de ingresos por exportaciones.

24. Hacemos un llamado formal a los dirigentes de los países industrializados sobre la gravedad de la situación económica de la región, su alto costo social y la necesidad de participar urgentemente en medidas que permitan enfrentar la crisis, directamente a través de sus gobiernos y de los organismos internacionales.

25. Significación especial adquiere el sector de la energía como apoyo al desarrollo económico y social de nuestros pueblos. La región incrementará sus esfuerzos para alcanzar y mantener un amplio grado de autoabastecimiento energético, con autonomía tecnológica. En este sentido, se reconoce la importancia de apoyar a la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE), en la consecución de sus objetivos y en la realización del Programa Latinoamericano de Cooperación Energética (PLACE).

26. Hacemos presente a la comunidad internacional nuestro convencimiento de que si América Latina y el Caribe recuperan la senda de su desarrollo económico, serán nuevamente elemento dinámico en la necesaria y sana reactivación de la economía mundial.

27. Finalmente, manifestamos, dentro del espíritu de la Plataforma de Buenos Aires,\* / nuestra voluntad de reforzar la unidad de los países en desarrollo y de promover una estrategia conjunta de reactivación y desarrollo en la economía mundial.

Consideramos que esta solemne ocasión evidencia un propósito permanente de nuestros países para mantener, superando toda clase de obstáculos, la unidad regional, que es requisito esencial de nuestro desarrollo.

Hemos acordado una respuesta que encierra desafíos y promesas. Su ejecución está obviamente subordinada a la eficiencia negociadora, y a la seriedad con que las instituciones y organismos regionales y subregionales cumplan los encargos que aquí les hacemos.

En este sentido, solicitamos atentamente al Excelentísimo Señor Presidente Constitucional del Ecuador Dr. Osvaldo Hurtado L., que la Declaración de Quito que aquí adoptamos sea enviada formalmente a los Jefes de Estado o de Gobierno

---

\* / Documento final de la Quinta Reunión Ministerial del Grupo de los 77 (Buenos Aires, 28 marzo-9 abril 1983). Esta tuvo como propósito definir estrategias de negociación para la UNCTAD VI (Belgrado, junio 1983)

de los países en desarrollo miembros del Grupo de los 77 y a los Jefes de Estado o de Gobierno de los países industrializados, así como a las instituciones y organismos regionales e internacionales correspondientes.

Solicitamos a los organismos subregionales y regionales pertinentes que preparen informes sobre los avances alcanzados en la ejecución de las acciones y tareas a ellos encomendadas y los remitan a la Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano del SELA para proceder a un análisis y evaluación de la marcha del Plan de Acción.

Agradecemos al Pueblo y al Gobierno del Ecuador por su magnífica hospitalidad y a Quito por ser marco histórico de esta Conferencia.

## PLAN DE ACCION

El Plan de Acción que aparece a continuación, en lo que se refiere a la cooperación intrarregional, constituye un conjunto equilibrado de compromisos y medidas, tanto en su formulación como en su aplicación práctica y es concordante con el tratamiento diferencial en función del grado de desarrollo económico de los países y tiene el propósito de fortalecer la cooperación y el desarrollo de la región. La pronta ejecución de cualquiera de estas medidas contribuirán eficazmente a la realización de las restantes.

### I. FINANCIAMIENTO

#### 1. Deuda externa

##### a) Criterios básicos

La responsabilidad del problema de la deuda externa debe ser compartida tanto por los países deudores como por los países desarrollados, la banca privada internacional y los organismos financieros multilaterales.

La responsabilidad de los países de América Latina y el Caribe ya ha sido asumida a través de ajustes extraordinarios en sus economías y de enormes esfuerzos para cumplir con sus compromisos internacionales, a pesar del alto costo social, político y económico que ello ha significado.

Por esas circunstancias, y por la necesidad de mantener niveles adecuados de desarrollo en América Latina y el Caribe y evitar crisis mayores del sistema económico y financiero internacional, se deriva la coincidencia práctica del interés por parte de los actores mencionados en la solución urgente del problema de la deuda externa de la región.

Por otro lado, la estrecha vinculación entre el comercio y el financiamiento exige también, que cualquier solución al problema de pagos, conjugue adecuadamente ambos factores y revista un carácter permanente.

El proceso de ajuste deberá operar en el futuro a través del aumento de las exportaciones, en precio y en volumen, y de la reducción de las tasas reales de interés y no en una limitación adicional de importaciones vitales para el proceso de reactivación económica interna.

La magnitud de la recesión económica regional y la permanencia de factores externos adversos, hacen imperativo que los arreglos y negociaciones sobre la deuda externa que celebren individualmente nuestros países en el futuro, concilien las exigencias del servicio de la misma con las necesidades y objetivos del desarrollo de cada país, mediante la reducción al máximo del costo social de los procesos de ajuste en curso.

Fundados en estas consideraciones, adoptamos los siguientes criterios básicos:

i) En las renegociaciones de la deuda externa no se deben comprometer los ingresos provenientes de las exportaciones más allá de porcentajes razonables, compatibles con el mantenimiento de niveles adecuados de la actividad productiva interna, considerando las características propias de las economías de cada país.

ii) Se deben incorporar fórmulas para reducir los pagos por concepto del servicio de la deuda, mediante la reducción drástica de los intereses, comisiones y márgenes por todo concepto, que aumentan considerablemente los costos de refinanciamiento. Asimismo, se deben explorar mecanismos para estabilizar en el tiempo el monto de recursos que se asignan al servicio de la deuda, conforme el perfil de pagos de cada país.

iii) Es necesario convenir plazos y vencimientos sustancialmente más largos que los actuales y períodos de gracia más amplios, y examinar, con la mayor urgencia, la posibilidad de transformar una porción considerable de la deuda acumulada en obligaciones de largo plazo, para lo cual deberá contarse con la cooperación de los gobiernos de países desarrollados y de los organismos financieros internacionales.

iv) Se debe asegurar, para todos los países de la región, el mantenimiento de un flujo neto, adecuado y creciente de nuevos recursos financieros, tanto públicos como privados, a través del otorgamiento de créditos comerciales y financieros adicionales, como un componente esencial de las renegociaciones de la deuda externa y para garantizar el proceso de desarrollo económico y social de los países de América Latina y el Caribe.

v) Asimismo, con el objeto de fortalecer la capacidad de pago de nuestros países, los procesos de renegociación de la deuda deberán ser acompañados por medidas comerciales indispensables para mejorar las condiciones de acceso de los productos de exportación de América Latina y el Caribe en los mercados mundiales y la eliminación de las crecientes prácticas proteccionistas por parte de los países desarrollados.

b) Intercambio de información y asistencia técnica

Consideramos que es necesario que los Ministerios de Finanzas, Economía o Hacienda y los Bancos Centrales de los países de la región establezcan intercambios efectivos, directos y confidenciales de información sobre las condiciones

en que se den la refinanciación y reprogramación de la deuda externa de dichos países.

