

CAPÍTULOS

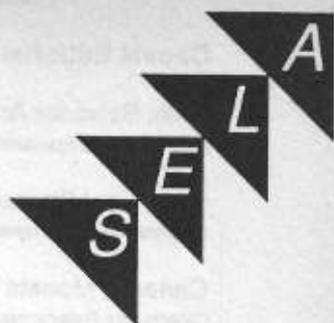


**La agenda
económica de
América Latina
y el Caribe**

37

OCTUBRE /
DICIEMBRE
1993

CAPÍTULOS



La agenda económica de América Latina y el Caribe



Comité Editorial

Emb. Salvador Arriola
Secretario Permanente

Emb. Noel Sinclair
Secretario Permanente Adjunto

Carlos J. Moneta
Director de Relaciones
Económicas

Emb. Allan Wagner
Director de Desarrollo

Emb. Oscar De Rojas
Manuela Tortora
de Rangel
Asesores Especiales

El Sistema Económico Latinoamericano (SELA) es un organismo regional de consulta, coordinación, cooperación y promoción económica y social conjunta, Integrado por 27 Estados Miembros.

Capítulos del SELA

Susana Pezzano
Directora

Zenaida Lugo
Marisa de Peyrano
Asistentes

Publicación trimestral de la Secretaría Permanente del Sistema Económico Latinoamericano (SELA)

Las opiniones expresadas en los artículos firmados, incluidas las colaboraciones de los propios funcionarios de la Secretaría Permanente del SELA, son las de los autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista del foro regional.

Capítulos del SELA puede solicitarse a la Oficina de Difusión y Comunicación

Torre Europa, Piso 4
Avenida Francisco de Miranda
Chacafto
Caracas, Venezuela
Teléfono: 905.5208
Fax. 951.6953

Apartado de Correo 17035
Caracas 1010-A Venezuela
Suscripción anual: US\$30
(incluye envío por correo)

Diseño: COGRAF
Arte Final: Enedé
Impresión: Editorial Torino

Depósito Legal 83-0198

	5
Editorial	
Salvador Arriola	7
Cambios internacionales y nuevo perfil económico de América Latina y el Caribe	
Secretaría Permanente del SELA	16
Escenarios intermedios de cambio mundial: Una visión desde América Latina	
Secretaría Permanente del SELA	34
Situación y perspectivas de la política comercial de Estados Unidos hacia América Latina y el Caribe	
Secretaría Permanente del SELA	52
Impacto del Mercado Único Europeo para América Latina	
Secretaría Permanente del SELA	82
América Latina-Canadá: viejos retos, nuevas oportunidades	
Secretaría Permanente del SELA	108
Repercusiones de los cambios en el entorno internacional sobre las economías del Caribe	
Secretaría Permanente del SELA	119
Tendencias del financiamiento externo en América Latina y el Caribe	
Secretaría Permanente del SELA	137
La profundización de la integración regional y el eventual establecimiento de una Zona Hemisférica de Libre Comercio	
	158
Conclusiones, decisiones y declaraciones del XIX Consejo Latinoamericano del SELA	

En este número de la revista *Capítulos* se publica parte de la documentación preparada por la Secretaría Permanente del SELA para la XIX Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano, efectuada en la sede del organismo entre el 25 y el 29 de octubre de 1993. Los trabajos de este Consejo del SELA reflejaron tanto el clima de incertidumbre que caracteriza actualmente el escenario económico internacional, como la preocupante vulnerabilidad de América Latina y el Caribe en sus relaciones externas.

La primera causa de incertidumbre y vulnerabilidad —a la cual el Consejo dedicó la mayor atención— es la que genera la conclusión de la Ronda Uruguay: la formulación del "paquete final" y su posterior puesta en práctica no reflejarán las expectativas que surgieron hace siete años, al inicio de la Ronda. Desde hace unos meses, se observa claramente que la conclusión de la Ronda Uruguay no es el producto de un largo proceso de negociación entre más de cien países, sino de un arreglo entre los tres grandes protagonistas del comercio mundial (EUA-CE-Japón), logrado apresuradamente en las últimas horas de la Ronda.

El Consejo también examinó el tema del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, México y Canadá: nuevamente, a pesar de las enormes potencialidades que representaría la ampliación de este instrumento a otros países latinoamericanos y caribeños, el Tratado plantea interrogantes en cuanto a su impacto sobre las políticas de comercio e inversión en el hemisferio y sobre la evolución de los esquemas de integración regional (algunos ya muy avanzados). Desde el punto de vista del financiamiento al desarrollo, los documentos y los debates del Consejo destacaron un panorama igualmente incierto: los flujos de capital que están entrando a la región son fundamentalmente de corto plazo y poco vinculados a los procesos productivos de los países de América Latina y el Caribe.

Frente a este contexto, se requiere con urgencia una estrategia económica externa integral y con visión de largo plazo que, por un lado, dé respuesta a las incertidumbres y vulnerabilidades mencionadas, y por otro lado, refleje los profundos cambios que se han producido en América Latina y el Caribe —y en el sistema político y económico mundial— desde finales de los ochenta. Los documentos "Escenarios de cambio mundial" y "Cambios internacionales y nuevo perfil económico de América Latina y el Caribe", con-

tienen, en su diagnóstico y propuestas, los elementos básicos para la formulación de esta nueva estrategia —elementos válidos tanto a nivel individual de los gobiernos de la región como a nivel de acciones y posiciones conjuntas—.

Otros documentos incluidos en esta edición de *Capítulos del SELA* se refieren a temas más específicos como la política comercial de EUA; el impacto del Mercado Único Europeo y las relaciones de Canadá con América Latina y el Caribe; los cambios en el entorno económico internacional de los países caribeños; la profundización de la integración regional y el eventual surgimiento de una Zona de Libre Comercio Hemisférica.

También se incluye una selección de las principales conclusiones, decisiones y declaraciones emanadas de la XIX Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano del SELA.

Cambios internacionales y nuevo perfil económico de América Latina y el Caribe

❖ **Salvador Arriola**

Secretario Permanente del SELA

Mucho se han comentado los cambios que ha sufrido el continente europeo desde la caída del muro de Berlín en 1989. Muy poco se ha dicho en torno a los cambios, igualmente sorprendentes, surgidos en América Latina y el Caribe en el mismo momento.

En la historia económica de los países industrializados, cambios de la misma naturaleza se han producido en lapsos mucho más largos. Esto significa que nuestros Gobiernos deben hacer un aprendizaje sumamente rápido y "sobre la marcha" de las nuevas medidas que están instrumentando. Y esto no se refiere únicamente a las políticas de ajuste macroeconómico propiamente dichas, cuya ejecución suele producirse en plazos relativamente cortos, sino a todo el conjunto de transformaciones que han sido introducidas en nuestras estructuras económicas y sociales para hacerlas competitivas y equitativas.

Así, por ejemplo, a mediados de los años 80, el promedio de los aranceles de la región frente a terceros era del 50%. A principios de los 90, en menos de cinco años, el promedio de aranceles había sido reducido al 15%.

Las barreras no arancelarias cubren hoy menos del 4% del total de las importaciones de la región, en comparación con el 30% a mediados de los 80. Por otra parte, las políticas de subsidios fueron ampliamente desmanteladas.

En este complejo, pero inevitable, proceso de cambio los gobiernos de la región enfrentan retos inmensos en su gestión económica interna; por ejemplo, el desfase entre las ex-

pectativas generadas por las medidas de modernización, los resultados en términos de eliminación de la pobreza que tardan en concretarse, y la capacidad de adaptación de la economía y de la sociedad a los nuevos modelos e instrumentos. Igualmente, se enfrentan al desafío de garantizar la credibilidad de los esfuerzos que se adelantan, aun cuando ésta se desgasta día a día y se hace cada vez más precaria frente a los ejemplos y mensajes contradictorios que nos dan los principales países industrializados.

Las experiencias de cambios económicos vividos en otras regiones del mundo (Asia, Europa, Estados Unidos) son generalmente poco útiles en el manejo diario de las decisiones de los gobiernos de la región, no sólo porque la realidad latinoamericana y caribeña es distinta, sino porque los ritmos de las transformaciones y su contexto externo son diferentes.

El Presidente del Comité de Desarrollo del Banco Mundial y del FMI, el Ministro de Finanzas de Colombia, Rudolf Hommes, declaró en la reunión del Comité del pasado mes de septiembre, que para mantener en nuestros países un ritmo de desarrollo sostenido, "será necesario que haya una combinación de voluntad política, conocimientos técnicos y buena suerte."

No hay ninguna duda de que las sociedades latinoamericanas y caribeñas son las responsables de su propio desarrollo. Así lo demuestran. Pero tampoco hay dudas de que los obstáculos que genera el entorno internacional para nuestro proceso de cambio y de inserción en la economía mundial siguen siendo complejos; el del proteccionismo comercial es de todos conocido, pero también hay que mencionar que las proyecciones del crecimiento del producto de los países industrializados en 1993 se ha reducido entre 0.5% y 1%. El panorama ciertamente será el mismo durante 1994.

No es difícil predecir que, de no crearse las condiciones para aumentar las exportaciones de la región, las tasas de crecimiento se frenarán, junto con el entusiasmo por las políticas económicas de apertura.

