



NACIONES UNIDAS
CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



LIMITADO
E/CN.12/C.1/WG.1/7
10 de septiembre de 1958
ORIGINAL: ESPAÑOL

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA
COMITE DE COMERCIO
Grupo de Trabajo de Bancos Centrales
Segunda Reunión
Río de Janeiro, 24 de noviembre - 4 de diciembre de 1958

PAGOS DEL COMERCIO INTERLATINOAMERICANO *

* Este documento es resumen del documento básico de la reunión Pagos interlatinoamericanos (E/CN.12/C.1/WG.1/8) y sus anexos (E/CN.12/C.1/WG.1/8/Add.1, 2 y 3).

I N D I C E

	<u>Páginas</u>
INTRODUCCION	3
A. REGIMEN DE TRANSICION HACIA LA MULTILATERALIDAD	3
Intercambio de informaciones y transferencias circunstanciales	4
Compensación multilateral de saldos bilaterales	4
Liberalización	6
Agente de la compensación	7
Esclarecimientos por hacer en la Segunda Reunión del Grupo de Trabajo de Bancos Centrales	8
B. LA UNION DE PAGOS (Sus objetivos y características principales)	10

INTRODUCCION

1. La exposición que en seguida se sintetiza acerca de la situación de los pagos interlatinoamericanos, sus problemas y posibles soluciones resulta de los siguientes elementos: a) la orientación dada al respecto por los gobiernos miembros de la Comisión Económica para América Latina en la resolución 1(I) del Comité de Comercio; b) las informaciones y puntos de vista emanados de autoridades en política comercial y de bancos centrales en respuesta a consultas formuladas por la Secretaría; y c) los estudios técnicos hechos por la misma Secretaría.
2. En materia de pagos interlatinoamericanos hay dos grupos de países: a) los titulares de cuentas bilaterales y b) aquellos que realizan en moneda convertible sus transacciones dentro del área. Aunque en el tráfico recíproco ambos grupos sufren los efectos de la falta de monedas convertibles que padece el primero, en cierto modo es éste el que experimenta los entorpecimientos principales. Las soluciones que en su seno alcance dicho grupo en materia de transferibilidad de saldos entre las cuentas bilaterales, como camino hacia el régimen multilateral, constituirían el paso previo necesario hacia la solución posterior del problema de los pagos en la región entera.

En la eficacia de cualquier acción en ese campo influiría mucho el ejercicio de una colaboración efectiva en dos planos interdependientes y para dicho fin indivisibles: el de los pagos y el de la política comercial. Por ende, es fundamental fortalecer el hábito de la colaboración y asegurar su continuidad mediante los mecanismos adecuados.

A. REGIMEN DE TRANSICION HACIA LA MULTILATERALIDAD

3. Los puntos básicos del programa de acción simultánea en los dos planos referidos serían en síntesis éstos:
 - a) Pagos: Desarrollo de un régimen de transición entre el bilateralismo cerrado de las actuales cuentas y la multilateralidad; y
 - b) Política comercial: Aplicación de medidas destinadas a procurar el crecimiento y diversificación del tráfico interlatinoamericano, tratando para ello de simplificar y estabilizar los regímenes de regulación de dicho tráfico y también de liberalizar el movimiento de las mercaderías comprendidas en el mismo.

Intercambio de informaciones y transferencias circunstanciales

4. Existe ya en embrión el sistema de pagos multilaterales que se busca. En efecto, los países titulares de cuentas han puesto en marcha la primera etapa de la transición hacia la multilateralidad, estableciendo un servicio de compilación e intercambio de informaciones entre tales cuentas. Este servicio, imperfecto aún, funciona desde julio de 1957. La Secretaría de la Comisión desempeña provisionalmente la tarea de centralizar y distribuir dichas informaciones.

Pese al corto tiempo transcurrido desde su implantación, el servicio mencionado permite:

a) Conocer los pagos totales cursados en cada cuenta bilateral y reunir así elementos de análisis y orientación para el eventual establecimiento del sistema multilateral entrevisto y para los pasos que en forma gradual se darían al respecto.

b) Proporcionar a los bancos centrales un estado mensual sobre la situación de saldos de las diferentes cuentas, permitiéndoles así apreciar periódicamente si hay o no posibilidad de efectuar entre cuentas las transferencias circunstanciales de saldos a que se refiere la resolución 1(I) del Comité de Comercio.

Cabe señalar que en los últimos meses se hicieron algunas de estas transferencias circunstanciales entre cuentas, moderadas en su monto - unos 3 millones de dólares - pero importantes porque han permitido romper el bilateralismo absoluto que era propio de esas cuentas.