Asimismo, recomendamos que cuando algún país o países de la región lo soliciten, los organismos internacionales competentes como el SELA, el CEMLA, la CEPAL, la UNCTAD y el PNUD, así como los gobiernos de los países de la región, presten asistencia técnica para la renegociación de la deuda externa, utilizando la capacidad y experiencia disponibles con la oportunidad y urgencia con la cual sea requerida.

Finalmente, recomendamos a los Ministros de Finanzas, Economía o Hacienda y Presidente de los Bancos Centrales de América Latina y el Caribe que se reúnan cuando las circunstancias lo requieran o que, en las reuniones que celebren, incluyan la consideración específica de los problemas y el intercambio de información sobre la deuda externa.

## 2. Mecanismos de apoyo a la expansión del comercio intrarregional

### a) Fortalecimiento de los mecanismos de compensación

Convenimos en que es indispensable perfeccionar y ampliar la cobertura de los actuales sistemas de pagos y créditos recíprocos de la región, recogiendo la experiencia de los sistemas regionales de compensación y apoyo financiero transitorio, para lo cual será conveniente la ampliación de sus modalidades de intervención, a fin de profundizar la cooperación financiera entre los países de la región.

En estos esquemas se buscará alcanzar los siguientes objetivos básicos:

i) Una mayor reducción en la utilización de divisas convertibles en las transacciones de bienes y servicios de la región.

ii) Diseñar y poner en práctica mecanismos financieros coadyuvantes al incremento del intercambio en el área, y

iii) Desarrollar mecanismos viables que puedan servir de base para la captación de recursos extrarregionales.

Debe destacarse la vinculación de los mecanismos de compensación multilateral de pagos con las negociaciones comerciales y la constitución de modalidades de captación de recursos extrarregionales que permitan acompañar la promoción generalizada del comercio entre nuestros países.

Acordamos fortalecer y prestar el más amplio respaldo a los mecanismos financieros de compensación y de cooperación monetaria que sirven a los países de la región.

Además del examen de fórmulas que traten la posibilidad de la incorporación de otros bancos centrales no miembros de los actuales esquemas subregionales, recomendamos la consideración de los siguientes objetivos generales.

i) Compensación multilateral de saldos de las transacciones cursadas por intermedio del sistema.

ii) Financiamiento de determinadas situaciones de iliquidez internacional, mediante el otorgamiento de créditos calificados, la emisión de instrumentos monetarios internacionales y la captación de recursos financieros.

iii) Desarrollo del proceso de integración económica regional facilitando los intercambios comerciales y financieros, y

iv) Procedimientos de reajuste para los desequilibrios generales por los intercambios regionales, por intermedio de compromisos comerciales ampliados, así como por mecanismos financieros específicos.

Esos objetivos serán considerados en el marco del mantenimiento y fortalecimiento de los mecanismos subregionales de apoyo transitorio a los déficit producidos por el comercio interregional, los cuales contribuyen a dar liquidez a las transacciones de bienes y servicios entre los países del área.

Recomendamos que la ALADI, en coordinación con los demás organismos financieros regionales, presente, a la brevedad posible, el estudio relativo a la posibilidad de establecer un Fondo de Reservas para financiar desequilibrios de balanza de pagos.

Recomendamos a los países miembros del Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos de la ALADI y del Acuerdo de Santo Domingo que busquen complementar el examen de fórmulas que permitan la adhesión a ellos de otros bancos centrales de los países de la región y recomendar a estos últimos que estudien la posibilidad de completar el correspondiente proceso de concertación de líneas de crédito bilaterales.

b) Mecanismos de apoyo financiero al comercio intrarregional

Consistentes con el objetivo de expandir nuestro comercio a nivel regional, consideramos necesario fortalecer y desarrollar los mecanismos de financiamiento de las exportaciones y en ese sentido encomendamos al SELA, a la CEPAL, a la ALADI, y al CEMLA, con el BLADEX y los organismos financieros subregionales que realicen un estudio para identificar y ampliar el alcance de los actuales mecanismos de financiación e identificar nuevos instrumentos intrarregionales de fomento de las exportaciones dentro del área y hacia terceros países.

Este estudio será considerado en una reunión técnica que celebrarán los responsables gubernamentales de financiamiento del comercio exterior, conforme a la Decisión N° 174 del Consejo Latinoamericano del SELA.

### 3. Relaciones económicas internacionales

Las serias dificultades que enfrentan actualmente los países de América Latina y el Caribe están estrechamente relacionadas con las deficiencias estructurales del sistema de relaciones económicas internacionales en las esferas monetaria, financiera y comercial. En ese contexto, reafirmamos los



planteamientos formulados por el Grupo de los 24 relativos a la urgente necesidad de reformar el sistema monetario y financiero internacional con el fin de lograr un marco institucional de carácter universal más equitativo que facilite el desarrollo ordenado de la economía mundial. De igual manera, reafirmamos nuestro apoyo a las propuestas acordadas en instancias regionales e interregionales y sucesivamente planteadas en distintos foros internacionales por América Latina y el Caribe recogidas en las resoluciones de la Plataforma de Buenos Aires y en la Reunión Ministerial de Coordinación Latinoamericana de Cartagena.

En las presentes circunstancias, consideramos de especial importancia la adopción de las siguientes medidas en las áreas monetaria y financiera, del comercio y del financiamiento al desarrollo.

a) Sistema monetario y financiero

i) Incrementar los recursos del Fondo Monetario Internacional en concordancia con las necesidades de asistencia financiera a los países en desarrollo; y propiciar que el FMI participe transitoriamente en los mercados financieros internacionales para captar recursos adicionales.

ii) Emitir nuevos Derechos Especiales de Giro en magnitudes compatibles con las necesidades de liquidez internacional y las dificultades de pagos de los países en desarrollo, y transformar los DEG en el principal activo de reserva.

iii) Revisar los criterios de condicionalidad del FMI que en la situación actual puedan perjudicar nuestra estabilidad y desarrollo, de manera que se dé mayor importancia a la expansión de la producción y el empleo y se tengan plenamente en cuenta las prioridades de desarrollo de los países y sus limitaciones de orden político y social, a fin de enfrentar en forma realista las necesidades de ajuste interno que impone la actual recesión económica mundial.

iv) Ampliar y flexibilizar el acceso a los recursos del FMI, en especial mediante el incremento de la capacidad de giro como porcentaje de cuota.

v) Igualmente, propondremos en el FMI que esa institución ejerza efectivamente sus funciones de vigilancia sobre las políticas económicas de los países industrializados, para posibilitar una mejor coordinación de dichas políticas a fin de asegurar que el proceso de ajuste sea equitativo.

b) Comercio

La expansión de las exportaciones de América Latina y el Caribe hacia los mercados de los países industrializados es un factor indispensable, no sólo para fortalecer la capacidad de pago de nuestros países, sino también para asegurar un desarrollo sostenido y estable de la región.

