Distr.
RESTRINGIDA

LC/R.595(Sem.40/4)
29 de julio de 1987

ORIGINAL: ESPAÑOL

C E P A L

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

III Reunión de Funcionarios Responsables del Comercio Exterior de los Países Miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)

Ciudad de México, 25 al 26 de mayo de 1987

SINTESIS DE LA TERCERA REUNION DE FUNCIONARIOS RESPONSABLES DEL COMERCIO EXTERIOR DE AMERICA LATINA

Este documento fue preparado por el Proyecto Integración y Cooperación Regionales de la División de Comercio Internacional y Desarrollo de la CEPAL.

87-7-849

INDICE

		Página
PRESENTACION	.....	1
I.	INAUGURACION	2
II.	LA INSERCION DE AMERICA LATINA EN LA ECONOMIA MUNDIAL Y LAS NEGOCIACIONES ECONOMICAS INTERNACIONALES	4
III.	LA INTEGRACION Y LA COOPERACION REGIONALES	13

PRESENTACION

La Tercera Reunión de Funcionarios Responsables del Comercio Exterior de los países de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), al igual que las dos anteriores efectuadas en 1983 en Santiago y en 1985 en Río de Janeiro, fue convocada por la CEPAL con el objeto de propiciar un amplio debate entre altos funcionarios de gobierno sobre los problemas centrales del sector externo latinoamericano. En esta oportunidad, la reunión se realizó en Ciudad de México, los días 25 y 26 de mayo de 1987, con el auspicio e importante colaboración de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial de México.

Con la finalidad de apoyar los debates, se distribuyeron entre los participantes los documentos de la CEPAL: "Posibilidades de expansión del comercio entre los países de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)", LC/R.584(Sem.40/2); "Potencialidad de la Integración en la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) frente a las tendencias en el escenario internacional", LC/R.585(Sem.40/3); y "Estadísticas del comercio exterior entre los países de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y Estados Unidos", documento informativo; todos ellos del 15 de mayo de 1987.

El presente documento procura sintetizar lo esencial de los debates, en especial los argumentos y posiciones más relevantes planteadas por los participantes. Dada la naturaleza informal de la reunión, no se presentan transcripciones literales ni referencias específicas que puedan atribuirse a algún participante en particular. Es altamente probable que en el proceso de preparar un resumen comprensivo de los debates, se haya perdido parte de la riqueza y matices de los razonamientos expuestos en la reunión. No obstante, este documento intenta servir de una ayuda memoria global más que de un registro detallado de los temas tratados.

II. LA INSERCION DE AMERICA LATINA EN LA ECONOMIA MUNDIAL Y LAS NEGOCIACIONES ECONOMICAS INTERNACIONALES

1. En la presentación de este tema se hizo notar las transformaciones que han ocurrido en las formas de producción y la nueva división internacional del trabajo imperante. El poder mundial, por otra parte, se ha concentrado en tal grado que las decisiones sobre principales variables macroeconómicas se pactan entre un reducido grupo de países desarrollados, muchas veces alterando los equilibrios propios del mercado internacional, como es el caso de las tasas de interés y las pariedades cambiarias. Ello conduce a que, en la esfera mundial, se imponga más el poder que la cooperación.

Las negociaciones en el GATT son, asimismo, una muestra de esta situación, ya que tienden a reflejar los intereses creados por las transformaciones estructurales ocurridas en los países industrializados más que las necesidades de liberalizar y dinamizar el comercio mundial. Por su parte, el proteccionismo de los países industrializados se agrava por las facultades discrecionales que se otorgan a los gobiernos, que se ejemplifica con la nueva ley de comercio propuesta recientemente por el Congreso de los Estados Unidos.

Todo esto se complica para América Latina, que debe enfrentar el servicio de una enorme deuda externa. En el negativo entorno descrito, debe generar cuantiosos superávit en la balanza comercial para servir la deuda y, además, crecer.