En 1992, la balanza comercial de la región fue deficitaria y su participación en el comercio mundial se redujo al 3.6%, el porcentaje más bajo del siglo, que resulta aún más preocupante si se lo compara con el nivel de 1950 cuando alcanzó la cifra del 12%.

I. Las restricciones comerciales

Es en materia de comercio internacional donde más se deteriora la credibilidad de los modelos económicos de apertura preconizados por los países industrializados.

Las dificultades políticas que está planteando en Estados Unidos y Canadá la ratificación del TLC ponen en tela de juicio las expectativas de una eventual zona de libre comercio hemisférica, que ha incentivado muchas de las reformas económicas y comerciales iniciadas en la región.

Es difícil mantener el discurso de la competitividad cuando nuestros exportadores tienen que enfrentar en sus países altas tasas de interés, bajos niveles tecnológicos, mano de obra poco calificada e infraestructura deficiente, mientras que los competidores de los países industrializados se benefician de subsidios y de una supervisión bastante laxa de los organismos internacionales.

Se ha dicho que las barreras comerciales de los países industrializados "cuestan" 500.000 millones de dólares a los países en desarrollo. El costo es también muy alto para las propias economías industrializadas: las estimaciones de la OCDE indican que las subvenciones agrícolas representan, en promedio, el 45% de los precios internos, es decir 170.000 millones de dólares al año.

Lo anterior se hace aún más dramático al ser permanentemente testigos de las reticencias de algunos países industrializados para comprometerse con los postulados del GATT y la Declaración de Punta del Este. Al respecto, los Jefes de Estado del Grupo de Río señalaron en su última cita de Santiago de Chile, "Observamos con profunda decepción que las grandes potencias comerciales han intentado, persistentemente, diluir las disciplinas contenidas en el Proyecto de Acta Final de la Ronda Uruguay (Proyecto Dunkel), en las áreas más críticas para nuestros países, debilitando aun más el sistema multilateral de comercio y alterando un precario equilibrio logrado después de más de seis años de negociación."

No cabe duda que, en estos momentos, se requiere una reflexión cuidadosa sobre los posibles escenarios que se presentarían en función del actual proceso negociador. Uno de ellos consistiría en que los Estados Unidos y la Comunidad Europea lleguen a una solución de último momento, la cual forzaría a los demás participantes a un análisis apresura-

do, sin permitir la reflexión necesaria ni la negociación plenamente multilateral.

Esta alternativa que se denominaría "la aplanadora", seguramente contendría en el área de acceso a los mercados dimensiones mínimas en sectores como textiles y vestido, agricultura y productos tropicales, en los que reside gran parte de los intereses globales de la región. Este resultado, aunado a compromisos en materia de disciplinas y reglas, sería ciertamente riesgoso e inaceptable.

La Secretaría Permanente del SELA ha sugerido que, de no presentarse, en el corto plazo, propuestas significativas en el área del acceso a los mercados, los Estados Miembros podrían congelar sus ofertas o retirarlas. De ahí la importancia que otorgamos al acuerdo de nuestro Consejo Latinoamericano de celebrar, antes de la finalización de la Ronda, una evaluación regional de la misma.

Como bien señalara en oportunidad de su intervención, en la 48 Asamblea General de las Naciones Unidas, el Presidente de la República de Colombia, César Gaviria, "El proteccionismo y el aislacionismo constituyen retórica anticuada y perversa. ¿Queremos de veras vivir en un mundo al revés, en el que las grandes y fuertes economías le nieguen el derecho a competir a las más pequeñas? ¿En el que el origen de los productos importe más que su calidad o su valor?"

Si optamos por un mundo al revés, no sería difícil anunciar, dadas las circunstancias que priman a nivel comercial en los países de América Latina y el Caribe, la puesta en marcha de un Sistema Generalizado de Preferencias en favor de los países industrializados que no logran ser competitivos. Lo anterior parece un absurdo, pero también es alarmante que, 25 años después de haberse acordado en la UNCTAD el establecimiento de esquemas de preferencias en favor del mundo en desarrollo, sean estos últimos los únicos que sostengan y luchen ahora por el libre comercio mundial.

Si fracasa la Ronda Uruguay, como señaló en Montevideo el Director General del GATT, entraríamos en la ley de la selva. Ello probablemente provocaría que América Latina y el Caribe "tirara la toalla". Todos perderían.

El segundo aspecto estratégico para el desarrollo futuro de la región se refiere al aporte de capitales externos. Una futura etapa de crecimiento sostenido de la región supone la obtención de recursos financieros internacionales en condiciones ajustadas a las necesidades del desarrollo. Desafortunadamente, en este sentido, las perspectivas tampoco son muy alentadoras.

En primer lugar, parece poco probable que los organismos financieros internacionales y regionales vuelvan a asumir un papel preponderante en el financiamiento externo de la región. Por problemas fiscales y financieros en los propios países industrializados, estos órganos difícilmente contarán con un incremento significativo en su aporte de capital. Por otro lado, aumentan las demandas por recursos a dichos organismos debido a la nueva inserción internacional, ya no solamente de países del este europeo, lo cual habrá de tornar aún más difícil el acceso a dichos recursos.

La segunda fuente importante de financiamiento internacional, los créditos bilaterales, de cierta manera vienen siendo afectados por los mismos aspectos anteriores. La restricción de recursos hace que los países industrializados distribuyan sus créditos oficiales esencialmente en función de sus prioridades geopolíticas, con lo que América Latina y el Caribe, en el actual contexto internacional, es la menos favorecida.

Resta la tercera fuente de recursos externos, los capitales privados. En los últimos cuatro años hubo una recuperación sorprendente del volumen de capitales privados invertidos en la región, lo que generó una cierta euforia respecto de la superación de la restricción financiera externa. Un análisis más cuidadoso de este flujo reciente, sin menospreciar diferencias específicas por países, revela sin embargo que en varios casos se trata de capitales fuertemente concentrados en el corto plazo y condicionados por un diferencial positivo de tasas de interés.

Así, una primera inquietud se relaciona con la volatilidad de estos capitales frente a un cambio en el contexto internacional y/o la interrupción del intenso proceso de valorización financiera en los mercados monetarios y de capitales de América Latina. En este sentido apunta la preocupación que

la deuda externa, hasta hoy no superada, aunque razonablemente bajo control, pueda volver a ser un problema de primer orden para algunos países latinoamericanos y caribeños.

Una parte esencial de los recursos financieros internacionales que la región necesitará deberá provenir del sector privado. En este contexto cabrá un papel estratégico a la inversión extranjera directa, debido a las mejores condiciones que ésta ofrece para acceder al mercado de capitales internacionales. Por consiguiente, uno de los aspectos centrales en el que debe avanzarse con relación al financiamiento del desarrollo, se refiere a la atracción de un flujo sustantivo de inversión directa que dependerá, sin duda, de un conjunto de proyectos estratégicos.

El retomar una etapa de crecimiento que dentro— y en función —del nuevo paradigma tecnológico, se base en proyectos neurálgicos, será un factor esencial en la superación de la restricción financiera externa.

Debemos iniciar una auténtica cruzada en favor de la promoción de inversiones en la región. La misma debe contemplar, entre otras cuestiones, el diseño de estrategias que conduzcan al aprovechamiento de mecanismos financieros como el Banco Europeo de Inversiones, la facilidad ECIP, el Fondo Multilateral de Inversiones del BID y las opciones que otras ventanillas multilaterales y bilaterales nos ofrecen. Si no lo hacemos, regiones con iguales necesidades y con habilidad demostrada dejarán las arcas vacías.

La cruzada a nuestro entender significa principalmente la elaboración, negociación y puesta en práctica de proyectos viables y atractivos. Ese es el principal desafío. La región perdió en años pasados su natural facilidad de gestar proyectos. Los gobiernos, el sector privado, las instituciones bancarias comerciales, así como las entidades subregionales de financiamiento, tienen la responsabilidad de recuperarla.

El SELA contribuye a esa cruzada mediante la presentación a los gobiernos y sobre todo al sector privado de la región, de propuestas para la diversificación de sus relaciones, en las que de manera puntual, se ayuda a determinar por sector, rama y producto, la conveniencia de asociarse con Europa, Estados Unidos o Japón, o cualquier combinación de opciones.

Además nuestro organismo promocionará, con otras entidades de la región, la suma de esfuerzos. Por ejemplo, el Programa Bolívar que vincula al BID y al SELA en su origen, puede ser sin duda un vehículo que debemos aprovechar en la promoción de proyectos en el exterior. No basta la coordinación entre los organismos. La región desaprovecha día a día en este mundo cambiante sus instancias de coordinación en el exterior.

III. El papel del SELA

En un contexto caracterizado por profundos y vertiginosos cambios, el SELA acompaña a los países de América Latina y el Caribe con propuestas y acciones concretas destinadas a mejorar su inserción internacional y profundizar la cooperación regional.