Por ello es que reclamamos de parte de los países desarrollados la urgente eliminación de las crecientes medidas

proteccionistas que traban y limitan el comercio mundial.

Asimismo, el concepto de graduación financiera y comercial que es aplicada a la región en distintos mercados y organismos económicos internacionales y en ciertas relaciones bilaterales, debe ser eliminado por injusto y porque éste no es compatible con los requerimientos para el desarrollo de nuestros países y limita su capacidad de pago.

c) Financiamiento del desarrollo

Es necesario aumentar sustancialmente los recursos del Banco Interamericano de Desarrollo y del Grupo del Banco Mundial, recomendando a este último que incremente la proporción de los recursos que canaliza hacia América Latina y el Caribe. Las políticas de estos organismos en el otorgamiento de créditos deben tener la necesaria flexibilidad para adecuarse a las políticas nacionales y a las prioridades de desarrollo de los países miembros y en ese contexto recomendamos:

i) Las medidas adoptadas por el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial destinadas a establecer programas de acción especial han redundado en beneficios para la región; sin embargo, ambas instituciones deberían reforzar las acciones tendientes a una aceleración de los desembolsos, reduciendo las exigencias de contrapartidas en fondos locales.

ii) Incorporar, en las políticas operativas de las instituciones financieras que dirigen sus recursos al área, el principio de que los préstamos por programa aumenten significativamente. Además, estas instituciones deberán aumentar sensiblemente los recursos financieros que apoyan proyectos de desarrollo multinacionales.

iii) Expandir el papel del BID en el fortalecimiento de los mecanismos de cooperación e integración regional. En este sentido se deberá prever un aumento en el financiamiento destinado a los proyectos o programas de desarrollo vinculados con la expansión de las exportaciones y los programas que conduzcan al fortalecimiento de los mecanismos financieros y monetarios regionales.

iv) A la luz de la brecha financiera existente en América Latina y el Caribe, se consideran insuficientes los fondos acordados bajo la VI Reposición de Recursos del Banco Interamericano de Desarrollo. Dado lo anterior, recomendamos su pronta ampliación. Resulta importante, además, incrementar los recursos de los mecanismos de cooperación financiera y técnica del sistema de las Naciones Unidas, y asegurar mayores flujos de recursos concesionales a los países de América Latina y el Caribe por parte de dichos mecanismos.

Asimismo, en lo que respecta a los organismos financieros subregionales y la banca de fomento a nivel nacional, recordamos:

i) Promover el incremento del flujo de recursos externos adicionales hacia proyectos de inversión, mediante arreglos de cofinanciamiento que puedan convenir las instituciones

multilaterales y los mecanismos subregionales de financiamiento del desarrollo latinoamericano con la banca privada internacional.

ii) Permitir, por medio de los instrumentos legales apropiados, el aporte en común de recursos latinoamericanos para proyectos de interés compartido, bajo la forma de capital y tecnología, a través del mecanismo de coinversión con la participación de instituciones financieras nacionales o subregionales y empresarios o inversionistas regionales y/o extrarregionales.

A ese efecto, consideramos de especial interés brindar el apoyo necesario a las acciones que se vienen llevando a cabo para promover el establecimiento de mecanismos de coinversión intrarregional, como forma de contribuir a la integración regional latinoamericana.

## II. COMERCIO

### 1. Compromiso sobre restricciones no arancelarias al comercio intralatinoamericano

Adoptamos el compromiso de no introducir, a partir de la presente fecha, nuevas restricciones no arancelarias a las importaciones originarias de América Latina y el Caribe y de eliminar o atenuar las existentes en forma progresiva, mediante negociaciones cuyos criterios, plazos y procedimientos nos comprometemos a adoptar en el transcurso del presente año. El cumplimiento de este compromiso no significará modificación de nuestras obligaciones contraídas mediante acuerdos multilaterales o bilaterales relativos al comercio. Nos consultaremos cuando se presenten situaciones de emergencia que puedan dificultar el cumplimiento de este compromiso.

Para efectos de este acuerdo, no serán consideradas como restricciones adicionales al comercio las modificaciones a la estructura de la protección no arancelaria que pudiera verse obligado a adoptar cualquier de nuestros países, con el fin de utilizar racionalmente sus reservas de divisas o adecuar la protección que requieran sus industrias frente a la cambiante situación económica internacional y teniendo en cuenta que dichas modificaciones serán coyunturales y de carácter temporal y consistentes con sus obligaciones en el marco de los acuerdos regionales de integración cuando corresponda.

El Consejo Latinoamericano del SELA, en su X Reunión Ordinaria, decidirá sobre las negociaciones de que trata esta sección y sobre el procedimiento para evaluar sus resultados, con la participación de los secretariados de los esquemas de integración de América Latina y el Caribe.

2. Incremento del intercambio de bienes y servicios  
entre los países latinoamericanos y del  
Caribe

a) Preferencia arancelaria regional latinoamericana

Convenimos en la necesidad de que los países de la región beneficien su comercio recíproco mediante el establecimiento de una preferencia arancelaria de tal magnitud que pueda desviar y crear corrientes comerciales hacia América Latina y el Caribe tomando en cuenta la diversidad de niveles de desarrollo de los países de la región.

En consecuencia, instamos a los países miembros de la ALADI a que culminen, durante 1984, las negociaciones tendientes al establecimiento de la preferencia arancelaria regional prevista en el Artículo 5 del Tratado de Montevideo de 1980, de acuerdo con la Resolución N° 5 del Consejo de Ministros, mediante un Acuerdo de Alcance Regional, abierto a la adhesión de los países latinoamericanos y del Caribe no miembros de la ALADI.

Para esos efectos, la ALADI llevará a cabo consultas con los demás países latinoamericanos y del Caribe y con los organismos subregionales de integración, con la finalidad de informar sobre los avances registrados en dichas negociaciones.

Los países latinoamericanos y del Caribe no miembros de la ALADI podrán negociar y participar en dicho Acuerdo, con la finalidad de instrumentar la Preferencia Arancelaria Latinoamericana a la que se refiere el Artículo 24 del Tratado de Montevideo de 1980.

En tanto ello se logre, acordamos que cada país establezca, sin que implique una negociación, una lista de productos a los cuales estaría dispuesto a aplicar de inmediato una preferencia arancelaria significativa y en función de las posibilidades de producción de cada país y de sus distintos grados de desarrollo.