El resurgimiento de la democracia en la mayoría de los países latinoamericanos, crea las condiciones para el diálogo y la posibilidad de construir una posición negociadora conjunta en el plano internacional. Para que dicha posición tenga credibilidad, es necesario que se apoye en un proceso efectivo de cooperación al interior de la región.

El debate se centró en dos grandes temas: el desarrollo reciente de la economía mundial y las negociaciones económicas internacionales, y las relaciones económicas entre los países desarrollados y América Latina.

2. Varios participantes hicieron referencia al lento e incierto crecimiento de la economía mundial, condicionado por una serie de factores de imprevisible

desarrollo, como son el problema de la deuda externa, el elevado nivel del desempleo en los países desarrollados y las tensiones comerciales existentes entre estos últimos. Las proyecciones de diversos organismos internacionales hacen prever un crecimiento de los países desarrollados con tasas de alrededor del 2.5% anual. Los Estados Unidos ya no pueden cumplir la función de locomotora del desarrollo mundial y las otras potencias económicas no están dispuestas a asumir ese papel. Las perspectivas de este escenario distan de ser favorables para el sector externo y el crecimiento de los países latinoamericanos.

3. En las actuales condiciones, los tipos de cambio y las tasas de interés no son el resultado de una interacción de las fuerzas de mercado, sino el producto de acuerdos entre unos pocos países. Por consiguiente, no son instrumentos eficaces para corregir los grandes desbalances existentes entre los países desarrollados. Así, se ha observado un continuo crecimiento del déficit comercial de los Estados Unidos a pesar de la caída del valor del dólar. Los desequilibrios actuales son causados por desajustes estructurales existentes en algunos de los principales países industrializados. No obstante, un participante opinó que la baja del dólar ya ha tenido un efecto positivo sobre el déficit comercial norteamericano, al menos en términos de volúmenes de comercio. Otros participantes sostuvieron que los desequilibrios son de naturaleza estructural y que los ajustes de los respectivos sistemas productivos requerirán de un esfuerzo continuo de todos los países involucrados, con resultados aún imprevisibles.

4. Las dificultades de orden estructural que afectan a los países desarrollados han dado lugar a un recrudecimiento del proteccionismo practicado por ellos, a pesar del compromiso de "status quo" contraido en la última reunión ministerial del GATT en Punta del Este. Se ha incrementado la brecha entre los postulados de libre comercio que se predican en los foros internacionales y la práctica de las políticas comerciales, las que se alejan cada vez más de este objetivo. Los Sistemas Generalizados de Preferencias (SGP's) tienen un reducido alcance y los países otorgantes han ido limitando su efectividad, lo que ha afectado negativamente las perspectivas que tienen los países en desarrollo en el campo industrial. Asimismo, pareciera que dentro del marco del GATT resulta aceptable una "zona gris" donde se acomodan

muchas modalidades de comercio administrado. Se hizo referencia al proteccionismo hacia la producción agrícola practicado por la Comunidad Económica Europea y por los Estados Unidos, y a la competencia desleal en terceros mercados mediante fuertes subsidios a la producción y la exportación. Hay algunos indicios que los países desarrollados desean frenar el proteccionismo agrícola, principalmente porque este exige sacrificios fiscales que ya no resultan aceptables para la sociedad en su conjunto. Los países en desarrollo exportadores de productos agrícolas deberían adoptar posiciones conjuntas para defender sus intereses frente al proteccionismo en esta área, como el Grupo de Cairns en el cual participan cinco países de la ALADI.

