

Distr.
RESTRINGIDA
LC/R.462
15 de Octubre de 1985
ORIGINAL: ESPAÑOL

C E P A L

Comisión Económica para América Latina y el Caribe



SINTESIS DE LA PRIMERA REUNION DE EMPRESARIOS DE PAISES DE LA
ASOCIACION LATINOAMERICANA DE INTEGRACION [ALADI] SOBRE
COMERCIO Y FINANCIAMIENTO

Documento preparado por el Proyecto de Integración y Cooperación Regionales de la División de Comercio Internacional y Desarrollo para la "Primera Reunión de Empresarios de Países de la Asociación Latinoamericana de Integración sobre Comercio y Financiamiento", Montevideo, Uruguay, 26 al 28 de agosto de 1985.

85-10-1536

INDICE

	<u>Página</u>
PRESENTACION	1
I. INAUGURACION	2
II. LAS TENDENCIAS DE LA ECONOMIA INTERNACIONAL Y SUS EFECTOS EN LA REGION	9
III. POTENCIALIDADES DEL COMERCIO INTRAZONAL	15
IV. LOS PROBLEMAS DE FINANCIAMIENTO Y DE PAGOS	21
ANEXO: Lista de participantes	24

PRESENTACION

La Primera Reunión de Empresarios de países de la Asociación Latinoamericana de Integración [ALADI] fue convocada por la CEPAL con la idea de desarrollar un amplio diálogo sobre temas ligados al comercio exterior. En particular, con respecto a las perspectivas de los mercados internacionales y del regional, y de las acciones de integración y cooperación que puedan contribuir a elevar los niveles del intercambio recíproco entre los países miembros de la ALADI. Para la materialización de esta iniciativa CEPAL contó con los auspicios del Ministerio de Relaciones Exteriores del Uruguay, de la Secretaría General de la ALADI y del INTAL. La reunión se realizó en Montevideo, Uruguay, los días 26 al 28 de agosto de 1985.

CEPAL puso a disposición de los participantes el documento "Notas para la discusión de la Primera Reunión de Empresarios de países de la Asociación Latinoamericana de Integración [ALADI] sobre comercio y financiamiento" (LC/R.449) del 20 de agosto de 1985. Por su parte, la Asociación de Industriales Latinoamericanos [AILA] distribuyó el documento titulado "Mecanismos alternativos de pagos".

La presente síntesis intenta resumir los aspectos esenciales de los argumentos y planteamientos formulados en el transcurso de la reunión. Sin embargo, en el esfuerzo por presentar un compendio comprensivo de los diversos enfoques, sin duda se ha perdido parte de la riqueza y matices de los diferentes razonamientos expuestos. Por otra parte, dado el carácter informal del encuentro, no se presentan transcripciones literales ni se formulan referencias específicas que puedan atribuirse a algún participante en particular.

I. INAUGURACION

La Primera Reunión de Empresarios de los países de la ALADI sobre comercio y financiamiento fue inaugurada por el señor Ministro de Relaciones Exteriores del Uruguay, Embajador Enrique V. Iglesias, el Secretario General de la ALADI, señor Juan José Real, y el Secretario Ejecutivo de la CEPAL, señor Norberto González.

El Secretario Ejecutivo de la CEPAL destacó en su exposición los objetivos del encuentro, señalando que se trata de colaborar con los empresarios, que son agentes importantes de la cooperación, de manera que su participación sea más activa y fructífera en ese proceso. Dijo: "Esperamos que se analicen, en forma lo más fluida posible formas frescas o novedosas que lleven al fortalecimiento y profundización de los procesos de integración y cooperación regionales".

Asimismo, hizo referencia a cuatro tareas fundamentales que América Latina tiene para los próximos años y en las cuales la cooperación puede cumplir un significativo papel. Ellas se refieren a que es preciso compatibilizar los procesos de ajustes y estabilización que están en marcha con una reactivación que se hace cada vez más necesaria; a la necesidad de ganar eficiencia para competir con éxito en los complejos mercados internacionales; a la urgencia de ganar ventajas comparativas frente a las nuevas tecnologías (informática, biogenética); y, por último, a búsqueda de acciones de cooperación en el sector servicios.

En todo ese amplio espectro temático la cooperación y la integración regionales pueden contribuir de manera positiva a resolver parte de estos importantes problemas. La subutilización de las capacidades instaladas que prevalece en la mayoría de países puede superarse mediante un intenso proceso de exportaciones hacia la zona que colaboraría directamente a la reactivación. Un mayor espacio económico y su adecuada utilización evidentemente ayudaría a que la empresa latinoamericana se acomodara para enfrentar el proteccionismo y aumentara su capacidad competitiva. La identificación de espacios comerciales en los países industrializados, y la concertación de acciones regionales para aprovecharlos, puede facilitar la adecuación a los nuevos procesos tecnológicos. En materia de servicios es mucho lo que se puede realizar a nivel regional para

participar adecuadamente en las ruedas de negociaciones que sobre esta materia promueven los países industrializados.

El Secretario Ejecutivo de CEPAL enfatizó que frente a esta situación hay algunas realidades de la cooperación que es necesario tomar en cuenta. En primer lugar, es innegable que hay nuevas modalidades de cooperación. En la actualidad son los empresarios públicos y privados los que hacen el tejido de la integración a través de arreglos en aspectos tecnológicos, financieros y comerciales. Ello es importante tanto en términos cuantitativos como cualitativos. Existe, pues, una base que puede ensancharse y transformarse en un factor dinámico de cooperación regional.

Un segundo aspecto relaciona a la cooperación regional con la etapa de crisis que se experimenta. La caída del comercio intrazonal es impresionante. Las exportaciones zonales han decrecido más que las que se hacen a terceros países, lo que significa que por problemas de balanza de pagos el mercado regional no cumple el papel dinámico que debiera desempeñar. "La proliferación de restricciones responde a esta realidad y se deben buscar fórmulas de reactivación que no pongan en mayores apuros a determinados sectores empresariales."

En tercer lugar, existe un claro predominio de tendencias bilateralistas. Los esquemas multilaterales no están en sus mejores momentos. Hay que utilizar el camino bilateral sin perder de vista que éste tiene alcance limitado y, por tanto, no hay que contraponerlo con la aplicación de formas multilaterales.