Estas preferencias se revisarán a la luz de los avances registrados en las negociaciones tendientes a la puesta en vigor de la Preferencia Arancelaria Latinoamericana.

Las preferencias a que se refieren los párrafos anteriores no significarán consolidación de gravámenes ni impedirán que los países participantes lleven a cabo reformas de sus estructuras arancelarias en función de decisiones de política económica general.

Los países latinoamericanos y del Caribe adoptarán las providencias que correspondan para otorgar estas preferencias, de conformidad con los convenios multilaterales, bilaterales o subregionales de que formen parte.

b) Negociaciones comerciales

Convenimos en intensificar las negociaciones comerciales en forma bilateral o multilateral entre nuestros países, con el fin de procurar un incremento acelerado del comercio

intrarregional. En este sentido, exhortamos a los países de la región a utilizar el Artículo 25 del Tratado de Montevideo de 1980.

c) Compras estatales

Convenimos en promover, por medio de acuerdos bilaterales o multilaterales, en el marco de los esquemas de integración, mecanismos operativos que permitan aprovechar la capacidad estatal de compra, mediante la orientación hacia proveedores regionales de nuestras importaciones. Para tal fin, los esquemas de integración deberán concluir, en el plazo más breve posible, las consultas necesarias para poner en práctica los mecanismos operativos mencionados con la participación de los países que no forman parte de ningún proceso de integración.

Convenimos en la necesidad de aplicar, cuando la adquisición de bienes y servicios se haga por medio de licitación pública, una preferencia regional en favor de proveedores y empresas latinoamericanas y del Caribe. Para tales efectos se deberán realizar los estudios necesarios para poner en práctica dicha preferencia, en la medida en que las legislaciones nacionales vigentes y los compromisos internacionales de cada país lo permitan.

Dichos estudios, que serán elaborados por la Secretaría Permanente del SELA con la colaboración de los organismos regionales e internacionales competentes, serán sometidos a la decisión del Consejo Latinoamericano del SELA y contemplarán, entre otros, los criterios siguientes:

i) Posibilidad de establecer, en las bases y pliegos de las licitaciones, que, en igualdad de condiciones de ofertas, la entidad compradora aplicará la Preferencia Regional en favor de las ofertas de las empresas latinoamericanas y del Caribe.

ii) Posibilidad de establecer en las bases y pliegos de las licitaciones, que la entidad compradora retenga el derecho de pedir a la empresa latinoamericana cuya oferta haya quedado en segundo lugar, que iguale las condiciones de la primera, en cuyo caso se le adjudicará la licitación.

iii) Otras posibles cláusulas diferenciales en favor de las empresas latinoamericanas.

d) Aprovechamiento de la demanda y la oferta regionales de bienes

i) Convenimos en la necesidad de aprovechar la demanda y oferta regional de bienes para los siguientes fines:

- facilitar las compras y ventas de la región, tanto en la propia región como en el mercado internacional.
- profundizar la industrialización latinoamericana.
- propiciar la mayor participación de empresas regionales en la provisión de los equipos requeridos por los países latinoamericanos y del Caribe.

En este sentido y teniendo en cuenta que la demanda de bienes de capital en el sector de generación eléctrica presenta condiciones favorables para iniciar acciones conjuntas, según estudios de la CEPAL, encomendamos a las secretarías de dicho organismo y de la OLADE que, en el curso de 1984, adopten las medidas necesarias con el fin de precisar y poner gradualmente en marcha los mecanismos concretos idóneos para aprovechar la demanda regional de bienes en este sector.

ii) Asimismo, fomentaremos la creación de nuevas empresas multinacionales latinoamericanas de comercialización y el fortalecimiento de las existentes, con el fin de aprovechar debidamente la capacidad de negociación proveniente de demandas y ofertas conjuntas de bienes.

iii) Para evitar la duplicación de esfuerzos y el uso más adecuado de recursos en la esfera de la información, requerimos de los organismos regionales y subregionales que se ocupan de esta materia que coordinen, con efectividad, sus tareas y programas en el ámbito del SELA, a fin de proporcionar a la región un sistema eficaz de información comercial.

e) Medidas proteccionistas y discriminatorias aplicadas a las exportaciones latinoamericanas

Encomendamos al Consejo Latinoamericano del SELA que, en su X Reunión Ordinaria, avance en la consideración de las acciones que América Latina y el Caribe deben adoptar para contrarrestar las medidas proteccionistas y discriminatorias de los países industrializados que afectan las exportaciones latinoamericanas. Dichas acciones se fundarán en los estudios que al respecto han llevado a cabo la UNCTAD y la CEPAL.

En el mismo sentido, y en el espíritu de las decisiones 112 y 113 del Consejo Latinoamericano del SELA, deberán ser consideradas las medidas económicas de carácter coercitivo que se aplican en contra de los países de América Latina y el Caribe.

f) Intercambio compensado y acuerdos de complementación económica

Encomendamos a la Secretaría General de la ALADI que, con la colaboración de la CEPAL y de la UNCTAD y en consulta con los órganos técnicos de los esquemas subregionales de integración, concluya el análisis de las oportunidades existentes para el intercambio compensado, con la participación de todos los países latinoamericanos y del Caribe, e informe al respecto a los gobiernos por conducto de la Secretaría Permanente del SELA.

Del mismo modo, deberá procederse a propiciar la más amplia complementación económica entre todos los países de la región, teniendo especialmente en cuenta las posibilidades que ofrecen los artículos 11 y 25 del Tratado de Montevideo de 1980.

### 3. Acciones para promover el comercio intrarregional

Encomendamos a los órganos apropiados de los esquemas regionales y subregionales de integración que, en coordinación con el SELA, examinen la instrumentación de las acciones a que se refiere este capítulo, adopten las decisiones operativas correspondientes y promuevan otras iniciativas que amplíen el comercio intrarregional.

Solicitamos a la Secretaría Permanente del SELA que, dentro de su marco institucional y teniendo en cuenta las decisiones 125 y 174 del Consejo Latinoamericano, realice consultas periódicas entre los funcionarios responsables del comercio exterior de los países latinoamericanos y del Caribe, para promover otras iniciativas que amplíen el comercio intrarregional tales como acuerdos de colaboración entre los sectores productivos y comerciales de la región.

Finalmente, el Consejo Latinoamericano del SELA, en su X Reunión Ordinaria, examinará la posibilidad de convocar una conferencia especializada de comercio exterior.