5. Se analizaron bastante en detalle las recientes tendencias en las políticas comerciales de los Estados Unidos y de la CEE. En relación al proyecto de Ley de Comercio de los Estados Unidos del año 1987 (Omnibus Trade Bill), se opinó que éste pretende incrementar el poder discrecional del Ejecutivo, especialmente con miras a obtener una posición de fuerza en las negociaciones a nivel bilateral. En este contexto, se expresó preocupación por la reciente "Enmienda Gephardt", cuya aplicación podría ir en detrimento de los países que tienen superávit comercial con los Estados Unidos. Aun cuando se estimó que la enmienda será vetada por el Presidente, se recomendó el cuidadoso estudio por parte de organismos multilaterales competentes de ésta y otras leyes comerciales, ya que representan intenciones de prácticas comerciales cada vez más restrictivas. El cabildeo ("lobbying") oportuno, por parte de los países afectados en círculos legislativos norteamericanos, podría evitar su indiscriminada puesta en práctica. Frente al ejercicio del poder y el proteccionismo, cabría anteponer la capacidad de importación de la región movilizando así a los sectores internos en los países desarrollados que se sintieran afectados por una eventual desviación de importaciones a otros países desarrollados o a la propia región. De esta manera, se podrían evitar las repercusiones más negativas de esta legislación sin que se llegue al conflicto abierto. Con respecto a la política comercial de la CEE, se señaló que América Latina no ocupa ningún lugar de prioridad o preferencia en la misma y que la región tendrá que buscar algún tipo de convergencia de interés con ella. La posición de neutralidad que mantienen los países socialistas en

el diálogo Norte-Sur no ha contribuido a salvaguardar los intereses de los países en desarrollo en las negociaciones internacionales.

6. Se señaló el debilitamiento de los foros multilaterales de negociación comercial, que son afectados por una creciente tendencia hacia la negociación directa entre unos pocos países desarrollados. Estos últimos tienden a enfrentarse entre sí desde posiciones de poder y en esta situación conflictiva prácticamente no se presta atención a los intereses de los países en desarrollo. En este contexto, América Latina no constituye un interlocutor válido y su voz es débil. Se puso énfasis en la importancia de la próxima Ronda Uruguay, que daría lugar a un nuevo orden internacional al abarcar temas como los servicios, las inversiones y la propiedad intelectual. Algunos participantes se preguntaron si no sería un nuevo desorden económico internacional, el que en este momento está en gestación. Entre otros, se mencionó que el capital internacional ya no cumple un papel productivo sino que tiene un carácter esencialmente "rentista", lo que da lugar a una gran inestabilidad en un sistema financiero internacional crecientemente transnacionalizado. Un participante opinó que el tema del Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI) pertenece al pasado y que no tiene sentido seguir insistiendo en esta aspiración. Se discutió el papel que correspondería a la región en la nueva distribución internacional del trabajo y se rechazó la idea que América Latina debería especializarse en productos básicos e industrias poco sofisticadas, inclusive las llamadas "sucias".

7. Se produjo un amplio intercambio de opiniones sobre tácticas y foros para la negociación internacional. Los países de América Latina formalmente concurren unidos, aunque en la práctica cada uno dá su propia batalla. Generalmente aparecen en los foros internacionales con una larga lista de peticiones y quejas sin que ésta sea acompañada por una contraoferta, lo que, como posición de negociación, carece de fuerza. Existe una gran necesidad de una concertación ex-ante, pero no se puede pretender que todos los países de la región tengan los mismos intereses. En este sentido, hay que ser pragmáticos y flexibles y formular plataformas de negociación sobre la base de intereses coincidentes, inclusive con países desarrollados que comparten estos intereses. (Se mencionaron los ejemplos de Nueva Zelandia y Australia como exportadores de productos agropecuarios dentro del contexto del Grupo de

Cairns). Algunos participantes abogaron en favor de un fortalecimiento del poder de retaliación de la región, adoptando posiciones de fuerza parecidos a las de los países desarrollados; no obstante, otros opinaron que no sería fructífera la confrontación y que habría que favorecer el cabildeo y la disuasión preventiva. Se afirmó que la credibilidad externa se encuentra estrechamente vinculada con la coherencia en el plano regional.