En cuarto término, hay una clara pérdida de la importancia relativa de los instrumentos arancelarios en comparación con los no arancelarios y los financieros.

En este marco general, CEPAL estima que es preciso un enfoque pragmático, en estrecha colaboración con los actores del proceso, es decir, los empresarios privados y públicos y los organismos técnicos. Asimismo, "CEPAL ha estado colaborando activamente con la ALADI y estamos dispuestos, de acuerdo a nuestros recursos, a intensificar esa colaboración en especial en las próximas Ruedas de Negociaciones y en diversos aspectos multilaterales."

Finalmente, el Secretario Ejecutivo de CEPAL concluyó señalando "venimos a esta reunión a escuchar a los empresarios y a buscar ideas y conclusiones útiles acerca de las formas como podemos orientar mejor nuestras tareas." "También pretendemos que ustedes conozcan, con más detalles, nuestras actividades y sepan que pueden pedir a CEPAL. Todo lo que ustedes pidan y podamos hacer, dentro de nuestros recursos limitados, estaremos gustosos de encararlo."

A continuación intervino el Secretario General de la ALADI centrando su enfoque en torno a las Ruedas Regionales de Negociaciones. Recordó que estas fueron planteadas en el Encuentro de Montevideo y, por tanto, tienen origen gubernamental y político. Se consagra en este Encuentro la necesidad de valorizar el mercado regional y apuntar hacia el desarrollo de un proceso de sustitución de importaciones extrarregionales por proveedores zonales.

"Este ensayo de las ruedas tiene, de inicio, a lo menos dos componentes que vale la pena poner de manifiesto. Una acción de gobiernos y una presencia de los estados como directos y activos participantes en el comercio y en el entendimiento regional. Por otro lado, y por primera vez, la Asociación a través de este mecanismo de la Rueda y de los diversos instrumentos que pasa a manejar, empieza a formar -quizás hasta inconcientemente- una posición frente a terceros países."

Dentro de este cuadro general, la Rueda se orienta básicamente a organizar, a través de acciones bilateral y multilaterales, el esbozo de un centro regional de comercio y pagos. Este estará abierto a la participación de todos los países latinoamericanos, sean o no miembros de la ALADI, a través de un proceso que se ha identificado como de regionalización.

Las negociaciones bilaterales que empiezan a surgir de este marco, invirtiendo características de años anteriores, surgen como proyectos orientados y selectivos, basados en corrientes de comercio efectuadas y en proyecciones de lo que éstas pueden alcanzar. De esa manera, se proporciona a los gobiernos posibilidades ciertas de incremento del comercio, las que se pueden materializar mediante diversos mecanismos o instrumentos. A su vez, se pone énfasis en lo multilateral por intermedio de la profundización de la Preferencia Arancelaria Regional y de un programa de eliminación de las restricciones no arancelarias. Todo ello está acompañado por una serie de normas de carácter general de política

comercial relativas a origen, cláusulas de salvaguardia e incluso a trámites en las importaciones.

También se incluyen otros aspectos de especial relevancia, los cuales son susceptibles de acuerdos en los que participen los once países miembros de la ALADI. Dentro de ellos, vale la pena destacar los acuerdos de cooperación en productos básicos. "Estos van a tener en cuenta los requerimientos de la demanda y de la oferta regional lo que nos aproximará a considerar conjuntamente las posibilidades de concertar acciones regionales en materia de dumping y proteccionismo". Otro posible tipo de arreglo se refiere a la canalización de las importaciones del sector público hacia proveedores regionales mediante algún tipo de preferencia práctica. En la propuesta para la Rueda se incluye el tema de servicios, la necesidad de adoptar mecanismos alternativos de pagos y financiamiento y, naturalmente, los tratamientos a los países de menor desarrollo económico relativo.

Esta rápida visión acerca de la organización de las Ruedas que tendrán lugar en 1986, supone dos grandes lineamientos. El primero significa un cambio cualitativo en las prioridades latinoamericanas y que la integración se transforme en un tema de primera prioridad regional. Hasta ahora, los problemas centrales giran en torno a la paz centroamericana y al de la deuda externa. Si la integración no logra superar la barrera actual de un tratamiento limitado por parte de los organismos internacionales y no se da un salto cualitativo, no se lograrán los objetivos que a alto nivel político han consagrado los gobiernos.

Un segundo elemento emerge de la marcada presencia de los gobiernos en estas negociaciones. Esto lleva a preguntarse cuál será la participación del sector empresarial y como se insertará en el cuadro que surge de la Rueda. El tema es de por sí complejo y siguiendo una línea de simplificación parece necesario destacar, por una parte, que se requiere mantener un continuo fomento de la participación de la empresa en la ALADI, en la Rueda y en la política de regionalización. Por otra parte, que es imprescindible impulsar un permanente sistema de capacitación y de divulgación de las actividades que se desarrollan y de las posibilidades que emergen de ellas. Es posible que más adelante se llegue a la

instrumentación de un centro de información comercial que sirva de apoyo al centro regional de comercio y pagos que se está esbozando.

Finalmente, el Secretario General señaló: "Estos son temas de permanente preocupación. En la Asociación queremos dialogar con el sector privado para explorar vías ágiles y expeditas de participación. Esta debe ser compatible con su inserción a nivel nacional. Además, queda latente el como insertar el aporte empresarial en estos esfuerzos. La Asociación debe buscar respuestas a estas interrogantes en el transcurso de los próximos meses. Por esta razón, valoramos con especial significación la oportunidad de diálogo que nos brinda este encuentro".

El Ministro de Relaciones Exteriores del Uruguay en su exposición, también destacó "la importancia de promover el diálogo con el sector privado como una forma de revitalizar la labor de los organismos internacionales, ampliando sus puntos de apoyo y soporte".

A continuación, enfatizó que la reunión tiene lugar en un momento muy particular para América Latina. "En el plano internacional no hay crisis a la manera que la entendemos los latinoamericanos. Hay problemas serios, nubarrones fuertes o inconsistencias que pueden generar tensiones impredecibles; pero el catastrofismo no debe utilizarse como hipótesis de trabajo. La complejidad de la crisis regional se da por la superposición de graves problemas económicos con otros de índole político como la paz centroamericana, el terrorismo, narcotráfico, etc."