### III. SEGURIDAD ALIMENTARIA REGIONAL

1. Consideramos necesario que todos los Estados de América Latina y el Caribe entren a formar parte del Comité de Acción sobre Seguridad Alimentaria Regional (CASAR) del SELA, cuyo objetivo es el de establecer y afianzar el sistema de seguridad alimentaria regional.
2. En torno a un objetivo tan trascendental y para evitar duplicación de esfuerzos y alcanzar el uso más adecuado de recursos, hacemos un llamado a todos los organismos internacionales, regionales y subregionales que se ocupan en América Latina de la alimentación y producción de alimentos, para que coordinen con efectividad sus esfuerzos y programas en el ámbito de dicho Comité y en torno al referido sistema de seguridad alimentaria regional. Este llamado es de particular importancia con el fin de proporcionar a la región, lo antes posible, una red eficaz de información alimentaria y un esquema de cooperación entre entes nacionales de comercialización de alimentos.
3. Como apoyo a la integración y consolidación del sistema de seguridad alimentaria regional, se subraya la necesidad de que cada uno de nuestros países formule planes alimentarios nacionales que intercambian experiencias nacionales en el ámbito del CASAR.
4. Reconocemos, asimismo, que la efectividad de un sistema regional dependerá también de los esfuerzos que se realicen a nivel subregional. Ponemos énfasis, por lo tanto, en la

necesidad de que tal sistema regional apoye y complemente los proyectos y programas subregionales existentes.

5. Con el fin de lograr un mayor autoabastecimiento regional de alimentos básicos, decidimos dar prioridad al intercambio de alimentos en todas las acciones consideradas por la Conferencia respecto a la promoción del comercio intrarregional, incluyendo el transporte, la eliminación de barreras, el establecimiento de la Preferencia Arancelaria Regional y, en su caso, el financiamiento.

6. Esperamos que todos los Estados de América Latina y el Caribe que aún no forman parte, se incorporen a la Empresa Multinacional Latinoamericana de Comercialización de Fertilizantes (MULTIFERT S.A.) y a que utilicen plenamente sus servicios. Igualmente esperamos que dichos Estados ingresen a la Organización Latinoamericana de Desarrollo Pesquero (OLDEPESCA) para que entre en vigencia su Convenio constitutivo e inicie sus actividades a la brevedad posible.

#### IV. COOPERACION ENERGETICA

Convenimos en la necesidad de intensificar la cooperación para lograr el autoabastecimiento energético regional con autonomía tecnológica. Para tales fines, se deberá fortalecer la capacidad de la región para aumentar y diversificar la producción y racionalizar el consumo de energía, con el objeto de apoyar su desarrollo económico, reducir su dependencia de un número limitado de fuentes energéticas, superar su vulnerabilidad frente a los mercados extrarregionales e incrementar el coeficiente de tecnología y de bienes de capital originarios de América Latina y el Caribe en los procesos de producción, transformación y distribución.

Para cumplir tales objetivos, se emprenderán las siguientes acciones:

i) Fortalecer el sistema de planificación energética como instrumento para consolidar el desarrollo económico de la región. Si bien el esfuerzo fundamental corresponde a cada país, la cooperación y el intercambio de experiencias adquieren particular significación.

ii) Agilizar el intercambio de información en el campo energético para lo cual se hace necesario que la OLADE acelere el establecimiento del proyecto del Sistema de Información Energética Latinoamericana (SELA).

iii) Ampliar y mejorar el suministro de energía desde la región con el objeto de alcanzar niveles óptimos de autoabastecimiento regional y promover la ampliación de los convenios sobre pagos y créditos recíprocos en el sentido de negociar la inclusión en ellos de las transacciones interregionales de productos energéticos y petroquímicos.



iv) Promover nuevos acuerdos de cooperación energética e identificar proyectos energéticos multinacionales que impulsen la integración entre los países de la región. En materia de hidrocarburos, se procurará incrementar la capacidad de almacenamiento y auspiciar mejoras de las refinerías en los países de la región. Para ello se utilizarán, entre otros, fondos provenientes de dichos acuerdos, así como empresas de ingeniería, construcción e insumos industriales de la región.

Estos nuevos acuerdos deberán contar con estabilidad y permanencia con el fin de facilitar la planificación tanto del desarrollo energético como del comercio intrarregional.

v) Auspiciar la creación de flotas petroleras multinacionales latinoamericanas que incorporen los recursos navieros de la región.

vi) Propiciar acuerdos entre las empresas estatales de la región relacionadas con la energía para fortalecer su capacidad tecnológica y de abastecimiento de bienes de capital, aprovechando los avances existentes en la zona.

vii) Promover la canalización de recursos financieros internacionales, en especial hacia el desarrollo y la utilización de fuentes de energía nuevas y renovables, para ampliar y diversificar la base energética de los países de la región.

viii) Fortalecer a la OLADE para el logro de sus objetivos y, en particular, para la ejecución del Programa Latinoamericano de Cooperación Energética (PLACE) para cumplir con las nuevas tareas que se deriven de las acciones acordadas por esta Conferencia.

ix) Encomendar a la Secretaría Permanente de la OLADE que presente un informe a la consideración del Comité de Ministros en su próxima reunión de marzo, a fin de que dicho Comité realice el seguimiento de las acciones en materia de energía.

## V. SERVICIOS

Conscientes de la importancia creciente del sector de los servicios para el proceso de desarrollo económico de los países de la región y teniendo en cuenta la necesidad de adoptar posiciones conjuntas y coordinadas en los organismos internacionales que sean efectivamente competentes para tratarlo, consideramos necesario:

i) Reafirmar la necesidad de adoptar una posición conjunta de la región en relación con el tema del comercio internacional de servicios, para cuyo efecto se ha convocado una Reunión de Coordinación Latinoamericana de conformidad con la Decisión 153 del Consejo Latinoamericano del SELA.

ii) Coordinar la posición de los países latinoamericanos y del Caribe en torno a iniciativas o acciones que puedan hacer viable el legítimo proceso de desarrollo de tecnologías autóctonas en la región, de acuerdo con los intereses

nacionales de nuestros países, especialmente en lo que toca a las tecnologías más avanzadas.

iii) Mancomunar esfuerzos para definir y poner en ejecución mecanismos apropiados para la difusión y transferencia de las nuevas tecnologías a los usuarios directos en los diferentes campos productivos.

iv) Realizar consultas entre nuestros países y con los organismos regionales y subregionales, con el fin de identificar áreas específicas que propicien la promoción de esquemas de cooperación regional y subregional en materia de servicios, en especial en los sectores de transporte, seguros y reaseguros.

v) Conceder, en la ejecución de proyectos nacionales o multinacionales, un tratamiento preferencial a las empresas nacionales suministradoras de servicios de los países de América Latina y el Caribe, en especial a las empresas de consultoría e ingeniería.

vi) Solicitar al Banco Interamericano de Desarrollo que adopte las providencias necesarias para establecer sistemas que coadyuven la reducción del costo de los seguros y reaseguros en la región, teniendo en cuenta aquéllos comprendidos en la ejecución de los proyectos financiados por dicho Banco.