8. Varios participantes comentaron la difícil situación por la que atraviesa la UNCTAD. En los últimos años, esta organización ha sufrido un continuo debilitamiento en su función negociadora. Los países desarrollados se están alejando de este foro porque los irrita su modalidad de operar. La UNCTAD siempre ha servido a los intereses de la región y entre sus logros se cuentan el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP's), su influencia sobre otros foros de negociación que reconocieron el principio del tratamiento preferencial para países en desarrollo y el Programa Integrado de Productos Básicos, aunque éste último todavía no se ha instrumentado. Entre algunas causas del deterioro de la UNCTAD, se señalaron la ambiguedad que la afectó desde su origen al constituirse en foro de negociación Norte-Sur; su modalidad de operación que es dominada por el choque y la confrontación; la indebida preparación de las negociaciones, al contrario de lo que sucede en el GATT; la clara preferencia de los países de la OECD de abordar los temas del comercio en este último organismo y del financiamiento y la deuda en el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial y; el hecho que los países socialistas mantienen una posición no-comprometida. Por su parte, el Grupo de los 77 no es efectivo porque comprende países con intereses demasiado diversos. Estos países presentan en las negociaciones un extenso pliego de peticiones que no encuentra respuesta entre los países desarrollados. Se opinó que se puede reactivar la UNCTAD a condición de reestructurar también el Grupo de los 77, en el sentido que sus posiciones de negociación deberían ser elaboradas por grupos de países de intereses coincidentes, ya que no se puede pretender el consenso en todas las materias. La posición negociadora debería flexibilizarse y habría que buscar el entendimiento con los países desarrollados. Un participante opinó que el Programa Integrado de Productos Básicos no representa los intereses de los países productores y ésta sería una de las razones de su paralización. No obstante, se sostuvo que a la UNCTAD sí

le corresponde un papel importante en las negociaciones sobre productos básicos.

9. La futura inserción de América Latina en el sistema económico mundial es un tema eminentemente político. La región misma debería determinar cuál sería la ubicación que más convendría a sus intereses. En este momento ocupa una posición marginal en las grandes negociaciones económicas internacionales y es preciso que la región recobre la iniciativa y adopte posiciones conjuntas de negociación. En este contexto, se señaló la necesidad de formular un nuevo modelo de desarrollo para la región, tarea en la que la CEPAL podría hacer una contribución importante. El modelo basado en la sustitución de importaciones está en discusión, pero, por el otro lado, sería poco congruente abrir indiscriminadamente las economías en una coyuntura de creciente proteccionismo. A pesar de la tendencia a privatizar empresas del Estado que impera en algunos países de la región, éste debería seguir ocupando un papel rector y, además, efectuar las inversiones que no interesan al sector privado o que son consideradas estratégicas para el desarrollo.

10. Con respecto a los foros de negociación, se mencionó la posibilidad de que la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) tuviera alguna participación en el tema de la deuda externa y en las negociaciones económicas con los países desarrollados. No obstante, se anotó que el Tratado de Montevideo no contempla estas funciones y que no sería aconsejable sobrecargar la ALADI con nuevas responsabilidades. Hubo varias referencias a la creciente importancia del GATT. Los Sistemas Generalizados de Preferencias (SGP's) desaparecerían en el futuro y los países latinoamericanos deberían insistir en el cumplimiento de las reglas del GATT por parte de los Estados Unidos y la Comunidad Económica Europea (CEE), con el objeto de asegurar el acceso a estos mercados. El GATT está ganando cada vez más miembros y dentro de este marco se definiría el futuro sistema comercial mundial.