Compensación multilateral de saldos bilaterales

5. Para dar forma al régimen de transición ¿se establecería un sistema multilateral de compensación de saldos bilaterales? Si se hiciera así, quedarían en pie las cuentas bilaterales y su actual régimen de créditos. Para celebrar el acuerdo respectivo se necesitaría contar con la adhesión de no menos de cuatro países unidos por cuentas con todos o casi todos los demás participantes. Su objeto sería - en caso de acordarlo las correspondientes autoridades - establecer la compensación de saldos bajo un sistema parecido al que entre 1947 y 1950 preparó el advenimiento del régimen multilateral de pagos intereuropeo. Aunque ese acuerdo crearía un sistema en sí mismo, al estructurarlo tal vez se podría prever su posible reemplazo ulterior por una unión de pagos.

6. Debe observarse que los países titulares de una sola cuenta bilateral no estarían en condiciones de ofrecer saldos con los que participar en el sistema, pues para ello necesitarían ser por lo menos titulares de dos cuentas.

7. Las transferencias dentro del sistema serían de dos clases. Las de primera categoría tendrían por objeto reducir todos los saldos considerados en cada circuito por una suma igual. Por tratarse sólo de reducción de saldos, tales transferencias, si así lo establecen las respectivas reglas, podrían tener el carácter de automáticas. Sin embargo, para permitir la adaptación gradual del sistema a ciertas características del tráfico interlatinoamericano, las reglas del acuerdo permitirían excluir del circuito de primera categoría algunos saldos que el país acreedor desee reservar para fines específicos.

Hechas esas transferencias de primera categoría, se considerarían en seguida las de segunda categoría, cuyo objeto sería desplazar saldos de una cuenta a otra, pero a base de movimientos que para algunos países podrían significar una reducción y para otros un aumento de su posición acreedora o deudora con otros miembros del sistema. El carácter de los circuitos de segunda categoría sería voluntario, pues comporta no sólo la reducción de saldos bilaterales, como en la primera categoría, sino también el aumento de determinados saldos como efecto de las transferencias entre una y otra cuenta.

8. Las cuentas bilaterales asociadas al sistema serían necesariamente las constituidas a base del convenio-tipo de Montevideo, ya que éste establece algunos requisitos indispensables para la marcha de la compensación, entre ellos uno cuya observancia es el eje de la organización que se propone: la paridad entre las monedas de cuenta y el dólar genuino para operaciones iguales.

El convenio-tipo se aplica ya en los siguientes sectores bilaterales, que cubren aproximadamente el 80 por ciento del comercio en cuenta: Argentina-Brasil, Argentina-Chile, Argentina-Uruguay, Brasil-Chile y Chile-Ecuador. Actualmente existen contactos intergubernamentales que a breve plazo podrían conducir a la adopción del mismo convenio-tipo en los siguientes sectores: Argentina-México, Argentina-Perú, Brasil-Uruguay y Chile-México.

La concertación de los acuerdos señalados, al uniformar en gran medida los principios y procedimientos que se observan en las cuentas bilaterales, vendría a llenar las principales condiciones que en el plano específico de los pagos habría que alcanzar para establecer el sistema de compensación, sin contar las referentes a la liberalización gradual del respectivo comercio, que se mencionarán más adelante.

Debe tenerse presente a este respecto que un sistema de compensación multilateral intensifica su influencia beneficiosa en el comercio a medida que comprende más transacciones y más cuentas. ¿Sería deseable, por lo tanto, procurar la participación del mayor número de países del área, sean o no en la actualidad titulares de cuentas? Cabe también recordar que influye favorablemente en los resultados el hecho de que cada miembro mantenga por lo general, dentro de un relativo equilibrio con el resto de los países participantes, posiciones acreedoras con unos y deudoras con otros y no del mismo signo con todos ellos. Por consiguiente, la vigilancia organizada sobre la marcha de los saldos, así como la promoción de medidas apropiadas para resolver problemas como el indicado con vistas a la intensificación del comercio, son elementos indispensables para la eficacia del sistema.

9. Todos los países del área titulares de cuentas fundadas en el convenio-tipo podrían ser miembros del sistema. Las condiciones de admisión inmediata o ulterior se fijarían al establecerse dicho sistema, a base de igualdad de condiciones - no sólo en lo formal sino también en lo esencial - entre todos los adherentes y siguiendo el principio de la reciprocidad en los beneficios y las concesiones.

La adhesión ulterior de un nuevo miembro se facilitaría mediante negociaciones entre éste y el sistema considerado como un conjunto.