En las consultas y acciones que se emprendan para el cumplimiento de lo que se dispone en este capítulo se tendrá en cuenta la diversidad de las legislaciones nacionales en algunas de las áreas relacionadas con los servicios.

# Publicaciones de la CEPAL

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE  
Casilla 179-D Santiago de Chile



NACIONES UNIDAS

## PUBLICACIONES PERIODICAS

### Revista de la CEPAL

*La Revista se inició en 1976 como parte del Programa de Publicaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, con el propósito de contribuir al examen de los problemas del desarrollo socioeconómico de la región. Preparada por la Secretaría de la CEPAL, la Revista es dirigida por el Dr. Raúl Prebisch. Las opiniones expresadas en los artículos firmados, incluidas las colaboraciones de los funcionarios de la Secretaría, son las de los autores y, por lo tanto, no reflejan necesariamente los puntos de vista de la Organización.*

*La Revista de la CEPAL se publica en español e inglés tres veces por año —en abril, agosto y diciembre.*

#### Estudio Económico de América Latina y el Caribe

1980, 664 pp.  
1981, 863 pp.  
1982, vol. I 693 pp., vol. II 199 pp.  
1983, vol. I 694 pp., vol. II 180 pp.

#### Economic Survey of Latin America and the Caribbean

1980, 629 pp.  
1981, 837 pp.  
1982, vol. I 658 pp., vol. II 186 pp.  
1983, vol. I 690 pp., vol. II 176 pp.

#### Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe/Statistical Yearbook for Latin America and the Caribbean (bilingüe)

1980, 617 pp.  
1981, 727 pp.

1983 (correspondiente a 1982/1983) 749 pp.  
1984, 775 pp.

### Libros de la C E P A L

- Agua, desarrollo y medio ambiente*, 1980, 443 pp.
- Los bancos transnacionales y el financiamiento externo de América Latina. La experiencia del Perú. 1965-1976*, por Robert Devlin, 1980, 265 pp.
- Transnational banks and the external finance of Latin America: the experience of Peru*, 1985, 342 pp.
- América Latina en el umbral de los ochenta*, 1979, 2ª ed. 1980, 203 pp.
- La dimensión ambiental en los estilos de desarrollo de América Latina*, por Osvaldo Sunkel, 1981, 2ª ed. 1984, 136 pp.
- Mànual de Proyectos de Desarrollo Económico*, 1958, 5ª ed. 1980, 264 pp.
- Manual on economic development projects*, 1958, 2nd. ed. 1972, 242 pp.
- ¿Se puede superar la pobreza? Realidad y perspectivas en América Latina*, 1980, 286 pp.
- La mujer y el desarrollo: guía para la planificación de programas y proyectos*, 1984, 115 pp.
- Women and development: guidelines for programme and project planning*, 1982, 2nd. ed. 1983, 123 pp.
- África y América Latina: perspectivas de la cooperación interregional*, 1983, 286 pp.
- Sobrevivencia campesina en ecosistemas de altura*, vols. I y II, 1983, 720 pp.
- La mujer en el sector popular urbano. América Latina y el Caribe*, 1984, 349 pp.

### SERIES DE PUBLICACIONES

#### Cuadernos de la C E P A L

- 1 *América Latina: el nuevo escenario regional y mundial/Latin America: the new regional and world setting*, (bilingüe), 1975, 2ª ed. 1985, 120 pp.
- 2 *Las evoluciones regionales de la estrategia internacional del desarrollo*, 1975, 2ª ed. 1984, 71 pp.
- 2 *Regional appraisals of the international development strategy*, 1975, 2nd. ed. 1985, 82 pp.
- 3 *Desarrollo humano, cambio social y crecimiento en América Latina*, 1975, 2ª ed. 1984, 103 pp.
- 4 *Relaciones comerciales, crisis monetaria e integración económica en América Latina*, 1975, 85 pp.
- 5 *Síntesis de la segunda evaluación regional de la estrategia internacional del desarrollo*, 1975, 72 pp.
- 6 *Dinero de valor constante. Concepto, problemas y experiencias*, por Jorge Rose, 1975, 2ª ed. 1984, 43 pp.
- 7 *La coyuntura internacional y el sector externo*, 1975, 2ª ed. 1983, 117 pp.
- 8 *La industrialización latinoamericana en los años setenta*, 1975, 2ª ed. 1984, 118 pp.
- 9 *Dos estudios sobre inflación. La inflación en los países centrales. América Latina y la inflación importada*, 1975, 2ª ed. 1984, 57 pp.
- 10 *Reactivación del mercado común centroamericano*, 1976, 2ª ed. 1984, 145 pp.
- 11 *Integración y cooperación entre países en desarrollo en el ámbito agrícola*, por Germánico Salgado, 1976, 2ª ed. 1985, 66 pp.
- 12 *Temas del nuevo orden económico internacional*, 1976, 2ª ed. 1984, 84 pp.
- 13 *En torno a las ideas de la CEPAL: desarrollo, industrialización y comercio exterior*, 1977, 54 pp.