En este contexto, hay algunos aspectos económicos que interesa tratar. Lo primero es que en el grave problema en que se encuentra América Latina no sólo hay responsabilidades externas sino también internas. "Hay una enorme cuota de responsabilidad de nuestras propias políticas, a lo que se sumó ciertamente una cuota muy importante de factores externos que nuestros países no generaron o no pudieron controlar".

Luego enfatizó que otro aspecto es que el tema va más allá de la deuda. "Hay una tendencia a creer que el problema es de un stock de deuda acumulada. No es así. Hay problemas serios que se mantendrían incluso si alguien se hiciera cargo de la deuda. Es importante tener esto claro para no caer en escapismos que responden a nuestras viejas tradiciones".

Otro elemento es que "el mundo ha cambiado para mal, es mucho más cruel e indiferente y se ha volcado en soluciones individuales. El concepto de solidaridad al cual tantas veces apelamos está en crisis. Los países están librados a sus propias capacidades, a sus propias energías."

Del conjunto de estos aspectos surge la magnitud de la crisis y la gravedad del problema económico. "Les estamos proponiendo a nuestras sociedades, muchas de las cuales emergen dentro de procesos redemocratizantes, que aguanten 15 años para volver a su punto de partida. Son propuestas muy duras y políticamente muy difíciles de aceptar".

Dentro de este contexto, hay tres elementos que se manifiestan como puntos focales de las preocupaciones de los gobiernos: deuda, comercio y ajuste estructural.

Con respecto a la deuda, el Ministro de Relaciones Exteriores del Uruguay, señaló: "es importante que tengamos conciencia que si bien se han hecho ajustes, todo esto es una táctica del statu quo. Estamos demorando sin dirección y el problema de la deuda no está siendo resuelto. Los primeros ajustes de 1982, a partir de la crisis mexicana, se basaron en un pacto no explicitado. Había que apretarse el cinturón, no romper el sistema financiero, aguantar los altos intereses a la espera que iban a suceder cosas en el futuro inmediato: reducción en las tasas de interés, mejorías en los términos del intercambio, apertura de los mercados".

"La experiencia de 1985 es que estamos no evolucionando sino involucionando y por tanto no se están cumpliendo con los pactos, sino que, además, las condiciones no están mejorando, estamos volviendo atrás". "En seis meses se ha tenido 10% de deterioro en los términos de intercambio y todos los precios de los productos de exportación caen irremediablemente. Lo mejor que pudiera pasar con las tasas de interés es que no suban. El otro elemento del compromiso implícito es que la transferencia neta de los capitales bancarios iba a subir; por el contrario, en este primer semestre está bajando".

Por otra parte, el ajuste actual se viene haciendo bajo el imperativo: pagar y si se puede crecer. Hay que cambiarlo a: crecer y así se podrá pagar. El tema de la deuda debe ser examinado en términos serenos, firmes y con la clara

conciencia de que las circunstancias, tal como están planteadas, no nos llevan a resolver el problema.

El comercio es un tema central. Se están produciendo situaciones muy importantes en materia internacional en torno al ejercicio de las negociaciones comerciales multilaterales que se están debatiendo en Ginebra. Se están sentando las bases de una nueva división internacional del trabajo que afectará a todos los países y que determinará el curso de los próximos 25 años. América Latina tiene que tomar conciencia de esta situación y adoptar las posiciones del caso, ya que en esas negociaciones se puede comprometer su desarrollo futuro.

El tercer tema es el del ajuste estructural. Están ocurriendo cambios estructurales en el comercio y producción de muchos productos a nivel internacional, lo que implica que América Latina debe impulsar un proceso de violenta adaptación para no quedarse atrás en esas mutaciones históricas.

Estos son temas de toda la sociedad. Van más allá de un gobierno o de un partido político. La magnitud de los problemas revela que la única salida está en aprovechar adecuadamente las capacidades de América Latina, utilizando al máximo el mercado regional y el potencial de desviación de importaciones que existe en la región. Hay clara conciencia de esta alternativa y debemos esforzarnos por diseñar modalidades de concertación que nos permita superar la retórica.

II. LAS TENDENCIAS DE LA ECONOMIA INTERNACIONAL Y SUS EFECTOS EN LA REGION

1. Para enmarcar el debate, la sesión correspondiente a este tema se inició con una síntesis de los rasgos más característicos de la evolución de la economía internacional que afectan a América Latina. Ellos son:

a) Pérdida del dinamismo en el crecimiento de los países centrales o industrializados y, en consecuencia, menor ritmo de crecimiento de las exportaciones latinoamericanas hacia dichos mercados; al mismo tiempo, se acentuó el deterioro de los precios de las exportaciones regionales en relación con los precios de importación, a excepción del petróleo.

b) Grandes transformaciones simultáneas en las economías de los países desarrollados, con bajas inversiones reproductivas y alto desempleo. Las inversiones se dirigen a los sectores de punta (electrónica, biogenética, informática, etc.) y se descuidan los sectores tradicionales, excepto la agricultura que recibe un fuerte impulso, en especial en la Comunidad Económica Europea. El tratamiento que la mayoría de los países centrales otorga a este sector provoca modificaciones importantes en la división internacional de trabajo y convierte en exportadores a países que normalmente eran importadores.

c) Acentuación del proteccionismo ya no solamente en el sector agrícola. Este se extiende a numerosos sectores de exportación tradicional de América Latina lo que, conjuntamente con un constante deterioro de los términos de intercambio, agrava la situación de la balanza de pagos regional.

d) Fuerte impulso al desarrollo del sector servicios en los países industrializados (informática, finanzas, ingeniería, construcción y otras ramas dinámicas de los servicios). Este sector se ha desarrollado sobre la base de la existencia previa de una estructura productiva compleja y articulada.

e) Desequilibrios estructurales en la economía norteamericana, reflejados en el creciente e incontrolable déficit fiscal, causado principalmente por los gastos militares, que presiona hacia el incremento de las tasas de interés las que, a su vez, aumentan el déficit fiscal. La sobrevaluación del dólar, por otra parte, agrava el déficit en la balanza comercial.

f) Los niveles y estructura de la deuda externa latinoamericana constituyen el problema más agobiante del presente. La permisividad financiera, el excesivo aperturismo externo de algunos países y un conjunto de circunstancias contribuyeron a configurar este problema, que se agrava por malas inversiones, atrasos cambiarios, políticas inestables y pérdida de confianza que facilitaron la fuga de capitales en montos significativos, pero principalmente por las altas tasas de interés reales con que se debe servir la deuda y que tiene un efecto de "bola de nieve" sobre ella. La situación actual afecta tanto a los países deudores como a los acreedores que, en algún momento, tendrán que asumir los costos del escenario que contribuyeron a crear.