Liberalización

10. Como ya se indicó, el establecimiento de un sistema de compensación debería simultanearse con una colaboración efectiva entre los países miembros, al objeto de expandir y diversificar su comercio. Aunque se juzga que el instrumento más adecuado para ello sería la tarifa de aduanas, las circunstancias contractuales - que impiden a la mayor parte de los países del área, al menos por ahora, emplearla en la creación de estímulos al tráfico

/intrarregional - harían

intrarregional - harían aconsejable considerar mientras tanto la utilización de otros medios de regulación del comercio exterior, como son los de tipo administrativo, cuantitativo, cambiario y financiero.

El desarrollo de la liberalización tendría dos fases. De un lado, como vía que conduzca paulatinamente a ella y con respecto a determinados artículos del intercambio, trataría de simplificar las tramitaciones, estabilizar los sistemas de regulación del comercio recíproco y dar el mayor automatismo posible al régimen de permisos y demás requisitos. De otro lado, y con referencia al movimiento de otros artículos o grupos de artículos, lo liberalizaría en forma gradual y selectiva eximiéndolo - en condiciones de reciprocidad - de impedimentos o requisitos tales como la prohibición para importar, el permiso o la licencia individuales, el depósito previo y otros. Según sugerencias hechas por un grupo de expertos en política comercial de diversos países reunido en Santiago de Chile a fines de agosto de 1958, para facilitar la consecución de un equitativo balance de conveniencias entre los miembros del sistema, esa clase de medidas de estímulo podrían encontrar en determinados casos su contrapartida en las de tipo arancelario. Conviene añadir que la liberalización debería ir unida necesariamente a un procedimiento de consultas destinado a dar estabilidad y continuidad, sin perjuicio de las necesarias cláusulas de escape, al tratamiento concedido a los artículos liberalizados.

Es evidente que para ser miembro del sistema multilateral de compensación de saldos entre cuentas basadas en el convenio-tipo, sería necesario que el respectivo país aceptara al mismo tiempo el régimen de liberalizaciones graduales fundado en reciprocidades, pues el establecimiento de éste, como se ha dicho, sería simultáneo al del sistema de compensación.

Agente de la compensación

11. Para llevar a efecto un acuerdo de compensación ha de haber un agente encargado de llenar determinadas funciones. El agente, dentro de un cuadro de deberes y atribuciones bien definido, sería responsable ante los gobiernos miembros del sistema. Los mismos gobiernos orientarían la marcha de éste o lo supervigilarían conforme a los términos del acuerdo previamente concluido entre ellos para tal fin. Con ese objeto y para cumplir el cometido que se reservaran en dicho acuerdo, los gobiernos miembros del sistema

/de compensación

de compensación constituirían un comité en la forma y condiciones que establecieran en el instrumento aludido.

12. En opinión del grupo de expertos en política comercial de que ya se hizo mención, sería conveniente que un solo comité formado por funcionarios de alto nivel ejerciera simultáneamente tanto las funciones correspondientes a la tuición y orientación gubernamental del régimen de liberalización del comercio como las del sistema de compensación de saldos entre cuentas.

Esclarecimientos por hacer en la Segunda Reunión
del Grupo de Trabajo de Bancos Centrales

13. Aparte de considerar en general la conveniencia y oportunidad de establecer el sistema de compensación, los antecedentes que al respecto contiene el documento redactado por la Secretaría bajo el título Pagos del comercio interlatinoamericano (E/CN.12/C.1/WG.1/8), que aquí se resume, permiten definir los puntos principales cuyo esclarecimiento incumbiría a la Segunda Reunión del Grupo de Trabajo de Bancos Centrales. Esos puntos son:

a) Si debería o no propenderse a aumentar en el área el número de sectores cubiertos por cuentas sobre bases que en esencia no signifiquen un crecimiento del bilateralismo, sino una aproximación al objetivo de la compensación multilateral.

b) Si correspondería considerar los siguientes ajustes en las reglas contenidas en el artículo 12 del convenio-tipo:

i) si convendría o no prever la realización de transferencias entre cuentas, aun cuando los saldos respectivos no sobrepasen el límite del crédito bilateral; y

ii) si debería o no revisarse el principio relativo a la cancelación de los saldos incompensables mediante pago en dólares genuinos.

c) Si en el sistema de compensación multilateral de saldos bilaterales se consideraría un solo tipo de afiliación o dos, que serían el de miembro pleno (unido por cuentas a todos o casi todos los demás miembros y que además reuna las otras condiciones establecidas para ingresar al sistema) y el de miembro asociado (correspondiente a países que por cualquier causa no se hallen en el caso del miembro pleno).

d) Si con el carácter de miembro asociado - de establecerse este tipo de adhesión - podrían también participar en el sistema países ajenos al área.