En tal sentido, en el ámbito de las relaciones externas, el SELA ofrece a los Estados Miembros:

- una visión permanente de los principales acontecimientos mundiales;

- un análisis de los efectos y consecuencias que los mismos pueden tener sobre nuestra región y la sugerencia de alternativas al respecto;

- propuestas y acciones que contribuyan a la discusión de las principales cuestiones del desarrollo en el ámbito multilateral, en particular a través de la llamada Agenda para el Desarrollo;

- una iniciativa para evaluar en 1994, las relaciones de la región con las instituciones de Bretton Woods en los últimos 50 años, y el papel futuro que habrán de desempeñar en favor de América Latina y el Caribe, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial;

- un programa de seguimiento de la deuda, las finanzas y el comercio que detecte en lo multilateral y bilateral las tareas a emprender; y

- un programa diversificado de relaciones económicas para América Latina y el Caribe, que desde una visión pragmática, dé sentido a estrategias múltiples, principalmente en el campo de la inversión y la tecnología.

En materia de integración y cooperación, el SELA ofrece a nuestros países:

- propuestas que apoyando a instituciones como la ALADI, permiten poner a disposición del sector privado, la información básica sobre comercio exterior, especialmente acer-

ca del proceso de liberalización en toda la región, y reunir a los 27 Estados Miembros de nuestro organismo, para intercambiar experiencias e información en materia de política comercial, como paso esencial en la construcción de un espacio económico latinoamericano y caribeño;

—igualmente, la I Reunión del Foro Regional de Política Industrial, a celebrarse en Brasil en 1994, no sólo permitirá definir rumbos y estrategias en las áreas de la competitividad y la innovación tecnológica, sino principalmente servir de instancia de diálogo y compromiso de acción a gobiernos, empresarios y trabajadores;

—en materia de financiamiento a la integración y en coordinación con los distintos organismos financieros subregionales, el SELA servirá de vía para la concreción y aprovechamiento de las múltiples concesiones existentes a nivel regional;

—se habrá de proseguir en la instrumentación del Programa del Caribe con América Latina; en el apoyo a las relaciones de Centroamérica con el Caribe e igualmente en la promoción de contactos de las distintas subregiones entre sí y de éstas con países en lo particular;

—a partir del primer trimestre de 1994 y con el apoyo del Grupo de los Tres, la CEPAL, la SIECA y el BID, se hará operativa la propuesta del SELA, de capacitar anualmente en un mismo curso, sobre integración, a funcionarios, empresarios, trabajadores, parlamentarios y universitarios centroamericanos;

—el SELA, en conversaciones que sostiene con el CEFIR (Centro Europeo de Formación de Recursos) y otras entidades de la región, ampliará el curso citado al resto de los procesos de integración del área;

—sea cual fuere el resultado de la Ronda Uruguay, el empresario latinoamericano y caribeño debe prepararse para reaccionar de la mejor manera al futuro devenir del comercio internacional. La Secretaría Permanente y el Proyecto LATINTRADE están listos para capacitar en esa materia al empresariado regional;

—adicionalmente, se cuenta por primera vez con programas en marcha y compromisos futuros con cada uno de los actores reales de la sociedad latinoamericana y caribeña, en los temas prioritarios de nuestro Programa de Trabajo, otorgando especial énfasis a la problemática del desarrollo social.

Una acción que ha demostrado ser conducente para avanzar en la actualización del SELA, la cual deberá continuarse, es la de tejer esa red entre los temas económicos y sociales, que permite que nuestros operadores se conozcan, intercambien experiencias y sobre todo, como ha sucedido en el terreno de los organismos financieros internacionales, que dichos ejercicios se conviertan en permanentes.

Los temas económicos y sociales que son la esencia del SELA, no sólo deben ser contemplados desde el ángulo prospectivo, y de planteamientos a los foros multilaterales, o desde el pragmatismo de las conversaciones empresariales con nuestros distintos socios comerciales, sino como la acción que permite reunir necesidades y excelencias en el marco de un auténtico foro para la cooperación regional.

Si las cifras de comercio intrarregional nos estimulan e invitan a proseguir en la liberalización entre nosotros, no perdamos la oportunidad de consolidar, en el SELA, la instancia que dé mayor seguridad y permanencia a los éxitos que en el comercio se están logrando.

Refiriéndose a la esencia del trabajo creador, el maestro venezolano Jesús Soto manifestó en alguna ocasión que, "Si hay futuro, seguiremos adelante, **descubriendo**; yo lo haré hasta el final de mi vida," puntualizó. Es ésta la actitud fundamental que anima nuestra labor y desde la cual concebimos la posibilidades que nos ofrece el Convenio de Panamá.

Escenarios intermedios de cambio mundial: Una visión desde América Latina

•♦ *Secretaría Permanente del SELA*

El presente informe reproduce el capítulo V del documento "Escenarios de Cambio Mundial"

En este capítulo se examinarán algunos escenarios intermedios en el espectro "globalización homogénea" – "ruptura", teniendo en cuenta su potencial para la evolución del sistema global y de América Latina y el Caribe. Para eso, se efectuará en primer lugar una revisión crítica de algunos de los supuestos que sustentan las interpretaciones más comúnmente aceptadas sobre la configuración actual del sistema.

¿Estamos verdaderamente frente a una tríada?

Resulta conveniente examinar con mayor detenimiento la visión comúnmente aceptada de una tríada predominante en el sistema internacional, compuesta por los Estados Unidos, Japón y la CE. ¿Se está, efectivamente, en presencia de una tríada o esa concepción triangular ya ha sido o será superada, mediante la incorporación de nuevos Estados que se están sumando a ella en algunos ámbitos, por su propio peso? ¿Ofrece la tríada condiciones de estabilidad como para garantizar una evolución suficientemente armónica de las relaciones internacionales en los próximos años?

Del terceto al quinteto: la tríada, Asia-Pacífico y China

Algunos especialistas en América Latina comenzaron a cuestionar tiempo atrás, el concepto de la tríada desde el punto de vista económico, señalando que por lo menos de-

bían ser considerados en la primera categoría mundial, cuatro conjuntos de actores: los Estados Unidos, la CE, Japón y un grupo integrado por los Países Asiáticos de Reciente Industrialización (PARI)—Corea del Sur, Taiwan, Hong Kong y Singapur— y los países ASEAN (Tailandia, Indonesia, Filipinas, Malasia y Brunei)¹. La aparición de parte de estos actores en los primeros planos de las interacciones comerciales, financieras y tecnológicas mundiales se debió al creciente peso específico que adquirieron en la economía mundial. A ellos debe sumarse el impulso alcanzado por China Popular durante la década del ochenta. El crecimiento del Producto Bruto en ese período, que osciló entre un 8% y 9% anual, duplicando su producto total y per cápita, alcanza durante los años noventa un ritmo aún más elevado (12,8% en 1992), estimándose que podrán mantenerse altas tasas de crecimiento durante los próximos años. La indudable gravitación territorial y demográfica de ese país fortalece el asignarle a China un papel predominante en el futuro del sistema.

Si se examina la participación de Asia en el comercio mundial², se destacan tres aspectos importantes: 1) la preponderancia del comercio intra-Pacífico sobre el comercio intra-Atlántico; 2) la expansión del comercio intrarregional en Asia-Pacífico; y 3) la intensificación del comercio intraindustrial.

Los países de Asia del Este lograron modificar profundamente su participación en el comercio mundial durante las últimas dos décadas. En forma gradual, ese proceso fue acompañado por un cambio de la importancia que éstos asumían como socios comerciales para la tríada. Así, por ejemplo, los PARI representaban el 9,1% de las importaciones y el 9,2% de las exportaciones mundiales en 1992, frente a los Estados Unidos (14,4% y 12,1%, respectivamente) y el Japón (6,1% y 9,2%, respectivamente)³. De igual manera, se modificó el peso del comercio intrarregional PARI-ASEAN y el de esos países con el Japón.

La participación de esos grupos de países en los flujos de inversiones extranjeras directas y en los mercados bursátiles mundiales también se modificó, incrementándose sustancialmente. Así, el Sur, Este y Sudeste de Asia pasaron de recibir un 9% de los flujos de IED mundial en los ochenta al 13,1% en 1991. Asia, en su conjunto, recibe más de la mitad de los flujos de IED dirigidos a los países en de-

sarrollo; la mayor parte se concentra en China (que se convirtió en el mayor país receptor de IED del mundo en desarrollo), Indonesia, Malasia y Tailandia⁴. En cuanto a los mercados de valores, la actividad bursátil de Hong Kong alcanzaba los 43.000 millones de dólares en 1991; Corea del Sur 85.500 millones y Taiwan, 365.200 millones de dólares. Estas cifras pueden muy bien ser comparadas con la actividad en el mismo año del mercado bursátil francés (118.200 millones de dólares) o el de Inglaterra (317.900 millones de dólares)⁵.

El meteórico crecimiento de China Popular, sumado al de Hong Kong y Taiwan, conduce al concepto del "Área económica China" (A.E.C.). Este fenómeno es reconocido por el Banco Mundial en su informe sobre la economía de 1993⁶, en el cual se señala que la A.E.C. se está convirtiendo en el "cuarto polo de crecimiento" de la economía global.