- 14 *En torno a las ideas de la CEPAL: problemas de la industrialización en América Latina*, 1977, 2<sup>a</sup> ed. 1984, 48 pp.
- 15 *Los recursos hidráulicos de América Latina*, 1977, 60 pp.
- 15 *The water resources of Latin America*, 1977, 2nd. ed. 1985, 80 pp.
- 16 *Desarrollo y cambio social en América Latina*, 1977, 2<sup>a</sup> ed. 1984, 62 pp.
- 17 *Estrategia internacional de desarrollo y establecimiento de un nuevo orden económico internacional*, 1977, 3<sup>a</sup> ed. 1984, 61 pp.
- 17 *International development strategy and establishment of a new international economic order*, 1977, 3rd. ed. 1985, 95 pp.
- 18 *Raíces históricas de las estructuras distributivas de América Latina*, por A. di Filippo, 1977, 2<sup>a</sup> ed. 1983, 67 pp.
- 19 *Dos estudios sobre endeudamiento externo*, por C. Massad y R. Zahler, 1979, 2<sup>a</sup> ed. 1978, 63 pp.
- 20 *Tendencias y proyecciones a largo plazo del desarrollo económico de América Latina*, 1978, 3<sup>a</sup> ed. 1985, 134 pp.
- 21 *25 años en la agricultura de América Latina. Rasgos principales 1950-1975*, 1978, 2<sup>a</sup> ed. 1983, 128 pp.
- 22 *Notas sobre la familia como unidad socioeconómica*, por Carlos A. Borsotti, 1978, 2<sup>a</sup> ed. 1984, 60 pp.
- 23 *La organización de la información para la evaluación del desarrollo*, por Juan Sourrouille, 1978, 2<sup>a</sup> ed. 1984, 66 pp.
- 24 *Contabilidad nacional a precios constantes en América Latina*, por Alberto Fracchia, 1978, 2<sup>a</sup> ed. 1983, 69 pp.
- 25 *Ecuador: desafíos y logros de la política económica en la fase de la expansión petrolera*, 1979, 2<sup>a</sup> ed. 1984, 158 pp.
- 26 *Las transformaciones rurales en América Latina: ¿Desarrollo social o marginación?*, 1979, 2<sup>a</sup> ed. 1984, 165 pp.
- 27 *La dimensión de la pobreza en América Latina*, por Oscar Altimir, 1979, 2<sup>a</sup> ed. 1983, 95 pp.
- 28 *Organización institucional para el control y manejo de la deuda externa — El caso chileno*, por Rodolfo Hoffman, 1979, 41 pp.
- 29 *La política monetaria y el ajuste de la balanza de pagos: tres estudios*, 1979, 2<sup>a</sup> ed. 1984, 67 pp.
- 29 *Monetary policy and balance of payments adjustment: three studies*, 1979, 60 pp.
- 30 *América Latina: las evaluaciones regionales de la estrategia internacional del desarrollo en los años setenta*, 1979, 2<sup>a</sup> ed. 1982, 243 pp.
- 31 *Educación, imágenes y estilos de desarrollo*, por G. Rama, 1979, 2<sup>a</sup> ed. 1982, 77 pp.
- 32 *Movimientos internacionales de capitales*, 1979, 2<sup>a</sup> ed. 1984, 90 pp.
- 33 *Informes sobre las inversiones directas extranjeras en América Latina*, por A. E. Calcagno, 1980, 2<sup>a</sup> ed. 1982, 114 pp.
- 34 *Las fluctuaciones de la industria manufacturera argentina, 1950-1978*, por Daniel Heymann, 1980, 2<sup>a</sup> ed. 1984, 240 pp.
- 35 *Perspectivas de reajuste industrial: la Comunidad Económica Europea y los países en desarrollo*, por Ben Evers, Gerard de Groot y Willy Wagenmans, 1980, 2<sup>a</sup> ed. 1984, 69 pp.
- 36 *Un análisis sobre la posibilidad de evaluar la solvencia crediticia de los países en desarrollo*, por Alvaro Saieh, 1980, 2<sup>a</sup> ed. 1984, 82 pp.
- 37 *Hacia los censos latinoamericanos de los años ochenta*, 1981, 152 pp.
- 38 *Desarrollo regional argentino: la agricultura*, por Juan Martín, 1981, 2<sup>a</sup> ed. 1984, 119 pp.
- 39 *Estratificación y movilidad ocupacional en América Latina*, por C. Filgueira y C. Geneletti, 1981, 2<sup>a</sup> ed. 1985, 162 pp.
- 40 *Programa de acción regional para América Latina en los años ochenta*, 1981, 2<sup>a</sup> ed. 1984, 69 pp.
- 40 *Regional programme of action for Latin America in the 1980s*, 1981, 2nd. ed. 1984, 66 pp.

- 41 *El desarrollo de América Latina y sus repercusiones en la educación. Alfabetismo y escolaridad básica*, 1982, 254 pp.
- 42 *América Latina y la economía mundial del café*, 1982, 104 pp.
- 43 *El ciclo ganadero y la economía argentina*, 1983, 168 pp.
- 44 *Las encuestas de hogares en América Latina*, 1983, 130 pp.
- 45 *Las cuentas nacionales en América Latina y el Caribe*, 1983, 109 pp.
- 45 *National accounts in Latin America and the Caribbean*, 1983, 97 pp.
- 46 *Demanda de equipos para generación, transmisión y transformación eléctrica en América Latina*, 1983, 201 pp.
- 47 *La economía de América Latina en 1982: evolución general, política cambiaria y renegociación de la deuda externa*, 1984, 113 pp.
- 48 *Políticas de ajuste y renegociación de la deuda externa en América Latina*, 1984, 114 pp.
- 49 *La economía de América Latina y el Caribe en 1983: evolución general, crisis y procesos de ajuste*, 1985, 106 pp.
- 49 *The economy of Latin America and the Caribbean in 1983: main trends, the impact of the crisis and the adjustment processes*, 1985, 108 pp.
- *Canada and the foreign firm*, D. Pollock, 1976, 43 pp.
- *United States — Latin American Trade and Financial Relations: Some Policy Recommendations*, S. Weintraub, 1977, 44 pp.
- *Energy in Latin America: The Historical Record*, J. Mullen, 1978, 66 pp.
- *The Economic Relations of Latin America with Europe*, 1980, 2nd. ed. 1983, 156 pp.

#### Cuadernos Estadísticos de la C E P A L

- 1 *América Latina: relación de precios del intercambio*, 1976, 2ª ed., 1984, 66 pp.
- 2 *Indicadores del desarrollo económico y social en América Latina*, 1976, 2ª ed. 1984, 178 pp.
- 3 *Series históricas del crecimiento en América Latina*, 1976, 2ª ed. 1984, 206 pp.
- 4 *Estadísticas sobre la estructura del gasto de consumo de los hogares según finalidad del gasto, por grupos de ingreso*, 1978, 110 pp. (Agotado, reemplazado por N° 8)
- 5 *El balance de pagos de América Latina, 1950-1977*, 1979, 2ª ed. 1984, 164 pp.
- 6 *Distribución regional del producto interno bruto sectorial en los países de América Latina*, 1981, 2ª ed. 1985, 68 pp.
- 7 *Tablas de insumo-producto en América Latina*, 1983, 383 pp.
- 8 *Estructura del gasto de consumo de los hogares según finalidad del gasto, por grupos de ingreso*, 1984, 146 pp.

#### Estudios e Informes de la C E P A L

- 1 *Nicaragua: el impacto de la mutación política*, 1981, 2ª ed. 1982, 126 pp.
- 2 *Perú 1968-1977: la política económica en un proceso de cambio global*, por Aníbal Pinto y Héctor Assael, 1981, 2ª ed. 1982, 166 pp.
- 3 *La industrialización de América Latina y la cooperación internacional*, 1981, 170 pp. (Agotado, no será reimpresso.)
- 4 *Estilos de desarrollo, modernización y medio ambiente en la agricultura latinoamericana*, por Nicolo Glijo, 1981, 4ª ed. 1985, 138 pp.
- 5 *El desarrollo de América Latina en los años ochenta*, 1981, 2ª ed. 1982, 153 pp.
- 5 *Latin American development in the 1980s*, 1981, 2ª ed. 1982, 134 pp.
- 6 *Proyecciones del desarrollo latinoamericano en los años ochenta*, 1981, 3ª ed. 1985, 96 pp.
- 6 *Latin American development projections for the 1980s*, 1982, 2nd. ed. 1983, 89 pp.
- 7 *Las relaciones económicas externas de América Latina en los años ochenta*, 1981, 2ª ed. 1982, 180 pp.
- 8 *Integración y cooperación regionales en los años ochenta*, 1982, 174 pp.