/e) Si

e) Si las compensaciones de primera categoría deberían ser automáticas, pero con ciertas reglas para excluir determinados saldos. ¿Con qué criterios se establecerían estas reglas?

f) Si en las compensaciones de dicha categoría fuera posible ocupar en determinados casos, indistintamente, saldos de más de un país, ¿cómo se determinarían la manera de elegir el saldo que participará en el circuito?

g) ¿Quién estaría encargado de proponer las compensaciones de segunda categoría?

h) ¿Con qué frecuencia serían formados los circuitos?

i) ¿Cuáles serían los deberes y atribuciones del agente? ¿Qué margen discrecional tendría para desempeñar algunas de sus funciones?

j) ¿Quién desempeñaría la agencia?

k) Entre los países que ya adoptaron el convenio-tipo en diversos sectores de su intercambio, ¿habría en la actualidad por lo menos cuatro inclinados a iniciar desde ahora conversaciones tendientes a preparar y concluir el acuerdo estableciendo el sistema de transferencia metódica de saldos entre cuentas?

14. Conforme al material reunido y expuesto en el documento que aquí se resume y para aprovechar mejor el servicio de intercambio de informaciones sobre cuentas bilaterales, en la Segunda Reunión del Grupo de Trabajo de Bancos Centrales parecería útil definir los puntos siguientes:

a) Si resultaría posible a los bancos titulares de cuentas comenzar a enviar a la Secretaría de la CEPAL la información, ya suministrada por algunos, referente a los totales de ingresos y egresos de las cuentas, clasificados por conceptos.

b) Si sería dable ampliar de modo gradual la misma información a la indicación de las mercaderías y servicios que motivan los pagos cursados en las cuentas.

c) Si sería conveniente - mientras no quedara establecido el sistema de compensación multilateral de saldos entre cuentas bilaterales - implantar algún procedimiento para facilitar las consultas entre bancos centrales en relación con la posibilidad de efectuar entre cuentas las transferencias circunstanciales de saldos cuya realización pareciere viable a juzgar por los estados mensuales preparados por la oficina centralizadora.

/d) Si

d) Si en la constitución de circuitos de transferencia circunstancial entre tres o más cuentas sería posible comprender - previas las consultas del caso y cuando fuere necesario para consumir uno de dichos circuitos - saldos provenientes del comercio en compensación con países ajenos al área.

e) Si podría hacerse saber mensualmente a la Secretaría, en relación con lo anteriormente dicho, los saldos de las cuentas con países ajenos al área, previa conformidad de estos países en caso de ser necesaria. (Algunos bancos centrales ya suministran esta información a la Secretaría.)

Corresponde subrayar que los puntos por esclarecer indicados, con excepción del de la letra c), también serían de interés llegado el caso de establecer el sistema de transferencia multilateral de saldos bilaterales.

B. LA UNION DE PAGOS

(Sus objetivos y características principales)

15. La unión de pagos - sin excluir la posibilidad de algún régimen intermedio entre ella y el sistema de compensación de saldos entre cuentas - sería la meta ulterior por alcanzar, siempre que el movimiento comercial entre sus miembros, por el avance de la liberalización, llegara a ser predominantemente irrestrictivo e indiscriminatorio. Como se sabe, el propósito de la unión de pagos es evitar que el comercio entre los países participantes se vea limitado por razones del balance bilateral de pagos. Para conseguirlo, reemplazaría la compensación bilateral o entre cuentas, por el método de establecer el saldo de cada país con relación al conjunto de los demás y no a cada uno en particular. La unión, además, provee de créditos para mantener y estimular el crecimiento de la liberalización en el tráfico comercial.

16. Como en América Latina se está sólo en los preliminares del régimen de transición, podría parecer prematuro ocuparse desde ahora de la meta final de la unión de pagos. Pero, si bien se piensa, hay motivos para tener en vista las características principales de ésta al ocuparse del régimen de transición.

A ello tiende la inclusión de este asunto para su examen preliminar en el temario de la Segunda Reunión del Grupo de Trabajo de Bancos Centrales.