El informe del Banco Mundial considera que la fortaleza económica de los países de Asia del Este constituye un importante elemento para alimentar expectativas positivas para el crecimiento del conjunto de los países en desarrollo y mejoras en su eficiencia productiva. Destaca, en ese conjunto a China, Hong Kong y Taiwan por exhibir una masa económica e índices de expansión suficientes, capaces de ejercer un impacto positivo y sustancial sobre otras economías. Así, por ejemplo, si la producción de bienes y servicios del AEC fuera evaluada de acuerdo a los precios internacionales estándar en vez de las tasas de cambio oficiales, para el año 2002 el AEC podría alcanzar un producto superior al de Alemania y Japón, acercándose al de Estados Unidos, si bien sólo representaría un quinto del nivel de esos países en términos de su PIB per cápita⁷.

Nos hallamos, por lo tanto, en la transición de un "cuarteto" hacia un "quinteto". Si bien naturalmente las posibilidades de continuar con su expansión económica por parte de los países del Este de Asia y del grupo AEC aún dependen, en medida sustancial, del crecimiento de los países de la tríada, se ha señalado ya el relieve adquirido por las relaciones comerciales intrarregionales e intraindustriales en Asia-Pacífico. Esos procesos tendrán un impacto sustancial sobre América Latina y el Caribe, al contribuir a modificar la estructura del sistema económico mundial y el peso y forma de las vinculaciones que se establecen entre sus principales operadores.

Sin pretender en modo alguno que los procesos de crecimiento económico en Asia-Pacífico están exentos de recibir sorpresas evolutivas de distinto signo —por ejemplo, gradual concertación política y económica de las dos Coreas; confederación Taiwan—China Popular; incremento de una política exterior autoritaria asertiva de China sobre recursos energéticos oceánicos en el Mar de China; crecientes divergencias, o mayor acercamiento, entre China y Japón— se observa una mayor capacidad endógena para mantener el ritmo de desarrollo y su participación en los procesos de decisión sustantivos del sistema global.

¿Una troika estable y con capacidad operativa?

Sin necesidad de recurrir a escenarios extremos de fractura entre los Estados Unidos, la CE y Japón, existen suficientes elementos potencialmente disruptivos, particularmente en el plano económico, como para aceptar con reservas que la Tríada —y la consecuente reestructuración subordinada de otros actores que impone el sistema internacional— pueda mantenerse como un esquema de concentración de poder y capacidad reguladora del sistema, de segura permanencia y capacidad operativa durante las próximas décadas. Si cualquiera de los tres núcleos considera que la ecuación costo-beneficio de este arreglo le es altamente inconveniente o que la acción de uno o de los dos restantes núcleos constitutivos es contraria a sus propios intereses fundamentales, (ej.: una "alianza" económica entre dos de ellos), esos factores contribuirían a debilitar profundamente las condiciones de estabilidad y viabilidad operativa del mecanismo triádico.

Los procesos de articulación política y económica en Europa del Este y Asia

Otro factor a tener muy en cuenta por parte de América Latina y el Caribe es el relativo a los procesos de transición del Este europeo (Europa Oriental, CEI y Rusia). En primer lugar, se plantea el futuro de Rusia, sobre el cual se cierne un alto grado de incertidumbre. Rusia posee, con 150 millones de habitantes, 70% del PIB que correspondía a la ex-URSS y su dispositivo nuclear^a, un peso específico propio, que le permitiría convertirse en una de las grandes potencias del conjunto mundial. Su futuro pende del resultado a

que conduzcan las actuales interacciones entre fuerzas favorables a la desintegración (ej.: los remanentes del estatismo centralizado y los costos y resultados del programa de reformas políticas y económicas emprendidas) y aquellas que actúan en pro de un nuevo papel para el Estado, los ciudadanos, el territorio (ej.: formación de un Estado plurinacional) y la economía, que dé fin a la actual confusión existente entre esferas públicas y privadas.

Para eso, debe poder alcanzarse cierto equilibrio macroeconómico, una adecuada reestructuración industrial y en particular, acuerdos básicos sobre el contenido del ideario, el sistema y las reglas de juego políticas y sociales en el marco interno. De igual manera, se requiere establecer formas estables de articulación política, estratégica y económica de Rusia con los heterogéneos vecinos de la CEI. Dado el actual marco de potentes y sensibles fuerzas nacionalistas en acción en el seno de la CEI, ese proceso puede consumir un largo tiempo y no necesariamente tener como resultado una estructura estable y solidaria.

Además, debe tenerse en cuenta otro factor importante, que puede adquirir una alta incidencia en la configuración del futuro mapa político y económico de Europa del Este: las fuerzas centrífugas observables en las nuevas vinculaciones económicas y políticas que es dable esperar se produzcan con su entorno. Así, se observa ya la gradual estructuración de los países bálticos en el espacio económico escandinavo (ej.: Acuerdos de Libre Comercio y Cooperación Económica entre Noruega, Finlandia y Suecia con Estonia, Lituania y Letonia); Ucrania, Bielorusia y posiblemente Lituania, estrechando sus vínculos con el espacio centro-europeo, mientras las repúblicas musulmanas acometen un particular esfuerzo de vinculación con Turquía, algunos países musulmanes de Asia (ej.: Pakistán) y de Medio Oriente (ej.: Irán, Libia). A este proceso se suman los intereses y nuevas interacciones con China Popular, Japón y las dos Coreas en el área de soldadura euroasiática.

En suma, no sólo el futuro de Rusia, la CEI y la Europa asiática surge como una de las mayores incógnitas que se plantean en el devenir del sistema internacional. Su importancia es tal que puede comprometer o garantizar, según sea el curso de los acontecimientos, la dimensión, viabilidad y seguridad de la CE —es decir, la configuración de la

"nueva Europa" —y el tramado del mapa geoestratégico y geoeconómico mundial.

En Europa Oriental, por el contrario, se observa una definición relativamente más ordenada, programada y estructurada de vinculación o acercamiento —según el país considerado— con la CE, al igual que un conjunto más limitado de posibles encaminamientos futuros en los procesos del área. En su conjunto, los países de Europa Oriental —en particular, Hungría, Polonia y las Repúblicas Checa y Eslovaca— muestran, pese a las crisis respectivas, los mejores indicadores de transición hacia regímenes de economía de mercado y democracia representativas.

Pese a las dificultades que enfrenta el proceso de transición en Europa Oriental, Europa Occidental (en particular, Alemania) seguida de cerca por Estados Unidos y Japón articulan posiciones comerciales y financieras en la región, en el contexto de las estrategias de transnacionalización de sus empresas. Su ubicación geográfica, el poseer una población que goza de altos niveles de educación y buena experiencia científica y tecnológica, ofrece oportunidades para que Europa Oriental se incorpore al proceso de competitiva relocalización productiva mundial. También, naturalmente, las ofrece Rusia, junto a un gran mercado potencial y riquísimos recursos naturales.

Cada uno de los tres centros de la tríada provee asistencia en la preparación de cuadros gerenciales públicos y privados, intentando influir en la orientación que adoptarán los regímenes políticos-económicos del futuro. Europa Oriental y la CEI constituyen, además, un corredor de vinculación estratégica entre Asia del Sur, Europa y Medio Oriente. Eso ha sido muy bien comprendido por los japoneses, que ya disponen de sistemas de transporte multimodal a través de la Rusia siberiana que permiten a sus productos entrar en Europa con reducciones de alrededor del 20% en los costos del transporte⁹.

¿Qué pueden hacer América Latina y el Caribe con Europa Oriental (y en menor medida, por ahora, con Rusia y la CEI), en las circunstancias señaladas y en un contexto de reestructuración internacional y transnacional del sistema global?

Ambas regiones tienen importantes intereses comunes y áreas de competencia. Entre otros objetivos, tanto Europa Oriental como América Latina y el Caribe desean que el

sistema global futuro ofrezca una distribución del poder político y tecno-económico más equitativa y posibilidades de un comercio sin proteccionismo. En su carácter de actores de segundo rango en el subsistema occidental, ubicados en áreas subordinadas a dos de los centros, presentan muchos temas en los cuales pueden cooperar, tanto en el plano político como en el económico.

El espectro potencial cubre desde la prometeica lucha por la vigencia de una democratización de las relaciones internacionales, la regulación del sistema transnacional y el papel de los países en desarrollo y en transición, hasta el plano comercial, financiero y tecnológico. Para su desarrollo debe aprovecharse, como ya ha sido señalado¹⁰, el plazo que se extiende por delante hasta que se consoliden los procesos de reestructuración económica y estabilización política en Europa Oriental, período durante el cual no es dable esperar, dadas las circunstancias actuales, que se registre un ritmo avasallante de inversiones, intercambios comerciales y asistencia por parte de los países industrializados.

Cabe resaltar la importancia, en ese contexto, de estrechar relaciones económicas con Hungría, Polonia y las repúblicas checa y eslovaca, países que alcanzarán membresía en la CE en un plazo relativamente corto. Por su perfil económico (basado en sectores industriales y de agroalimentos) son países donde los agentes económicos de la región deberían concretar inversiones y joint-ventures que les permitan luego participar con ventajas en la etapa posterior de acceso a la CE.