11. Se otorgó mucha importancia al intercambio de información sobre las relaciones comerciales con países industrializados, aunque se estimó que es prematuro instalar un sistema formal como sería un banco de datos. En varias ocasiones dicho intercambio de informaciones entre países de la región había fortalecido su posición negociadora, con resultados concretos para el país que recibió los respectivos antecedentes. Un participante ofreció poner a

disposición de los demás la experiencia de su país en materia de legislación anti-dumping y en la aplicación de derechos compensatorios. Estas medidas tienen un gran potencial disuasivo. Los países tienen, además, diferentes experiencias en cuanto a sus tentativas de abrir sus economías hacia el mercado mundial y dicha información también se presta a ser compartida. Algunos participantes cuestionaron la apertura indiscriminada hacia el exterior y abogaron en favor de una preferencia para la importación desde la misma región.

12. El problema de la deuda externa de América Latina fue discutido ampliamente, en particular en lo referente a la vinculación entre ésta y el comercio, y a las necesidades de recursos para el desarrollo. El primer aspecto se examinó tanto desde el punto de vista de la influencia del balance comercial en el origen del endeudamiento externo, como desde el ángulo de la potencialidad de continuar generando superávit en la cuenta corriente de la balanza de pagos para enfrentar el abultado servicio de la deuda.

Se señaló que un análisis de la información de balanza de pagos, agregada para los países de la ALADI en los años 1977-1985, indica que la deuda externa no tiene su origen en el exceso de importaciones de bienes sobre las exportaciones de éstos y que el balance comercial (que incluye servicios no financieros) explica sólo el 16% del incremento de la deuda entre los años 1977 y 1985. Es evidente que esta situación varía de país a país. Los factores que más han contribuido al vertiginoso aumento de la deuda son, en su orden, la capitalización de intereses que superan exageradamente los niveles históricos, la fuga de capitales y el déficit en los servicios no financieros (transporte, seguros, etc.). Se estima que la capitalización de intereses excesivos incrementó la deuda en algo más de 100 mil millones de dólares.

Frente a la pregunta si el superávit en la balanza de bienes puede resolver el problema de la deuda, surgen tres factores que dan origen a una gran contradicción. Ellos son:

a) La presión por exportar un mayor volumen de productos básicos --que son los que constituyen lo central de las exportaciones latinoamericanas-- ha contribuido a un deterioro acentuado de los términos del intercambio;

b) Un incremento de las exportaciones regionales debe estar asociado a una economía mundial en expansión dinámica; y

c) Para participar en los circuitos más dinámicos del comercio internacional es preciso fortalecer el proceso de industrialización latinoamericano y así poder exportar manufacturas. La industrialización, en la etapa actual, requiere de inversiones con financiamiento externo y de tecnología importada.

Estos requisitos hacen pensar que la deuda externa resulta impagable en las condiciones contradictorias actuales y su servicio insostenible sin seguir comprimiendo el nivel de vida de los países de la región.

El máximo superávit comercial de la región fue de alrededor de 30 mil millones de dólares y América Latina requeriría del orden de 40 mil millones de dólares para el pago de intereses solamente (intereses, spread y comisiones sin amortización). Esto significa recursos financieros netos adicionales de 20 mil millones de dólares anuales, dado que existe un déficit en los servicios no financieros de casi 10 mil millones. El comercio exterior latinoamericano no puede, salvo coyunturalmente, solucionar el problema del pago de los intereses de la deuda.

Los bancos privados internacionales han demostrado un comportamiento procíclico en el otorgamiento de préstamos, los flujos financieros desde el Fondo Monetario Internacional han sido negativos en los últimos años, el Banco Mundial presta poco y con una condicionalidad cruzada con el FMI, y existe una tendencia a comprometer al Banco Interamericano de Desarrollo en la misma política. Las fórmulas de pago como los swaps y los exitbonds son soluciones parciales, lo mismo que en menor escala lo son la privatización y transnacionalización de los activos latinoamericanos. Como consecuencia de todo ello, la deuda externa puede volverse insoportable socialmente y las reacciones políticas externas pueden hacer peligrar las nuevas democracias latinoamericanas.