2. Ante este cuadro general, diversos participantes manifestaron opiniones en torno a las políticas exportadoras, las devaluaciones, los grados de intervención gubernamental y el tipo de políticas aplicadas.

En relación con la promoción de las exportaciones, se expresaron diferentes planteamientos críticos en cuanto a las políticas que en esta materia se aplican en la mayoría de los países de la región. En algunos casos, por problemas políticos internos, se han sobrevaluado las monedas, lo que ha significado deterioros en la posición competitiva de las empresas. La aplicación de otros mecanismos compensadores ha resultado lenta y compleja, por lo que no se han neutralizado los efectos negativos de las sobrevaluaciones.

Por otra parte, el acceso al mercado de Estados Unidos, principal receptor de las exportaciones latinoamericanas, hace necesario resolver diversos problemas de comercialización y de producción. Los volúmenes requeridos son, en general, excesivos para la oferta de muchos países, al mismo tiempo que la existencia de controles sanitarios, normas técnicas y medidas proteccionistas limita severamente las posibilidades de exportación a ese mercado.

Se mencionaron varios ejemplos orientados a destacar que una ampliación de las posibilidades de exportación al mercado de los Estados Unidos podría lograrse mediante la constitución de trading que concentraran las capacidades exportadoras de los empresarios.

Con respecto a este tema, hubo coincidencias en destacar que en algunos países de la zona se aplican políticas antiexportadoras. Las trading,

conjuntamente con otros mecanismos como el intercambio compensado y el trueque de productos manufacturados por bienes de capital, facilitarían resolver parte de las actuales dificultades.

Algunos participantes pusieron especial acento en la necesidad de incrementar las exportaciones hacia los países industrializados, poniendo de relieve la seguridad que ellas generaban especialmente para la programación de la producción y de los pagos.

3. El tema de las devaluaciones, como mecanismo de promoción de las exportaciones, en la medida que contribuye a conservar una paridad real, del tipo de cambio fue analizado con especial detención. Algunos participantes expresaron su criterio en el sentido que éste era el mejor y único instrumento de fomento a las exportaciones. Otros señalaron la necesidad de complementar el esfuerzo cambiario con mecanismos como el draw-back, por ejemplo. El manejo del tipo de cambio se vinculó estrechamente con la necesidad que se definan y apliquen políticas estables y confiables que faciliten la programación empresarial. Se mencionaron varios casos en que abruptos cambios de políticas habían alterado los flujos de comercio entre países creando situaciones de difícil administración para los empresarios. En función de este análisis se contrastó el caso del mercado de los Estados Unidos y, en general, de los países industrializados con el regional. Se reconoció que en los primeros existían elevados niveles de confiabilidad y que, a pesar del proteccionismo, las reglas del juego eran estables o sus eventuales modificaciones relativamente predecibles. Por el contrario, la situación en los países latinoamericanos era diametralmente opuesta, por lo que algunos empresarios, a partir de esas experiencias negativas, se sentían más atraídos por otros mercados.

Sin embargo, se reconoció que a pesar de esas dificultades había que intensificar la exploración del mercado regional, porque constituía una alternativa importante. Comerciar con Africa y Asia es también extraordinariamente complejo y costoso. Como se examina más adelante, con adecuados mecanismos financieros y un buen apoyo gubernamental se podría dinamizar de manera significativa el comercio recíproco entre los países de la ALADI.

4. Con respecto a las políticas aplicadas y a los grados de intervención del gobierno, se plantearon algunas posiciones extremas o antagónicas. Por un lado, se expuso la necesidad que los sectores privados tuvieran una mayor incidencia en el diseño y aplicación de las principales políticas económicas y que el sector público cumpliera sólo un rol subsidiario. Por otra parte, se destacó que en algunos países, como es el caso de Japón con mucho éxito en la promoción de exportaciones, el Estado había desempeñado un papel fundamental. Asimismo, se señaló que parte importante del éxito alcanzado por Brasil en esta materia se debía al gran apoyo que prestaban los agentes diplomáticos y el aparato del Estado en general.

Finalmente, algunos participantes destacaron la necesidad de examinar con detención las experiencias y las políticas exportadoras utilizadas por ciertos países del Sudeste asiático. Se puso de relieve el éxito de tales políticas y la posibilidad de aplicar instrumentos relativamente similares, con conciencia de las diferencias existentes entre esos países y América Latina.

5. Mayoritariamente los participantes manifestaron su preocupación por el problema del desempleo que acarrea desastrosas consecuencias sociales y económicas y, debido a su magnitud, incide de manera determinante en la actual inquietud social de todos los países, razón por la cual deberían constituirse en la primera prioridad en las políticas que aplican los países. Se puso especial énfasis en la necesidad de utilizar plenamente el mercado regional, ya que ello podría significar una rápida expansión del intercambio recíproco y, en consecuencia, una contribución a la reactivación de los sectores productivos y una atenuación de los niveles de desempleo. En este orden de ideas, se destacó la necesidad de considerar de manera explícita en las políticas de comercio exterior la variable ocupacional. Algunos participantes señalaron que el proceso de exportaciones no sólo debía observarse como fuente de divisas, sino que fundamentalmente como un instrumento generador de empleo. En relación a los problemas sociales, una amplia mayoría de los participantes expresaron sus preocupaciones por la situación actual y destacaron que es imprescindible encontrar soluciones urgentes a ella, ya que, de lo contrario, se comprometía la estabilidad económica y social de los países latinoamericanos.