Los procesos de regionalización: ¿bloques económicos cerrados?¹¹

Dado que los procesos de transnacionalización y globalización tienen como base aquellas regiones o países de mayor dinamismo económico, es entre esos polos de la tríada y en su interior que se desarrollan las principales corrientes de comercio intraindustrial, transferencias tecnológicas, flujos financieros y servicios. Es precisamente alrededor de esos polos que se configuran los espacios económicos –jerárquicamente vinculados, en términos de la composición y orientación de los flujos económicos– que dieron lugar a los procesos de regionalización (ej.: para la CE el área del Mediterrá-

neo, el Magreb y Africa del Sur del Sahara; América Latina y el Caribe para los Estados Unidos y el Sudeste Asiático, en el caso del Japón). La forma en que se establezcan las articulaciones económicas de esos polos con los espacios que los rodean, darán lugar a distintas formas de regionalización.

Se ha señalado ya en un documento anterior¹² de la Secretaría Permanente, que además de las interacciones entre los tres espacios de intercambio económico más importantes en el plano mundial, se asiste hoy a una multiplicación de procesos de ese tipo en el Sudeste Asiático, en la zona de soldadura euroasiática y en Europa oriental, con sus áreas circundantes. El Esquema No. 1 señala algunos de los nuevos desarrollos que en ese sentido están concretándose en el Pacífico Occidental y Europa Central.

Los procesos en la margen asiática de la Cuenca del Pacífico

Un proceso sumamente importante que ha surgido en la región de la Cuenca del Pacífico, donde el crecimiento de la cooperación y vinculación económica se ha dado, en gran medida, sin acudir a la institucionalización, es el surgimiento de distintos mecanismos de cooperación y articulación de posiciones entre el sector privado, los gobiernos y los centros académicos. Cabe aquí citar la Conferencia de Cooperación Económica de Asia-Pacífico (APEC, en su sigla inglesa); la Conferencia de Cooperación Económica del Pacífico (PECC); el Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico (PIBEC); la propuesta del Primer Ministro Mahathir, de Malasia, en 1990, de un Grupo Económico de Asia del Este (EAEC) y la institución más antigua de cooperación, de carácter subregional –la Asociación de Países del Sudeste Asiático (ASEAN)– creada en 1967. En ese rico contexto de mecanismos de cooperación, se destacan actualmente la Conferencia de Cooperación Económica de Asia del Pacífico (APEC) y ASEAN. La primera de las nombradas, al igual que ASEAN, es un foro intergubernamental, que adquiere ahora alto relieve al proponerse sus quince países miembros (PARI; ASEAN; China; Estados Unidos, Japón, Canadá, Australia y Nueva Zelandia) establecer las bases para crear una zona económica de la Cuenca del Pacífico en el largo plazo, que contemple la liberalización del comercio y la integración económica¹³. Cuenta ya con una Secretaría Permanente (establecida en enero de 1993) y el apo-

Esquema 1

Mecanismo de Cooperación regional y formación de espacios y zonas económicas regionales y subregionales: algunos de los nuevos desarrollos

Re-gión	Denominación del espacio económico regional o mecanismo	Fecha de creación	Base	Regiones/países componentes
	Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN)	Agosto 67	Aranceles regionales preferenciales	Tailandia, Indonesia, Filipinas, Malasia, Singapur, Brunei
Pacífico Occidental	Cooperación Económica del Pacífico Asiático (APEC)	Noviembre 89	Cooperación económica y cultural	ASEAN, EE.UU., Canadá, Australia, Nva. Zelandia, Japón, Corea del Sur
	Grupo Económico del Sudeste Asiático (EAEG)		En fase conceptual (propuesta de Malasia)	ASEAN, Japón, China, Taiwan, Hong Kong, Corea del Sur, Indochina
	Zona Económica del Mar Amarillo		Actividad del sector privado	Norte de China, Japón, Corea del Sur
	Zona Económica de Hunan (sur de China)		Actividad del sector privado	Costa Sur de China, ciudad de Shanghai; Hong Kong, Taiwan
	Zona Económica de Tonkin-Mekong		Actividad del sector privado	Hong Kong, Sur de China, Vietnam del Norte, Sureste de Tailandia, Laos
	El Triángulo de Crecimiento		Actividad del sector privado	Áreas de Malasia, Indonesia, Singapur
	Zona Económica de la Cuenca del Japón		En fase conceptual	Lejano Oriente de Rusia, tres provincias del noreste de China, Corea del Sur, Corea del Norte, Japón
Europa Central	Cooperativa Regional de los Balcanes (Pacto de los Balcanes)	88	Cooperación económica e industrial	Albania, Bulgaria, Grecia, Rumanía, Turquía, Yugoslavia
	Consejo de Estados Bálticos	Abril 90	Cooperación política y económica	Estonia, Letonia, Lituania
	Consejo Pentagonal de Cooperación de naciones de Europa Central	Mayo 90	Cooperación económica y cultural	Austria, Italia, Hungría, Yugoslavia, Checoslovaquia
	Consejo Laboral de la Región de Donau	Julio 90	Cooperación económica y cultural	Austria, región de Cuenca de Donau; Hungría, Serbia, Moldavia
	Iniciativa Adriática		Cooperación en el área del transporte	Albania, Italia, Yugoslavia

yo de la nueva Administración estadounidense para ese propósito.

Por su parte, los países miembros de ASEAN firmaron un acuerdo en 1992 para crear un Área de Libre Comercio que comenzaría a funcionar en el año 2008. En cuanto al grupo (Caucus) Económico de Asia del Este (EAEC) propuesto por Malasia, alienta un "regionalismo abierto" y libre comercio. Su concepción es defensiva; incluiría en un acuerdo regional de comercio sólo a Japón y países en desarrollo asiáticos (con exclusión de los Estados Unidos, Canadá, Nueva Zelanda y Australia), en previsión de un crecimiento del proteccionismo, del "comercio administrado" y de un eventual fracaso de la Ronda Uruguay¹⁴.

Lo expuesto señala tres dimensiones en evolución y mutua interacción del proceso de integración y cooperación económica en Asia-Pacífico: la subregional (ASEAN), la regional (Japón-EAEC) y la interregional (APEC). ASEAN, por la situación de ventajas comparativas, composición y orientación de los flujos de comercio, tendrá serias dificultades en lograr su Área de Libre Comercio y EAEC —al contar con la oposición de los Estados Unidos, una actitud no comprometida del Japón y resistencias en algunos países asiáticos— es probable que no prospere más allá de su actual papel de grupo informal de discusión. No obstante, las tres indican que se ha alcanzado un nuevo estadio de conciencia sobre el peso de la región (y del área asiática de la Cuenca del Pacífico) en el sistema económico mundial, sobre la magnitud y potencia de las interacciones comerciales y financieras en el seno de la región y sobre la necesidad de articular en mayor grado sus acciones en ambos ámbitos.

En el futuro, es dable esperar un aumento de las acciones orientadas a una gradual institucionalización de la integración del Sudeste Asiático, que acompañen al actual proceso de integración intraindustrial no formalizado. Esas acciones tendrán un paralelo en foros de articulación de posiciones y políticas como el planteado por EAEC. Ambos tipos de mecanismos, en el marco provisto por la concepción de "regionalismo abierto"¹⁵, coexistirán con esfuerzos y estructuras mayores destinadas a hacer frente a desafíos centrales, como los representados por la potencial integración de (parte) de la Cuenca del Pacífico. En el caso de que las tensiones intra-tríada (o con mayor probabilidad, las nipo-estadounidenses) condujeran efectivamente a un cierre sustantivo del comercio interregional, cuentan con

una red flexible, de geometría variable, para atender las nuevas situaciones que se presentan.

¿Cuáles son las experiencias a extraer y las posibilidades a desarrollar por parte de América Latina y el Caribe en ese contexto?

1. Se ha sugerido ya en documentos anteriores¹⁶, que es necesario considerar a la región de Asia-Pacífico como un espacio de mayor potencialidad para la cooperación económica, el comercio, las inversiones y la transferencia de tecnología. Se señaló la posibilidad, en el marco de la nueva estrategia de transformación productiva de América Latina, de: i) avanzar gradualmente hacia una complementariedad intra-industrial basada en una concepción de ventajas comparativas centradas en aquellas dinámicas y competitivas; ii) establecer una doble vía de relación con los PARI, ASEAN y China, que incorpore joint-ventures e inversiones en sectores productivos y servicios de los países de ambos márgenes de la Cuenca, procurando atraer un mayor porcentaje de IED hacia América Latina y Caribe; iii) mejorar las perspectivas de articulación económica de la región latinoamericana y caribeña con el Japón, por la vía de proyectos conjuntos con PARI y ASEAN; iv) incorporar a nuestros países al proceso de innovación tecnológica y reestructuración productiva que se hallan en pleno desarrollo en Asia-Pacífico.

2. En el caso de continuar el estancamiento o lento crecimiento de los países industrializados, se incrementará la necesidad por parte de América Latina y de los PARI, China y ASEAN, de actuar en los mercados de la contraparte. La región latinoamericana presenta una gran demanda potencial (530 millones de habitantes y un trillón de dólares de poder de compra en el año 2000)¹⁷ y lo mismo sucede en Asia-Pacífico, particularmente con China.

3. Varios países de la región han ingresado en diversos foros de cooperación de Asia-Pacífico (ej.: Chile y México en PECC y PBEC; Perú en PECC) y otros están procurando hacerlo (ej.: Colombia; Argentina). Ese esfuerzo debe continuar y profundizarse, tratando de obtener también la participación en APEC.