- 9 *Estrategias de desarrollo sectorial para los años ochenta: industria y agricultura*, 1981, 2ª ed. 1982, 100 pp.
- 10 *Dinámica del subempleo en América Latina*, 1981, 2ª ed. 1985, 101 pp.
- 11 *Estilos de desarrollo de la industria manufacturera y medio ambiente en América Latina*, 1982, 2ª ed. 1984, 178 pp.
- 12 *Relaciones económicas de América Latina con los países miembros del Consejo de Asistencia Mutua Económica (CAME)*, 1982, 154 pp.
- 13 *Campesinado y desarrollo agrícola en Bolivia*, 1982, 175 pp.
- 14 *El sector externo: indicadores y análisis de sus fluctuaciones. El caso argentino*, 1982, 2ª ed. 1985, 216 pp.
- 15 *Ingeniería y consultoría en Brasil y el Grupo Andino*, 1982, 320 pp.
- 16 *Cinco estudios sobre la situación de la mujer en América Latina*, 1982, 2ª ed. 1985, 178 pp.
- 16 *Five studies on the situation of women in Latin America*, 1983, 2nd. ed. 1984, 188 pp.
- 17 *Cuentas nacionales y producto material en América Latina*, 1982, 129 pp.
- 18 *La financiación a las exportaciones en América Latina*, 1983, 212 pp.
- 19 *Medición del empleo y de los ingresos rurales*, 1982, 2ª ed. 1983, 173 pp.
- 19 *Measurement of employment and income in rural areas*, 1983, 184 pp.
- 20 *Efectos macroeconómicos de cambios en las barreras al comercio y al movimiento de capitales: un modelo de simulación*, 1982, 79 pp.
- 21 *La empresa pública en la economía: la experiencia argentina*, 1982, 2ª ed. 1985, 134 pp.
- 22 *Las empresas transnacionales en la economía de Chile, 1974-1980*, 1983, 178 pp.
- 23 *La gestión y la informática en las empresas ferroviarias de América Latina y España*, 1983, 195 pp.
- 24 *Establecimiento de empresas de reparación y mantención de contenedores en América Latina y el Caribe*, 1983, 314 pp.
- 24 *Establishing container repair and maintenance enterprises in Latin America and the Caribbean*, 1983, 236 pp.
- 25 *Agua potable y saneamiento ambiental en América Latina, 1981-1990/Drinking water supply and sanitation in Latin America, 1981-1990* (bilingüe), 1983, 140 pp.
- 26 *Los bancos transnacionales: el estado y el endeudamiento externo en Bolivia*, 1983, 282 pp.
- 27 *Política económica y procesos de desarrollo. La experiencia argentina entre 1976 y 1981*, 1983, 157 pp.
- 28 *Estilos de desarrollo, energía y medio ambiente: un estudio de caso exploratorio*, 1983, 129 pp.
- 29 *Empresas transnacionales en la industria de alimentos. El caso argentino: cereales y carne*, 1983, 93 pp.
- 30 *Características principales del proceso y de la política de industrialización de Centro América, 1960-1980*, 1983, 168 pp.
- 31 *Dos estudios sobre empresas transnacionales en Brasil*, 1983, 2ª ed. 1983, 141 pp.
- 32 *La crisis económica internacional y su repercusión en América Latina*, 1983, 81 pp.
- 33 *La agricultura campesina en sus relaciones con la industria*, 1984, 120 pp.
- 34 *Cooperación económica entre Brasil y el Grupo Andino: el caso de los minerales y metales no ferrosos*, 1983, 148 pp.
- 35 *La agricultura campesina y el mercado de alimentos: la dependencia externa y sus efectos en una economía abierta*, 1984, 201 pp.
- 36 *El capital extranjero en la economía peruana*, 1984, 178 pp.
- 37 *Dos estudios sobre política arancelaria*, 1984, 96 pp.
- 38 *Estabilización y liberalización económica en el Cono Sur*, 1984, 193 pp.
- 39 *La agricultura campesina y el mercado de alimentos: el caso de Haití y el de la República Dominicana*, 1984, 255 pp.
- 40 *La industria siderúrgica latinoamericana: tendencias y potencial*, 1984, 280 pp.
- 41 *La presencia de las empresas transnacionales en la economía ecuatoriana*, 1984, 78 pp.
- 42 *Precios, salarios y empleo en la Argentina: estadísticas económicas de corto plazo*, 1984, 378 pp.

- 43 *El desarrollo de la seguridad social en América Latina*, 1985, 348 pp.
- 44 *Market structure, firm size and Brazilian exports*, 1985, 104 pp.
- 45 *La planificación del transporte en países de América Latina*, 1985, 248 pp.
- 46 *La crisis en América Latina: su evaluación y perspectivas*, 1985, 118 pp.
- 47 *La juventud en América Latina y el Caribe*, 1985, 181 pp.
- 48 *Desarrollo de los recursos mineros de América Latina*, 1985, 144 pp.
- 49 *Las relaciones económicas internacionales de América Latina y la cooperación regional*, 1985, 224 pp.
- 50 *América Latina y la economía mundial del algodón*, 1985, 122 pp.
- 51 *Comercio y cooperación entre países de América Latina y países miembros del CAME*, 1985, 89 pp.



### كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم. استلم منها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب إلى : الأمم المتحدة، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف .

### 如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经售处均有发售。请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

### HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

### COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à : Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

### КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу : Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

### COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.

Las publicaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe se pueden adquirir a los distribuidores locales o directamente a través de:

Publicaciones de las Naciones Unidas  
Sección de Ventas — DC-2-866  
Nueva York, NY, 10017  
Estados Unidos de América

Publicaciones de las Naciones Unidas  
Sección de Ventas  
Palais des Nations  
1211 Ginebra 10, Suiza

Unidad de Distribución  
CEPAL — Casilla 179-D  
Santiago de Chile





Primera edición

Impreso en Naciones Unidas — Santiago de Chile — 85-6-806 — julio de 1985 — 1 640

ISSN 0256-9795 — ISBN 92-1-321188-0 — S.85.II.G.12 - 00600 P