6. En relación al tema del proteccionismo y en especial el endurecimiento impuesto por la reciente ley de Comercio de Estados Unidos, se enfatizó que este agravaría las dificultades exportadoras de la región. Se destacó que tanto el sistema de cuotas como otros instrumentos aplicados por los Estados Unidos privilegiaban el comercio con la Comunidad Económica Europea y Japón lo que colocaba en una situación crecientemente compleja a los empresarios latinoamericanos.

Se apreció como un esfuerzo importante para avanzar en el tratamiento de esta materia la labor realizada por los empresarios en el seno de la Asociación de Industriales Latinoamericanos [AILA] que, en su reciente reunión anual celebrada en Bogotá (mayo de 1985), examinaron los casos de la mayoría de las empresas que han confrontado problemas de acceso al mercado de los Estados Unidos.

7. Con respecto al escenario internacional y a sus repercusiones en la región, se puso de relieve que éste no había afectado con la misma intensidad a todos los países y que incluso, a nivel nacional, existían diferencias sectoriales. En este sentido, se reconoció que los países de menor desarrollo económico eran los más afectados, ya que poseen una estructura de exportaciones altamente concentrada en pocos productos básicos que han sido los que han registrado un mayor deterioro en los precios de exportación. Además, estos países no poseen las capacidades productivas indispensables para incursionar en la exportación de manufacturas. Adicionalmente, poseen grandes carencias en infraestructura, y el tamaño de su mercado interno es reducido, lo cual limita aún más sus posibilidades de desarrollo y de superar las graves dificultades que están confrontando.

8. Finalmente, diversos planteamientos coincidieron en destacar la preocupación del empresariado por el nivel y estructura de la deuda externa, tema que no fue objeto de un análisis detenido.

9. En síntesis, con respecto a las principales tendencias de la economía internacional y sus efectos sobre la región, los participantes coincidieron en general en destacar:

a) La necesidad de preservar a nivel nacional tipos de cambios de paridad, y que se apliquen políticas exportadoras y normas estables que faciliten la programación de las actividades empresariales y su proyección a los mercados internacionales.

b) La urgencia de intensificar la exploración y utilización del mercado regional, a pesar de reconocerse que, normalmente, los mercados de los países industrializados aparecían como más estables para ciertas líneas de producción.

c) La conveniencia de constituir trading que concentran las actividades exportadoras de productores de varios países.

d) La profunda preocupación por los problemas sociales y, en particular, por los altos niveles de desempleo, que hace indispensable y urgente instrumentar soluciones adecuadas y oportunas dado que, de lo contrario, se compromete la estabilidad económica y social de los países.

III. POTENCIALIDADES DEL COMERCIO INTRAZONAL

1. Como introducción al tema, se presentó una síntesis de los aspectos esenciales del Capítulo III "Eventuales alternativas de acción" del documento "Notas para la discusión de la Primera Reunión de empresarios de los países de la ALADI sobre comercio y financiamiento". En especial, se destacó que la evolución reciente del intercambio intrazonal muestra síntomas preocupantes. La crisis del sector externo indujo a todos los países de la ALADI a aplicar severas políticas de control de las importaciones, lo que provocó un fuerte deterioro en el intercambio recíproco. Las importaciones zonales cayeron de 12 296 millones de dólares a 8 467 millones entre 1981 y 1984. Sin embargo, estas contracciones fueron menores que las registradas en el total de las importaciones, por lo que el grado de abastecimiento regional aumentó de 14.9% a 16.3% entre dichos años. Estos incrementos revelan una adecuada orientación regional de la política comercial que aplican los países, frente a la necesidad de generar excedentes comerciales con terceros países. También demuestra que, a pesar de las contingencias financieras, es posible incrementar el abastecimiento zonal y avanzar -aunque sea gradualmente- hacia una mayor utilización de las capacidades y potencialidades del sector productivo.

Entre 1981 y 1983 las exportaciones intrazonales cayeron de 11 187 millones de dólares a 7 000 millones.^{1/} En 1984 si bien se registra una leve recuperación -10.3%- , esta se explica por el incremento en las exportaciones de sólo dos países. Este menor comercio incluye numerosos productos manufacturados que no pueden reorientarse rápidamente a mercados alternativos. De esta manera, el impacto negativo sobre el sector empresarial, productor y usuario de otros bienes, ha sido de consideración.

La contracción de las exportaciones intrazonales fue mayor que la caída de las exportaciones totales de los países de la ALADI, por esta razón las primeras pierden incidencia relativa. De un nivel de 13.1% que se alcanzó en 1981 se llegó en 1983 a sólo 8.8% y, en el año siguiente a 9.2%.

^{1/} Estos valores difieren de las importaciones zonales debido a la diferencia fob-cif y a distintas modalidades de cómputo estadístico.

Las tendencias centrales del intercambio intrazonal permiten concluir que, en las actuales condiciones, el mercado de los países de la ALADI, no es capaz de amortiguar los efectos negativos de una persistente crisis regional y que, por tanto, los países se han visto obligados a intensificar sus esfuerzos exportadores a terceros mercados. En éstos, las condiciones adversas propias de la recesión y del proteccionismo han conducido a continuos deterioros en los precios de las materias primas, que constituyen las principales exportaciones de los países latinoamericanos.

La evolución reciente del comercio exterior latinoamericano demuestra que las circunstancias adversas que está enfrentando repercuten directamente en los sistemas productivos nacionales, hecho que contribuye a agudizar las condiciones recesivas que afectan a los sectores empresariales y laborales. Es, también, una conclusión evidente que el mercado regional tiene grandes potencialidades que, si fueran utilizadas racionalmente, podrían llegar a constituir una base de operaciones capaz de neutralizar, o al menos atenuar, circunstancias adversas como las que se han registrado en los últimos años.

Estudios de CEPAL indican que las exportaciones potenciales de Argentina, Brasil y México podrían alcanzar, en el corto plazo, un nivel promedio del orden de 1 400 millones de dólares a los mercados de los restantes países de la ALADI. El potencial exportable de los países medianos y menores hacia el mercado de los tres países mayores podría alcanzar un promedio aproximado de 500 millones de dólares, también en el corto plazo. Por otra parte, la Junta del Acuerdo de Cartagena estima que, dentro del Grupo Andino, es factible desviar importaciones por un valor de alrededor de 960 millones de dólares. En conjunto, ambos trabajos permiten concluir que es viable recuperar en el corto plazo lo sustancial de los niveles que se intercambiaron en 1981.