4. Lo propuesto en el ítem anterior resulta difícil de alcanzar y si bien es condición necesaria, no resulta condición suficiente. América Latina y el Caribe podrían explorar la experiencia de estos foros en dos planos: i) tener presente que no se cuenta en la región con el número y tipo adecuado de

foros que reúnan a empresarios, gobiernos y especialistas de manera regular y que cuenten con grupos y agenda de trabajo permanente; ii) en el marco de las relaciones interregionales, convendría contar con un foro América Latina y Caribe-ASEAN-PARI-China que permitiera a los países en desarrollo de ambas regiones intercambiar experiencias y acordar cooperación mutua con cierta independencia de los países industrializados en ambas regiones. Eso permitirá, además establecer una vinculación con la imagen asiática de la Cuenca a los países latinoamericanos ribereños del Atlántico.

El incremento del comercio intrarregional

Existen dos grandes líneas interpretativas sobre el impacto para el comercio mundial de la formación de espacios económicos de intercambio regional: éstos son percibidos ora como la antecámara de bloques económicos regionales —que representarían un crucial obstáculo a la evolución del libre comercio en el marco global— ora como procesos— en la medida en que sean compatibles con las reglas del GATT —que constituyen avances hacia la globalización económica.

La orientación hacia comportamientos comerciales “cerrados” o “abiertos” en los espacios económicos de intercambio regional dependerá, en gran medida, de la evolución de la Ronda Uruguay y en el último término, de la capacidad de los actores de la tríada de solucionar sus diferencias en el campo del comercio.

Por otra parte, cabe destacar que la mayor parte de los espacios económicos regionales organizados por los países en desarrollo durante décadas pasadas, no condujeron a un incremento sustantivo del comercio en esos espacios o presentaron importantes variaciones en términos de su dimensión. Esa situación se ha modificado, al menos para los espacios económicos más dinámicos como, Asia del Este y el área de lo que finalmente constituiría el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (TLCN). Durante la última década en el comercio intrarregional de Asia del Este crecieron del 34,5% al 42,0% la participación de las importaciones y del 36,0% al 39,3% las exportaciones intra-área entre 1980 y 1990, mientras el comercio interno en el área del TLCN varió del 29,8% al 34,2% en la participación de las

importaciones y del 33,5% al 41,2% en las exportaciones, para el mismo período¹⁸. Por su parte, en América Latina y el Caribe durante los primeros años de la década del noventa las exportaciones intrarregionales han aumentado a un ritmo superior a las destinadas al resto del mundo y sus importaciones se incrementaron en un porcentaje tres veces superior al promedio mundial.

En cuanto al hemisferio americano, las corrientes de comercio intrarregional representan más del 40% del total de las exportaciones e importaciones mundiales de los países de la región. Para México, Canadá y varios países del Caribe de habla inglesa, esa proporción se eleva a porcentajes superiores al 75%, mientras alcanza entre el 30 y 40% para las exportaciones de Argentina, Brasil y Chile. Todos los países, con excepción de Estados Unidos y Brasil, adquieren más del 50% de sus importaciones en otras naciones del continente.

Tras las negociaciones de la Ronda Uruguay: potenciales cambios de escenarios para los países en desarrollo

Existe consenso sobre la importancia que alcanzan los acuerdos de la Ronda Uruguay en términos de su incidencia sobre la evolución del comercio mundial en los próximos años y aún existe una gran incertidumbre sobre cuál será el resultado final de esas negociaciones. En un trabajo anterior¹⁹ se examinaron cuatro escenarios: i) el desenvolvimiento de un régimen de comercio basado en el GATT; ii) el fracaso de esas negociaciones y la consolidación de un régimen de bloques económicos regionales; iii) la evolución hacia un sistema de comercio administrado; y iv) la generación de un régimen que combinara resultados satisfactorios en el GATT con avances progresivos hacia normas de armonización cada vez más profundas y amplias (ej.: normas técnicas, políticas de competencia, etc.).

Se estima que de no mediar profundos cambios que deberían incluir concesiones sustantivas en la negociación intra-tríada y la satisfacción de los requerimientos de los países en desarrollo en materia de acceso a los mercados y política agrícola—se tendrían, en el mejor de los casos, sólo algunos resultados positivos de la Ronda Uruguay, con una alta asimetría en su distribución, desfavorable a los países

de la región. Así, un documento de evaluación de las propuestas sectoriales acordadas por el G-7 en Tokio y de las disposiciones sobre agricultura del Proyecto del Acta Final de la Ronda y de los Acuerdos de Blair House, recientemente elaborado por las Secretarías del SELA, la ALADI, el IIC y la CEPAL, señala que²⁰:

i) Las propuestas sectoriales cubren sectores prácticamente de interés exclusivo para los países de la cuadrilateral.

ii) El corte arancelario promedio que implican las propuestas sectoriales, adicional a las ofertas originales, es mínimo; asimismo, la eliminación de aranceles sugerida para determinados sectores conllevaría una pérdida muy importante para los países de la región en materia de preferencias SGP.

iii) Un importante porcentaje de los productos cubiertos por las propuestas sectoriales está sujetos a barreras no arancelarias.

iv) El comercio adicional para América Latina y el Caribe involucrado en las propuestas sectoriales no supera los US\$ 400 millones, lo que significa menos del 0.5% de las importaciones totales procedentes de países de la región en los cuatro mercados de la cuadrilateral.

v) Continúa la incertidumbre respecto de obtener avances efectivos en el acceso al mercado en sectores considerados sensibles y en donde la región tiene una mayor competitividad, viéndose afectados, entre otros, los productos de América Latina y el Caribe en materia agrícola.

De lo expuesto surge que si se mantienen las tendencias actuales, los países en desarrollo no lograrán alcanzar sus objetivos mínimos en esta Ronda de negociaciones del GATT. Temas fundamentales, como el acceso a los mercados en aquellos sectores considerados sensibles y donde la región posee una mayor competitividad, no contarán con solución satisfactoria en el corto y mediano plazo. La tendencia a la "bilateralización" en la negociación de los problemas intra-tríada —en la medida en que tampoco se alcancen compromisos suficientemente convenientes entre sus miembros— puede acentuarse en el futuro, al igual que el acudir en mayor grado, por parte de los centros, al soporte que pueda prestar una estrategia de fortalecimiento y consolidación de espacios económicos de intercambio regional vinculados en forma subordinada.

Para la potencia hemisférica, los Estados Unidos, podría resultar atractiva, en el largo plazo, una estrategia de "dos a uno", ya sea con propósitos tácticos (obtener concesiones de la CE o Japón, según el caso) o para quebrar en su favor, con verdadera dimensión estratégica, el delicado equilibrio Japón-CE-Estados Unidos. Si esa opción fuera considerada en el futuro, desde el punto de vista de mercados y potencial de crecimiento, la Cuenca del Pacífico podría surgir como favorita²¹.

No obstante, los problemas económicos existentes entre los Estados Unidos y el Japón—por ahora, irreductibles, en la medida en que los Estados Unidos no logren purgar su deuda (fiscal, social, bancaria y empresaria) y mejorar sustancialmente su capacidad competitiva—constituyen un grave obstáculo para ese emprendimiento. Sin embargo, en ese hipotético escenario, no debe olvidarse la ampliación (y complicación) de movimientos que trae aparejada la existencia de un "cuarteto" y de un "quinteto". Un juego pentagonal difiere sustancialmente de uno triádico (aún asumiendo asimetrías importantes entre los actores) y ofrece distintas opciones. Por ejemplo, acuerdos Estados Unidos-CE y co-optación de algunos actores secundarios o principales, pero aún en desarrollo (China) en el contexto asiático, vía su acceso al TLCN o mediante la concreción de otros TLC²².

Naturalmente, puede concebirse en un horizonte de 15 a 20 años un importante número de escenarios alternativos potencialmente viables y distintos al esbozado. El que se presenta tiene el simple propósito de ilustrar desarrollos que se apartan, en mayor o menor grado, de proyecciones basadas en enfoques incrementalistas o reduccionistas. Si los comentarios que aquí se realizan se vinculan con las posibilidades de evolución examinadas en secciones anteriores, surge un eje tendencial según el cual aumentaría en grado importante la diferenciación entre los países en desarrollo (y eso no excluye a los de la región) en cuanto a la forma y profundidad de su vinculación con los centros y otros grupos económicamente significativos de países. Consecuentemente, variará la capacidad e interés de articular posiciones en negociaciones multilaterales—que, además, no darían suficiente satisfacción a sus necesidades—pudiéndose acudir en mayor grado a fortalecer ejes de vinculación extrarregional y hemisférica y a las negociaciones de grupos reducidos o bilaterales²³.

En suma, es de esperar que la orientación general que adopte el comercio mundial presente un perfil muy complejo, caracterizado por una paulatina y zigzagueante ampliación de la aplicación de los regímenes del GATT, coexistiendo e interactuando con espacios económicos de intercambio regional que presentarán distintos grados de cierre, apertura y vinculación externa²⁴.