Algunos participantes señalaron que una de las pocas alternativas viables es la dismunición del monto absoluto de la deuda externa o bien la moratoria, aunque esta última sólo posterga el problema. Muchos de los participantes plantearon la conveniencia de llevar el tema de la deuda a todos los foros pertinentes, destacando su trasfondo político. Se abogó en favor de una posición concertada en las negociaciones de la deuda y se hizo notar que América Latina no ha sabido utilizarla como un poder frente a los acreedores,

que se han organizado y ejercen toda su capacidad ante cada deudor por separado. Se insistió en la corresponsabilidad entre las partes.

III. LA INTEGRACION Y LA COOPERACION REGIONALES

1. En la presentación del tema se puso énfasis en el comportamiento procíclico que han tenido el comercio intrazonal, los términos del intercambio de las exportaciones globales y, en menor grado, el financiamiento del comercio entre los países miembros de la ALADI. En efecto, el valor de las exportaciones totales se estancó, e incluso cayó en 1982 y 1986, debido al brusco deterioro de los términos del intercambio, a pesar que el volumen exportado aumentó en los últimos años. Por su parte, las importaciones tuvieron que contraerse fuertemente para generar superávit en la cuenta corriente de la balanza de pagos, a fin de enfrentar el pesado servicio de la deuda externa. Las importaciones desde la zona descendieron en una proporción muy similar a las de origen extrazonal, por lo que no contribuyeron a amortiguar el efecto de la crisis en el sector externo. Es posible que ello se deba a que la cobertura de los productos negociados alcanzó a sólo un 27% del intercambio intrazonal y a poco más del 4% del comercio global de los países de la ALADI.

La relación de precios del intercambio de los países de la zona con el resto del mundo, tradicionalmente desfavorable, cayó en 21% entre 1980 y 1986. Cerca del 80% de las exportaciones latinoamericanas está compuesto por materias primas y semimanufacturas, lo que hace que el valor de las exportaciones globales sea particularmente sensible a la evolución de los términos del intercambio. Por ello, aceptar la evidencia del deterioro histórico de los precios de los productos básicos frente al precios de las manufacturas significa también concordar con la necesidad de un proceso de industrialización que abra paso a la exportación de manufacturas. Es ahí donde cobra su verdadero sentido la colaboración que pueda prestar a ese proceso la integración, a través de la creación de un mercado ampliado para el desarrollo eficiente de la producción de manufacturas que precisan de espacios económicos mayores que los que ofrecen los mercados nacionales.

Un aspecto que es necesario destacar es el escaso avance que se ha logrado en el fortalecimiento y ampliación de los mecanismos de pago y financiamiento del comercio intrazonal. Aparte del caso del Grupo Andino, donde operan el Fondo Andino de Reserva y la Corporación Andina de Fomento y

donde además se creó una unidad de pago --el Peso Andino--, no se registran en la zona progresos significativos para generar instrumentos que ayuden a sustentar un mayor nivel de intercambio. Pareciera que el desafío de servir la deuda externa ha bloqueado cualquier otra iniciativa en los organismos financieros de la ALADI.

2. Otro aspecto que es preciso señalar se refiere al diferente grado de relacionamiento comercial que tienen los países miembros de la ALADI entre sí. Si se consideran los coeficientes de abastecimiento y suministro, se verifica que algunos países como Bolivia, Paraguay, Uruguay y Argentina adquieren en la zona entre 30 y 50% de sus importaciones totales. En cuanto al destino de sus exportaciones, Bolivia, Paraguay y Uruguay también venden una significativa proporción de ellas en los países de la ALADI. Por otra parte, México y Venezuela tienen un bajo nivel de interrelacionamiento con la zona. Brasil se encuentra cercano al promedio del conjunto de la ALADI, tanto en el coeficiente de abastecimiento como en el de suministro. Esto sugiere que la responsabilidad de avanzar en la integración se encontraría principalmente en los países de mayor mercado, dado que tienen un amplio espacio para incrementar su comercio recíproco y con el resto de los miembros de la ALADI.