2. Con relación al tema de las potencialidades del comercio intralatinoamericano se mencionó con especial énfasis el caso de los bienes de capital. La oferta latinoamericana tiene condiciones tecnológicas y capacidades suficientes para incrementar significativamente el abastecimiento regional. Este, en la actualidad, sólo alcanza a 5%. Diversos estudios demuestran que existen posibilidades de incrementar significativamente el intercambio recíproco de este tipo de

productos. Esta constituye uno de los objetivos importantes de la Asociación Latinoamericana de Bienes de Capital [ALABIC]. La Asociación se encuentra desarrollando un interesante proceso de cooperación regional, basado en un permanente intercambio de información y experiencias entre sus asociados, que son empresas nacionales de la mayoría de los países de la ALADI. En función de objetivos compatibles, han establecido un foro que les permite actuar coherentemente en el plano interno y regional. La creación de LATINEQUIP, empresa comercializadora de bienes de capital formado por tres países y abierta a los restantes, facilitará el cumplimiento de los objetivos de ALABIC.

Se destacó que la forma de operar de ALABIC se orienta a que el asociado local realice, en un proyecto determinado, lo máximo que le permita sus capacidades y las empresas regionales complementen la ejecución del proyecto actuando como consorcio. Hasta la fecha, la principal dificultad que se ha encontrado es la disponibilidad de financiamiento a largo plazo que permita efectuar compras locales de bienes de capital en los grandes proyectos de inversión y, en segundo término, financiar adquisiciones de estos bienes en otros países de la Zona. Existe la clara tendencia a que las ofertas desde los países industrializados comprendan un "paquete" que incluye tecnología e ingeniería, abastecimiento de bienes de capital y financiamiento amarrado a cada proyecto. Tanto el Banco Interamericano de Desarrollo como el Banco Mundial operan habitualmente en la misma forma.

3. Se destacó que, en el esfuerzo de reorientar el comercio hacia proveedores regionales, el poder de compra de los Estados podría cumplir un papel significativo. Se informó que, estimaciones realizadas por INTAL, sitúan -en 1982- las importaciones estatales en un orden de 40% del total. Estudios posteriores demuestran que de aproximadamente 71 mil millones de dólares importados por los países de la ALADI en dicho año, del orden de 29 mil millones corresponden a adquisiciones de agentes estatales. Al excluir las importaciones de combustibles y productos agrícolas, quedan 9 mil millones de dólares de compras de sector público correspondientes, en gran proporción a diferentes productos manufacturados incluyendo bienes de capital. Lamentablemente, no es posible proyectar estas cifras a años más recientes, debido a diferentes problemas técnicos. Sin embargo, dicha información proporciona una visión aproximada que ayuda a concluir que su

reorientación hacia la oferta regional tendría importantes efectos reactivadores sobre el sector productivo en su más amplia acepción.

4. Diversas opiniones estuvieron orientadas a precisar las distintas dificultades que encuentran los empresarios para poder incrementar sus exportaciones en el mercado regional. Se puso el acento en las políticas antiexportadoras, en el mal manejo de los instrumentos cambiarios y de otros incentivos a las exportaciones.

También se enfatizó el problema de la fuerte inestabilidad de estos mercados. Los países, unilateralmente, establecen restricciones -en muchos casos redundantes- que abruptamente cortan los flujos de exportación y crean graves complicaciones a los empresarios e impiden programar la oferta exportable.

Esta limitante, que ha sido relativamente normal en el intercambio recíproco en el último tiempo en donde prevalecen políticas coyunturales, ha adquirido ribetes alarmantes y se ha transformado en una causa explicativa de la tendencia a comerciar con terceros países y a vender excedentes en lugar de producciones específicamente destinadas a abastecer el mercado zonal.

5. Existe, a nivel empresarial, un reiterado cuestionamiento acerca de la forma como se encara la aplicación de algunos mecanismos comerciales. Se valoraron los beneficios que podrían reportar la aplicación de instrumentos como por ejemplo el intercambio compensado, sin embargo, algunas disposiciones lo hacen inaplicables o lo limitan severamente.

Con respecto a este tipo de limitaciones, se destacó la necesidad de comprender que el comercio es de dos vías y que para exportar se requiere importar. Se examinaron algunos casos, a nivel de cifras globales de intercambio, en los que se demuestra que grandes desequilibrios comerciales constituyen relaciones desiguales que no pueden mantenerse en el mediano plazo.

Como conclusión sobre este aspecto, se enfatizó en la urgencia de poner en marcha mecanismos alternativos de financiamiento y de pagos que, "desdolaricen" el comercio intrazonal, de manera que la restricción de divisas no siga constituyendo una limitante en la expansión del intercambio.

6. Desde otro punto de vista, se insistió en la necesidad de visualizar el comercio recíproco desde un nuevo enfoque o con una mentalidad diferente. Aunque exista consenso en privilegiar la utilización del mercado regional, ello se neutraliza en parte por la falta de seguridad -aparente o real- que brinda el mercado intrazonal, situación que en cierta forma consolida una preferencia práctica al abastecimiento y suministro en terceros países.

7. También se pudo apreciar un cierto consenso para reconocer que el solo acuerdo político era insuficiente para lograr metas ambiciosas referidas al aprovechamiento del mercado zonal. Incluso se indicó que mientras más fuerte era la voluntad política por fortalecer la integración y la cooperación regionales y, por tanto, más amplias las facilidades para determinado comercio, mayor era la oposición real a nivel de los sectores económicamente afectados. Pese a la existencia de grandes potencialidades, se concluyó que el problema central para una mayor participación en el mercado zonal, radicaba en una desconfianza crónica entre los operadores -públicos y privados- acerca del comportamiento de los mercados latino-americanos, que sólo podría superarse mediante un profundo cambio de mentalidad y una mayor estabilidad de las políticas de comercio exterior dirigidas a la Zona.

8. Por otra parte, se verificó un distanciamiento entre las preocupaciones cotidianas de los empresarios y los problemas, instrumentos y, en general, la práctica de la integración. Decisiones adoptadas por los gobiernos, como las Ruedas Regionales de Negociación que implicará, entre otros, la probable adopción de nuevos mecanismos, eran desconocidos por la mayoría. Aparentemente, los gobiernos no informan de manera fluida a los empresarios nacionales sobre los acuerdos políticos en materia de integración y cooperación, lo que hace que tal distanciamiento se acreciente.