Algunas conclusiones

De lo expuesto en este capítulo surgen los siguientes elementos:

—Si bien la tríada mantiene su posición predominante, el sistema económico multipolar cuenta ya con dos grupos relevantes —los países de Asia del Este y el área económica China— que se están sumando, en carácter de núcleos, a los ya existentes. El comportamiento de este conjunto definirá la evolución de la economía mundial, en cuanto al sistema internacional se refiere hasta avanzada la próxima centuria;

—Es dable esperar que cada uno de esos núcleos incremente su cohesión económica con otros actores en su área de influencia y fuera de ella. No implica necesariamente una estructura de bloques económicos cerrados, dadas las complejas redes de vinculaciones y asociaciones existentes entre las empresas transnacionales y el sistema financiero a escala global, que se verían gravemente amenazadas —dada su actual estructura— por esos cierres. Esa situación requiere alcanzar compromisos mínimos entre los actores principales del sistema internacional para salvaguardar intereses de los actores transnacionales basados en ellos.

—Vinculados a los espacios principales de intercambio regional surgirán otros espacios de intercambio, de alto dinamismo. Estos últimos, si bien de tamaño mediano a pequeño frente a los espacios principales, son importantes para América Latina y el Caribe ya que: i) pueden alcanzar dimensiones económicamente interesantes y ofrecer mayores facilidades de penetración— ii) pueden cumplir diferentes funciones (cooperativas o disruptivas) en el ámbito de las interacciones de la región con los Estados Unidos, la CE, China y la zona económica asiática;

—La multiplicación de espacios de intercambio económico regional y subregional promoverá a corto y mediano plazo un incremento de la competencia en términos de acceso a los mercados principales y de atracción de las corrientes

de inversión. No obstante, también ofrecerán interesantes oportunidades de vinculación en procesos de complementación inter e intraindustrial externos a la región y al hemisferio.

—El proceso de integración intraindustrial en Asia-Pacífico y el rápido crecimiento de las inversiones coreanas, taiwanesas y malayas en nuestra región durante los últimos años —en función de las nuevas perspectivas que ofrece el TLCN y distintos procesos de integración subregional— ofrecen la posibilidad de que América Latina y el Caribe pudieran insertarse en ese eslabonamiento técnico-productivo, como una vía privilegiada de acceso a esos mercados y a una aceleración y profundización diversificada de su desarrollo tecnointustrial.

—Teniendo en cuenta los escenarios y tendencias planteados, para mejorar su inserción y su capacidad de negociación externa, la región requiere ineludiblemente, a partir de la prioridad ya otorgada a la integración regional, incrementar su presencia en términos de inversiones, tecnología y comercio en los distintos procesos de integración económica regional que se están desarrollando en otras áreas del globo. Esa propuesta difiere de aquella que sostiene la inevitabilidad de concentrar prácticamente todo el esfuerzo en lograr una profunda y amplia integración hemisférica.

Notas

1. Ver Carlos J. Moneta, "Los países asiáticos de reciente industrialización en la década del noventa. Elementos para un debate latinoamericano", *Perspectiva Internacional*, No. 1, Buenos Aires, 1989 y Dae Won Choi, *Consultor (con la colaboración parcial de C. Moneta)*, SELA, SP/CL/XVIII, O.Di No. 10, Las relaciones económicas del Sudeste Asiático con América Latina y el Caribe en la década del noventa. Cambios y nuevas posibilidades, Caracas, septiembre de 1992.
2. SELA, Co. SP/CL/XVIII, O.Di No. 10, Las relaciones económicas del Sudeste Asiático con..., *op. cit.*
3. Fuentes GATT y FMI.
4. UNCTAD, *Trade and Development Board*, Foreign Direct Investment in Developing Countries: Recent trends and policy issues, Report, Geneva, 28/6/93, pg. 9.
5. IMF, World Economic Outlook..., May 1993, pg. 18.
6. Global Economic Prospects and the Developing Countries, 1993, World Bank, Washington, D. C., April, 1993, pg. 10.
7. *Ibid.*

8. Monde-Europe. Repères et orientations pour..., op. cit. pgs. 1, 66 y 67.
9. Carlos J. Moneta, "Mitos y realidades del Nuevo Orden...", art. cit., pg. 10.
10. SELA, SP/CL/ XVIII O./Di No. 12, Las relaciones externas de América Latina y el Caribe en el nuevo contexto mundial, Caracas, 7-11/9/92, pg. 20.
11. Esta sección está basada en Carlos Moneta, "Alternativas de la integración en el contexto de la globalización", Nueva Sociedad, No. 125, mayo-junio 1993, Caracas, pgs 80-97 y, del mismo autor, "Los espacios de intercambio económico regional", SELA, Capítulos, No. 31, Caracas 1/3/1992.
12. SELA, SP/CL/ XVIII O./Di No. 12, Las relaciones externas..., op. cit., pg. 12.
13. The Nikkei Weekly, Tokyo, 14/6/93, pg. 23.
14. Conceptos basados en el discurso pronunciado por el Primer Ministro Mahathir en la Conferencia Asia's Role in the changing World Order, The Asia Society, Down Jones Co. y Nihon Keizai Shimbun, Tokyo, May 12-14/93.
15. Carlos Moneta, Japón y América Latina en los años noventa. Nuevas opciones económicas, Planeta, Buenos Aires, 1991.
16. Ver SELA, doc. SP/CL XVIII. O. Di. No. 10, Las relaciones económicas del Sudeste Asiático con..., doc. cit., SELA, doc. SP/CL XVIII. O. Di N° 2, Las relaciones externas de América Latina y el Caribe en el nuevo contexto mundial, 7-11/9/92, pgs. 22-24.
17. Livia Ferrari, "América Latina tendrá poder de compra de US\$ 1 trilháo até o final de século "Gazeta Mercantil", São Paulo, Junio 1992, p.6, cit en Economic Relations between Latin America and Asia-Pacific. (Draft), International Trade and Transport Division, october 1992, pg. 41, ECLA.
18. Datos elaborados por K. Yokoto, Banco de Datos Comerciales DIDXT, Instituto de Economías en Desarrollo (IDE), Japón, Tokio, 1991, cit. en Carlos Moneta, "América Latina en el contexto de la globalización y de la regionalización", Seminario: América Latina y el Caribe frente a las transformaciones del sistema internacional, SELA-APEX, Caracas 10-12/3/93. .
19. SELA, doc. SP/CL XVIII. O. Di No. 2 Las relaciones externas de América Latina..., op. cit.
20. SELA, ALADI, IICA y CEPAL, América Latina y el Caribe ante la actual coyuntura de la Ronda Uruguay, Documento elaborado para la Reunión de Ministros del Grupo de Río responsables de las negociaciones comerciales multilaterales de la Ronda Uruguay con el Director General del GATT, Montevideo, 17 de septiembre de 1993, pgs. 4 y sección IV "El tema agrícola en la Ronda Uruguay".
21. Carlos J. Moneta, El desafío del Milenio. América Latina ante los escenarios de la próxima década. Buenos Aires, 1994, (en impresión)
22. Ibid
23. Ibid.
24. Ibid.

Situación y perspectivas de la política comercial de Estados Unidos hacia América Latina y el Caribe

↔ *Secretaría Permanente del SELA*

I. La política económica internacional del Presidente Clinton

Si bien el cambio de administración acaecido en enero de este año le ha imprimido un sello particular a la política económica internacional de Estados Unidos, la misma se ha visto muy influenciada por las políticas adoptadas por los antecesores del actual presidente estadounidense. Uno de los elementos que la distingue es su énfasis en los aspectos económicos y la asignación de una mayor prioridad a los asuntos de índole interna (tales como la necesidad de equilibrar el déficit presupuestario, mejorar la infraestructura, la educación y los servicios de salud y aumentar la competitividad internacional de Estados Unidos) que a la política internacional y comercial per se (de hecho, los miembros del Gabinete de Clinton, excepto Lloyd Bentsen, están poco familiarizados con el tema de la política comercial).

Otro elemento que la diferencia de su antecesora, es la importancia asignada a la llamada "política comercial estratégica", la cual promueve la intervención gubernamental como mecanismo para manipular las ventajas competitivas de las industrias nacionales y el desarrollo de nuevas tecnologías e infraestructuras y la tendencia a subrayar la necesidad de una intervención más activa y selectiva del sector público en áreas tales como la modernización de la infraestructura, la promoción de la investigación y el desarrollo, el mejoramiento de la educación y el desarrollo de recursos huma-

nos. Reflejo de ello ha sido el anuncio que hiciera el Presidente Clinton recientemente en relación a la estrategia nacional de exportaciones tendiente a aumentar las ventas estadounidenses en el extranjero y la creación de un fondo de "vinculación de asistencia" cuyo objetivo sería ligar la ayuda extranjera con la adquisición de productos estadounidenses.

Al igual que los presidentes Reagan y Bush, Clinton se ha pronunciado a favor del libre comercio y ha apoyado iniciativas de liberalización comercial tales como la Ronda Uruguay y el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (TLCN), pero enfatizando la necesidad de resguardar los intereses de la fuerza laboral, del medio ambiente y de la industria nacional, esta última mediante la aplicación de leyes de alivio comercial para restringir el acceso de importaciones subsidiadas u objeto de dumping y el otorgamiento de asistencia directa o indirecta a la industria en el área de investigación y desarrollo. La Administración Clinton también se ha pronunciado a favor de los acuerdos de comercio gerenciado, en determinadas circunstancias, aunque prefiere el uso de convenios de promoción de exportaciones (como por ejemplo, garantizar un porcentaje específico de participación en el mercado japonés) a los acuerdos de restricción de las importaciones (tales como los acuerdos voluntarios de restricción sobre acero).