3. Un participante indicó que el intercambio intrazonal demostraría un comportamiento menos desfavorable, en comparación con el comercio global, si se excluyen los combustibles que son importados en gran medida desde terceros países. Asimismo, se reconoció que la región sólo puede dinamizar sus exportaciones, a mediano y largo plazo, si se logra incrementar sustancialmente su contenido de manufacturas. El intercambio intrazonal se caracteriza precisamente por contener una elevada proporción de productos manufacturados, por lo cual es deseable su expansión y estabilidad.

4. Los participantes manifestaron diferentes opiniones sobre las causas principales de la contracción del comercio intrazonal. La mayoría destacó la irracionalidad de la política comercial aplicada por los países, al no mantener una preferencia efectiva para las importaciones provenientes desde la misma zona. Se aplicaron restricciones a todas las importaciones sin distinción de origen, de modo que también se ejerció una suerte de proteccionismo que reprodujo, dentro de la zona, lo que sucedía con los países industrializados. Otros participantes opinaron que la baja del intercambio se

debía básicamente a una contracción de la demanda provocada por la recesión económica. Por otra parte, la sobrevaluación de algunas monedas nacionales dio lugar a una sobreimportación, pero la crisis de 1982 invirtió bruscamente esta situación y afectó también a las importaciones desde la zona.

5. Aunque son pocos los que dudan del importante papel que le cabe a la integración y la cooperación para coadyuvar al desarrollo de la región, muchos se preguntan porqué existe un tan amplio espacio entre las manifestaciones de apoyo al proceso que hacen las altas autoridades gubernamentales y la materialización de dichas declaraciones. Los gobiernos se preocupan mucho más de los desequilibrios que se producen en el comercio con sus socios de la zona que en su intercambio con los países desarrollados. El empresariado nacional objeta el otorgamiento de concesiones a los otros países miembros de la ALADI, pero presiona a los gobiernos para que las obtengan en su favor. Si bien existe un apoyo en los gobiernos a la idea de la integración, no existe un proyecto político que comprometa a las colectividades políticas con este concepto. Por otra parte, se comentó que los grandes esfuerzos por crear un ámbito de preferencias arancelarias en la ALADI que resultaran operativas, se vio frustrado en muchos casos por modificaciones en las políticas cambiarias, por la aplicación de restricciones no arancelarias al comercio, por créditos de largo plazo y a bajo interés que ofrecen los países desarrollados, por las modalidades de compra de las empresas del Estado, etc. Considerando la complejidad del comercio exterior, parecería más adecuado definir primero las corrientes de intercambio que se desean crear y su contenido, para luego identificar los instrumentos que las harían posibles. Estos pueden ser de diferente naturaleza de acuerdo con el producto y el comprador de que se trate.

6. Se examinó la política comercial que aplicaron algunos países bajo la presión de la crisis. La mayoría optó por políticas destinadas a generar los más grandes superávit posibles en sus balanzas de pagos para servir la deuda externa. No se hicieron distinciones según los países con los cuales se comerciaba y, en muchos casos, el objetivo de producir superávit se cumplió. Sin embargo, en la ALADI esta política reveló ser irracional y trajo como consecuencia una disminución en el intercambio intrazonal, por cuanto todos los países tenían metas similares de aumentar las exportaciones y bajar las

importaciones. De ahí se deduce la conveniencia de idear políticas de comercio exterior que tengan presente la necesidad de considerar el caso especial del comercio hacia los otros países miembros de la ALADI.