En general, se destacó la necesidad de detectar fórmulas de participación del sector privado que permitan involucrarlo, desde el inicio, en estos esfuerzos. Además, se puso de manifiesto la conveniencia de establecer sistemas de consultas y de diálogo que acojan las preocupaciones de los empresarios en diversas iniciativas relativas al comercio exterior y a la integración.

9. A lo largo de la reunión, INTAL, JUNAC y la Secretaría de la ALADI informaron acerca de las actividades que realizan para fomentar la participación

empresarial. Señalaron las características de las tareas que llevan a cabo, y las principales dificultades detectadas en el cumplimiento de ellas.

Se puso en evidencia que, a pesar de los avances logrados, era menester intensificar estos esfuerzos e informar a los sectores empresariales acerca de las diferentes modalidades de apoyo que estos organismos les pueden brindar. También se señaló la necesidad de analizar la posibilidad de coordinar los bancos de datos que poseen las diversas instituciones, en particular los referentes a proyectos de inversión que lleva el INTAL y AILA.

10. En resumen, con respecto al tema "potencialidades del comercio intrazonal" se pueden destacar los siguientes elementos centrales que surgieron del intercambio de opiniones efectuado en la reunión.

a) La utilización de las potencialidades del mercado regional se limita por las políticas antiexportadoras, el mal manejo de los instrumentos cambiarios y de otros incentivos a las exportaciones. Incide también de manera relevante la inestabilidad de este mercado y la proliferación de restricciones al comercio.

b) Se reconoció que más que un problema de instrumentos, lo fundamental era comprender que el comercio es de dos vías y que para exportar se requiere importar.

c) Las grandes potencialidades del mercado zonal no se materializan por el temor a comprometer políticas de largo plazo en el sector externo y por la desconfianza entre los operadores -públicos y privados- acerca del cumplimiento de los compromisos adoptados. Esto sólo podrá superarse mediante un profundo cambio de mentalidad y una mayor estabilidad en las políticas de comercio exterior dirigidas a la Zona.

d) Se resaltó la necesidad de intensificar la participación del sector privado en los procesos de integración y cooperación regionales, de modo que sea parte de los acuerdos políticos desde sus inicios.

e) Junto con valorar los potenciales del comercio en el sector bienes de capital, se reconoció y apreció el esfuerzo que se está desarrollando en el marco de ALABIC y se destacó la necesidad de instrumentar sistemas de financiamiento que privilegien el tratamiento al oferente nacional y zonal.

IV. LOS PROBLEMAS DE FINANCIAMIENTO Y DE PAGOS

1. El problema del financiamiento se consideró desde dos ángulos diferentes:

a) Como mecanismo para viabilizar una desviación de comercio en productos que cuentan con sistemas especiales de financiamiento por parte de determinados países industrializados, y

b) Como instrumento para facilitar una más fluida operación del sector productivo.

2. En relación al primer enfoque, se destacó las dificultades que experimentan determinados sectores, como el de bienes de capital, por ejemplo, cuando participa en licitaciones o propuestas de otros países miembros de la ALADI. Este tipo de operaciones normalmente requiere largos períodos entre la propuesta y la materialización completa de la iniciativa y se realizan con crédito a 10 ó más años. En circunstancias como las que confrontan estos países, los escenarios se modifican con mucha rapidez, lo que hace difícil mantener un determinado esquema para otorgar financiamiento de mediano o largo plazo a los demandantes o usuarios.

En este marco incierto, la oferta regional tiende a perder competitividad por el factor financiero y no solamente por problemas de orden tecnológico o de calidad. Aún más, la recesión que experimentan los países centrales los induce a utilizar fórmulas de financiamiento que, en algunos casos, son de tal naturaleza que automáticamente excluye la posibilidad de competir.

Se enfatizó en la necesidad que tanto a nivel nacional como internacional se adopten medidas de tipo financiero orientadas a facilitar la posición competitiva de los sectores productivos.

Otro factor a considerar en el plano interno es que en algunas ocasiones las operaciones dejan de ser rentables por modificaciones en la política cambiaria, elemento que altera la competitividad de las exportaciones.

3. Con respecto a los problemas de financiamiento interno, prácticamente en todos los países el empresariado enfrenta un complejo cuadro, originado por los niveles de endeudamiento que se acrecientan rápidamente debido a las altas tasas de interés prevalecientes, hasta alcanzar niveles immanejables. Esta situación

se agrava ante los problemas recesivos, caída de la demanda, altos niveles de desempleo y en muchos casos elevadas tasas de inflación. En esas circunstancias, el acceso a fuentes financieras para modernizar o ampliar las capacidades instaladas deja de tener prioridad.

4. Con respecto al tema del financiamiento, el Secretario General de la Asociación Latinoamericana de Instituciones Financieras de Desarrollo [ALIDE] formuló una detallada exposición sobre la función de la banca de desarrollo y los mecanismos financieros. Señaló que, a partir de 1980, en las Asambleas Generales se intercambia información de perfiles de proyectos que están en cartera en los bancos de desarrollo y en los bancos internacionales que tienen interés en participar en la región. Ello se hace con miras a facilitar la captación de financiamiento para proyectos. Dicha información se examina en sesiones de proyectos que funcionan en cada Asamblea. La experiencia revela que ese es un mecanismo adecuado y que, si en él se involucraran más directamente los empresarios, incrementaría su eficiencia.

En relación a los mecanismos financieros expuso cuatro opciones. La primera relativa a la investigación de las condiciones de financiamiento y participación externa, con capital de riesgo, de las instituciones de fomento regionales. La segunda se refiere al estudio de modalidades de cofinanciación. La tercera trata de la coinversión y la última se refiere al fideicomiso bancario.