/La primera

La primera consideración que aconseja proceder así es que en el área no ha habido hasta ahora motivos directos para ocuparse de la estructura de un posible régimen multilateral, ni de las diferencias entre éste y un sistema de compensación de saldos, como sería el próximo paso hacia la multilateralidad. Parece el momento de hacerlo, como preparación de avances futuros de más largo alcance. La segunda razón para hacerlo atañe a la conveniencia de iniciar el estudio del problema inherente al capital, cuya posesión daría mayor eficacia a la unión.

Cabe recordar además que tanto para constituir la agencia del sistema de compensación de saldos como el comité intergubernamental que ejercería su tuición, conviene tener presente que el posible trasplante ulterior de ambos órganos - que acumularían experiencia en un campo nuevo para los países latinoamericanos - a la unión de pagos, ayudaría grandemente a ésta en su creación y funcionamiento.

La tercera consideración incide con los propósitos gubernamentales de ensanchamiento gradual de los mercados como paso hacia la formación ulterior del mercado regional. Si, conforme a esos propósitos, el mercado regional ha de estar abierto a la adhesión de todos los países latinoamericanos, uno de los requisitos para asegurar su funcionamiento será que exista un régimen multilateral de pagos libre de riesgos cambiarios para los participantes. Por eso, sin perjuicio de avanzar hacia el establecimiento del mercado con el ritmo que aconseje la prudencia, el análisis de los aspectos básicos propios del régimen multilateral de pagos propiamente dicho ayudará a precisar ciertos problemas que deben ser progresivamente resueltos antes de establecer el mercado regional.

17. La unión de pagos^{1/} debe asegurar no sólo la compensación multilateral automática de los saldos bilaterales, sino también la liquidación de los saldos netos resultantes del movimiento de cobros y pagos de cada miembro con el conjunto de los demás. Así, las posiciones bilaterales se convierten en créditos a favor o en contra de la unión y al establecerse la posición de cada participante hacia la unión como un todo, no será necesario procurar el equilibrio en las relaciones bilaterales. Por lo tanto,

^{1/} Para una descripción más amplia de los aspectos técnicos de la unión de pagos, véase el documento E/CN.12/C.1/WG.1/9.

desde el punto de vista de los pagos, a cada miembro le será indiferente, en términos de países, el destino de sus exportaciones o la proveniencia de sus importaciones, siempre dentro del área.

Por otra parte, la unión, a través de su mecanismo de liquidación, proporciona facilidades de crédito que permiten a sus miembros hacer frente a fluctuaciones estacionales o transitorias en su balance de pagos con respecto al sistema, y mantener e incrementar así su tráfico intrarregional.

Si en la unión no participan al principio todos los países del área, necesariamente ha de permitirse la adhesión posterior, siempre que los nuevos miembros acepten sus reglas y observen los principios de liberalización inherentes al sistema. La adhesión comporta también el compromiso de adoptar las medidas internas necesarias para mantener un relativo equilibrio en el balance de pagos con el área y ajustar los métodos de regulación del comercio con los demás participantes a las modalidades que imponga el buen funcionamiento de la unión.

Por otro lado, la unión constituye de hecho una forma de examinar y en lo posible resolver ciertos problemas de pagos y de comercio. Las reuniones periódicas en su seno contribuyen a formar el ambiente de buena voluntad y colaboración necesario para armonizar intereses.

Al ingresar al sistema, cada país conviene con la unión una cuota, que establece el límite de crédito que por su parte concede a dicha unión y obtiene de ella. También suscribe su parte del capital, en el caso de que éste se forme total o parcialmente mediante aportes de los miembros. La magnitud de la cuota crediticia y del aporte de capital necesariamente estará relacionada con la modalidad de liquidación de saldos y con las facilidades de crédito concedidas a los miembros.

Como la unión asume ante los miembros el carácter de deudor o acreedor, según los casos, y también posee y administra el capital, es menester dotarla de personalidad jurídica propia.

De seguir el ejemplo europeo, no se fijaría en el acuerdo constitutivo plazo alguno de vigencia para la unión. Cada miembro asumiría el compromiso de participar por el plazo de dos años, que sería prorrogable, por ejemplo, por períodos de un año. Este procedimiento obedece a la idea de facilitar el examen periódico del régimen de la unión, a través de las condiciones

.../que sus

que sus miembros desearían ver implantadas. La consideración de esas condiciones sería promovida por los propios miembros cuando hubieran de renovar su adhesión al sistema.

La administración de la unión podría estar a cargo de dos organismos: una junta o comité de representantes de los gobiernos miembros con poderes para tomar ciertas decisiones inherentes a la buena ejecución del acuerdo y a la orientación del sistema, y un agente encargado, entre otras funciones, de calcular la posición de cada país y promover su liquidación conforme a las respectivas reglas.