El crecimiento del comercio exterior está estrechamente relacionado con el desarrollo de la estructura productiva. En la actual pauta de comercio prevalece el intercambio de productos básicos por manufacturas, aunque en la ALADI esto haya tendido a ser diferente. Por ello, si se toman los potenciales de comercio y se coloca como objetivo explícito modificar este patrón histórico, se estaría frente a una situación más favorable que la pretérita. Con este fin, es necesario buscar donde se encuentran las ventajas comparativas intrasectoriales, de modo que puedan intercambiarse manufacturas por manufacturas, productos agropecuarios por otros del mismo sector, etc. Esta es la única manera de sustentar un comercio más dinámico y permanente. La especialización intrasectorial y el intercambio de componentes --partes y piezas más que productos finales-- constituirían una respuesta lógica al rápido avance tecnológico que se está produciendo en el mundo.

Algunos países mayores intentan establecer una política especial en relación con los demás miembros de la ALADI, a partir del hecho que es preciso ofrecer posibilidades de exportar a los demás países para evitar la parálisis del comercio. Se reconoce que se trata de un proceso de largo aliento, que en algunos casos debe superar un permanente conflicto con la estructura administrativa ligada al sector externo, cuya misión básica ha sido, por lo general, frenar las importaciones.

Varios de los participantes indicaron que la tendencia actual en cuanto a los instrumentos de comercio exterior es a incrementar su transparencia, limitando las restricciones no arancelarias y los mecanismos de protección al mínimo posible. En algunos casos se mencionaron los códigos antidumping y los derechos compensatorios, como medidas de defensa frente a la competencia desleal de terceros países.

7. Se manifestó que la III Reunión del Consejo de Ministros de la ALADI representó un avance en el proceso, por reflejar la voluntad política de alcanzar objetivos pragmáticos. Así, por primera vez, se fijó una meta específica para incrementar el comercio recíproco --Resolución 15(III)--, que intenta desviar alrededor del 30% del valor total de las importaciones que se

realizan desde el resto del mundo a la zona. Algunos participantes expresaron dudas sobre la efectividad de las preferencias, puesto que las restricciones no arancelarias pesan en ciertos países mucho más que las tarifas arancelarias. Al mismo tiempo, en esos casos el número de restricciones es tan numeroso que sus efectos se sobreponen y resulta prácticamente imposible dimensionar el impacto de cada una de ellas sobre las importaciones. Esto limita la transparencia de los instrumentos y la consecuente capacidad de negociación de cada país. Aunque existe una tendencia a simplificar los procedimientos y políticas de comercio exterior, la realidad del estrangulamiento externo obliga a algunos países a continuar aplicando un conjunto amplio de barreras a las importaciones.

Por otra parte, se destacó el creciente bilateralismo en la ALADI, lo que un participante calificó como su mayor falla. Otros participantes opinaron que el intento de multilateralismo causó el estancamiento en la antigua ALALC y que las relaciones bilaterales responden a las necesidades actuales de los países, razón por la cual los instrumentos multilaterales que contempla el Tratado de Montevideo de 1980 sólo podrán ser aplicados de manera gradual.

8. Los países de menor desarrollo económico relativo esperan que la Resolución 13(III) del Consejo de Ministros de la ALADI produzca los efectos deseados en la aplicación del Plan de Acción dispuesto en su favor. El Plan considera diversas medidas, entre las cuales puede señalarse: inclusión de la oferta exportable en los mecanismos del Tratado, en especial en la nómina de apertura de mercados; traslados de productos de los Acuerdos de Alcance Parcial a la nómina de apertura inmediata; promoción de acuerdos de complementación; instalación de empresas conjuntas; cooperación en el campo financiero y de la construcción de la infraestructura productiva, etc. Se reclamó un apoyo efectivo a dichos países por parte de los restantes miembros de la Asociación, a fin de evitar los desequilibrios comerciales y superar las brechas productivas existentes. Se enfatizó también los problemas de transporte marítimo, que afectan no sólo a los países mediterráneos, y que limitan la competitividad de las exportaciones. Un participante expresó que en la práctica no existe un mecanismo compensador de las heterogeneidades entre los países de la ALADI. En el caso de los países de menor desarrollo económico relativo, se experimentan serias limitaciones en la oferta