5. El problema de los pagos fue analizado en estrecha vinculación con el comercio. Se examinó la situación actual incluyendo la puesta en marcha del peso andino. El Secretario Ejecutivo de la Asociación de Industriales Latinoamericanos [AILA], destacó que éste era un tema de permanente preocupación para el Congreso Latinoamericano de Industriales. Desde 1983, están realizando diversas gestiones para lograr el perfeccionamiento del convenio multilateral de pagos y de créditos recíprocos, con el objeto de ofrecer alternativas que propendan a una menor dependencia en la utilización de divisas convertibles. Para estos efectos, se elaboró una propuesta específica la que fue puesta a consideración de la ALADI, CEMLA, CEPAL e INTAL con el objeto de recabar sus opiniones técnicas.

El proceso de consulta de la propuesta evidenció que los bancos centrales sólo consideran iniciativas y propuestas monetarias muy afines al sistema de pagos

y créditos vigentes. En ese sentido, la posición de los bancos centrales debería acercarse más a la Declaración y Plan de Acción de Quito.

6. En el análisis de estas materias, se consideraron diversos planteamientos. Se destacó, en opinión de varios empresarios, que los bancos centrales operan con enfoques excesivamente monetaristas que en muchos casos se alejan de los problemas reales.

Por otro lado, se puso énfasis en la necesidad de articular una posición regional ante organismos financieros internacionales como el BID y el Banco Mundial, ya que las formas de operar no representan los intereses prioritarios de los países y dificulta la participación empresarial en la consultoría y proyectos en general. Se reconoció que, además de una orientación que no privilegia a la región como un todo, existía una clara desarticulación entre las posiciones de los gobiernos y los empresarios, que se refleja en distintas formas en estos organismos. Como una manera gráfica de recoger este tipo de preocupaciones, se planteó la necesidad de "latinoamericanizar" el BID y el Banco Mundial.

7. Con respecto al seguro de crédito a las exportaciones, se reconoció que este instrumento podía ser de utilidad y ayuda para los empresarios. También se valoró como un avance positivo los trabajos que efectúa ARELA en este campo.

8. En síntesis, con respecto a los problemas de financiamiento y de pagos, se constató que era urgente promover soluciones -a nivel nacional y regional- en torno a los siguientes aspectos principales:

a) Aplicación de fórmulas de financiamiento, especialmente en las licitaciones o propuestas que viabilicen la efectiva participación del empresario regional.

b) Mecanismos nacionales orientados a resolver los problemas de endeudamiento interno y a incentivar la modernización industrial.

c) Adopción de un nuevo mecanismo de pagos que propenda a una menor dependencia en la utilización de divisas y que incentive el intercambio intrazonal.

ANEXO

Lista de participantes

1. HUGO BARRAIL
Vice-Presidente
C I E
14 de Mayo N° 337, 15° piso
Asunción
PARAGUAY
2. AUGUSTO BERMUDEZ
División de Comercio Internacional
y Desarrollo
C E P A L
Casilla 179-D
Santiago
CHILE
3. EDUARDO BRAUN-CANTILLO
Presidente
A S T A R S A
Tucumán 1438, 2° piso
Buenos Aires
ARGENTINA
4. JAIME CARVAJAL
Presidente
Junta Directiva
C A R V A J A L S.A.
Apartado 46
Cali
COLOMBIA
5. FRANK DE ARMAS
Director
F E D E C A M A R A S
Apartado 2568
Caracas
VENEZUELA
6. ENRIQUE DELGADO GENTIA
Asesor Representante R.O.U. ante ALADI
Ministerio de Relaciones Exteriores
18 de Julio y Cuareim
Montevideo
URUGUAY

7. ANGEL FANTUZZI HERNANDEZ
Gerente General
Aluminio Las Américas S.A.
Avda. Las Américas 951
Maipú
CHILE

8. RICARDO FERRES TERRA
Presidente
S A M A N
Rambla Dr. Baltasar Brum 2772
Montevideo
URUGUAY

9. EDUARDO GANA
Coordinador
Proyecto Integración y Cooperación Regionales
División de Comercio Internacional y Desarrollo
C E P A L
Casilla 179-D
Santiago
CHILE

10. CARLOS GARATEA YORI
Secretario General
A L I D E
Paseo de la República 3211
Lima 27,
PERU

11. LUIS GARCIA ECHEVERRIA
Jefe,
Departamento de Política Económica
Junta del Acuerdo de Cartagena (JUNAC)
Lima
PERU

12. LUIS GOMEZ IZQUIERDO
Presidente
N U C A
Código Postal 2029
Quito
ECUADOR

13. JAVIER LUÑO
Vice-Presidente
Cámara Nacional de Industria de Bolivia
Avenida Camacho N° 1485
Edificio La Urbana, 3er. piso
La Paz
BOLIVIA
14. HUGO MEDINA
A L A D I
Cebollatf 1461
Montevideo
URUGUAY
15. GUILLERMO RAUL ONDARTS
Jefe Cooperación Empresarial
I N T A L (BID)
Esmeralda 130, Piso 17
Buenos Aires
ARGENTINA
16. CARLOS MAX PEÑARANDA ESPAÑA
Asesor Económico
Cámara Nacional de Industria de Bolivia
Av. Camacho N° 1485
Edificio La Urbana, Piso 3°
La Paz
BOLIVIA
17. ANTONIO PICON SIERRA
Secretario Ejecutivo
A R E L A
Av. Libertador Lavalleja 1464, Piso 1°
Montevideo
URUGUAY
18. JORGE E. PORTELA RAFOLS
Coordinador General
TECNHOGAR EXPORT S.A.
Paraguay 1855
Buenos Aires
ARGENTINA
19. JOSE MARIA PUPPO
Director
C E P A L
Casilla de Correo 4191
1000 Buenos Aires
ARGENTINA

20. PEDRO REYES
Jefe del Grupo de Promoción Empresarial
A L A D I
Cebollati 1461
Montevideo
URUGUAY
21. JOSE MARIA ROCA SIENRA
Secretario Ejecutivo
A I L A
Avenida Libertador Lavalleja 1670
Montevideo
URUGUAY
22. LUIS SALAZAR
Director Ejecutivo
Federación Ecuatoriana de Exportadores
Edificio Las Cámaras
Quito
ECUADOR
23. EGON SUDY
Vice-Presidente Comercio Exterior
Cámaras de Industrias
Montevideo
URUGUAY
24. ROBERTO VIDIGAL
Presidente
C O N F A B
Avenida Río Negro 433
Sao Paulo
BRASIL