Asimismo, ha mantenido continuidad con la política de sus predecesores en lo que respecta al uso de los mecanismos de represalia en las negociaciones comerciales, la adopción de un enfoque más agresivo para la eliminación de los obstáculos extranjeros a las exportaciones y la tendencia a enfatizar las negociaciones bilaterales o regionales como complemento y eventual posible reemplazo del multilateralismo. Señales de lo primero se han producido por: i) la promesa de reinstaurar el mecanismo de represalia comercial Super 301; ii) la amenaza de emplear la ley de reciprocidad en materia de adquisiciones públicas contra la Comunidad Europea y iii) la decisión de emprender nuevas acciones contra otros países en virtud de la Ley Especial 301. El énfasis en los enfoques bilaterales y regionales ya viene de la Administración Reagan, la cual dio un giro resuelto en la política estadounidense de posguerra centrada en la liberalización multilateral en el marco del GATT con la decisión de suscribir acuerdos de libre comercio con países de "igual parecer" como complemento de las negociaciones comerciales multilaterales de la Ronda Uruguay.

Todos los pronunciamientos realizados por la Administración Clinton han constituido un claro indicio de que su enfoque hacia la IPA representa en términos generales continuidad con respecto a la Administración anterior, aun cuando varios de los elementos que han diferenciado al gobierno actual de los que le precedieron están teniendo un impacto significativo en la IPA y en la política comercial de Estados Unidos hacia la región.

1. Comercio

El Presidente Clinton dio su apoyo al TLCN, pero lo hizo en forma condicionada, siempre y cuando el mismo fuese complementado por acuerdos paralelos que no requiriesen la renegociación del texto básico relacionados con el medio ambiente, los trabajadores y el empleo de salvaguardas especiales en caso de grandes aumentos inesperados de las importaciones. El acuerdo fue firmado simultáneamente en las capitales de los tres países signatarios el 11 de diciembre de 1992, dando inicio al proceso de ratificación que, en principio, deberá concluir el 1 de enero de 1994 con la entrada en vigencia del tratado.

La negociación de estos acuerdos complementarios se inició el 17 de marzo pasado y los mismos fueron objeto de gran debate en el seno del Congreso de Estados Unidos, en donde algunos parlamentarios señalaron sus intenciones de no apoyar el tratado a menos que se lograsen extraer importantes concesiones de México y Canadá en las áreas antes señaladas. Es cierto que gran parte del desacuerdo de algunos congresistas con relación al TLCN no tiene necesariamente por objetivo el fracaso de las negociaciones, sino más bien ejercer presión sobre los negociadores estadounidenses y/o sus homólogos extranjeros y extraer del Ejecutivo concesiones en beneficio de intereses locales a cambio del apoyo parlamentario. Sin embargo, no es menos cierto que el TLCN, por tratarse de una negociación comercial con un país en vías de desarrollo cuyos salarios, cultura y tradiciones políticas son marcadamente diferentes, enfrenta un mayor grado de oposición en Estados Unidos que el que debió confrontar el acuerdo de libre comercio suscrito con Canadá.

Pese a la conclusión exitosa de los acuerdos colaterales sobre medio ambiente y asuntos laborales, los señalamientos de la Administración Clinton en cuanto a su convicción de que el TLCN será aprobado antes de la fecha prevista para la entrada en vigencia del mismo (1 de enero de 1994), y el endorso otorgado al acuerdo por elementos claves del movimiento ambientalista, la ratificación del tratado no está del todo garantizada, por cuanto existen indicios de que el mismo habrá de enfrentar la oposición de un segmento significativo de la opinión pública estadounidense y de varios parlamentarios estadounidenses influyentes (particularmente demócratas).

Otro acontecimiento en la evolución de la IPA que ha representado una continuación de la política del Presidente Bush ha sido el anuncio del Ejecutivo de su compromiso de negociar un acuerdo de libre comercio (ALC) con Chile en un futuro próximo. Dicho anuncio fue un tanto sorpresivo, en la medida en que apenas unos días antes la Administración Clinton había anunciado que solicitaría la prórroga de la facultad de negociación expedita únicamente con el propósito de concluir la Ronda Uruguay. Al señalar la intención de su gobierno de negociar un ALC con Chile, el Representante Comercial de Estados Unidos, Mickey Kantor, señaló que la Administración buscaría obtener otra prórroga de la facultad de negociación expedita para la suscripción de futuros acuerdos de esta naturaleza.

Aún no está claro si las negociaciones con Chile habrán de ser emprendidas como una iniciativa aparte o como una adhesión al TLCN, ni si se sabe a ciencia cierta si las mismas habrán de comenzar una vez concluidas las negociaciones con México. El Ejecutivo ha señalado que el objetivo eventual de la Administración es convertir al TLCN en un Acuerdo de Libre Comercio de América que abarque a todas las naciones del Hemisferio Occidental que se quieran incorporar, y ha mencionado a Argentina y Venezuela como posibles candidatos para la suscripción de acuerdos de libre comercio, después de Chile, pero aún no existe en la Administración estadounidense una idea concreta acerca de cómo se habrá de lograr dicho proceso de liberalización hemisférica. Dadas las incertidumbres que enfrenta el propio TLCN en la actualidad, lo más probable es que los planes en relación a estos aspectos sean postergados hasta la ratificación del acuerdo. Por otra parte, la expiración de la

facultad de negociación expedita en abril de 1993 y la prórroga de la misma con el único fin de completar las negociaciones de la Ronda Uruguay, implican que cualquier negociación adicional habrá de requerir de una nueva autorización parlamentaria. No obstante, cabe señalar que el Representante Philip Crane tiene planeado introducir una enmienda en la ley habilitante del TLCN tendiente a endosar la posibilidad de negociar acuerdos de libre comercio con otros países que estén dispuestos a asumir las obligaciones pertinentes y a solicitar a la Administración a que elabore una propuesta al efecto una vez que el tratado entre en vigencia.

Otro elemento importante que aún no se ha aclarado, es hasta qué punto está dispuesto el gobierno de Estados Unidos a incorporar a dicho acuerdo hemisférico a otros países de fuera de la región. El hecho de que la cláusula de adhesión del TLCN esté abierta a otros países y el señalamiento que hiciera Kantor en relación al interés de Estados Unidos en "las economías de rápido crecimiento de la Cuenca del Pacífico" al referirse a la suscripción de acuerdos de libre comercio adicionales, han propiciado especulaciones acerca de las verdaderas intenciones de la Administración Clinton en relación a este aspecto.

Cabe señalar que en la actualidad, el gobierno estadounidense pareciera estar más dispuesto a negociar con países individuales que con grupos subregionales como MERCOSUR, el Pacto Andino, SIECA o CARICOM, tal como está contemplado en la propuesta original del Presidente Bush. Esto podría tener implicaciones profundas tanto para los procesos de integración subregional en América Latina y el Caribe, como para los propios procesos de negociación tendientes a la liberalización comercial hemisférica.

Tal como se señalara anteriormente, el Ejecutivo estadounidense solicitó al Congreso una prórroga relativamente breve de la facultad de negociación expedita con el fin de completar las negociaciones comerciales multilaterales de la Ronda Uruguay durante el presente año. Esta decisión fue tomada luego de que la Administración determinara que no podía concluir dichas negociaciones antes de la fecha de expiración de la facultad actual (2 de marzo de 1992). La prórroga solicitada fue aprobada por el Congreso días antes de la partida del Presidente Clinton para la Cumbre del

2. Deuda

El énfasis otorgado en el plan económico de Clinton a la necesidad de reducir el déficit presupuestario mediante la disminución del gasto público y el aumento de los ingresos está teniendo un impacto significativo en la IPA y la política comercial de Estados Unidos. Ello se ha visto reflejado en el drástico recorte de que fueron objeto las asignaciones presupuestarias para los programas de reducción de deuda en el marco de la Iniciativa por parte del Congreso para el Año Fiscal 1994. De hecho, dichos programas se han visto amenazados por aquellos congresistas que consideran este mecanismo un procedimiento ineficiente e innecesario para la reducción de la deuda latinoamericana, la poca popularidad de que gozan las iniciativas de asistencia externa entre los contribuyentes estadounidenses en tiempos de recesión económica, las limitaciones presupuestarias que enfrenta el Ejecutivo y las nuevas demandas de ayuda a otras regiones del mundo que compiten con América Latina por la asistencia externa estadounidense (las ex repúblicas soviéticas y los países del Sub-Sahara africano). A este último elemento se le ha sumado una percepción generalizada en el ámbito gubernamental estadounidense de que América Latina ya no constituye una región prioritaria para el otorgamiento de ayuda externa debido al "éxito" relativo que han tenido las políticas económicas puestas en práctica por los países latinoamericanos en años recientes.

Todos estos factores han dado como resultado una marcada reducción de los fondos asignados para programas de reducción de deuda en el marco de la IPA. De los aproximadamente 12 mil millones de dólares aprobados por la Cámara de Representantes el pasado 17 de junio para actividades de ayuda externa a nivel mundial para el Año Fiscal 1994, apenas 7 millones fueron destinados al pilar deuda de la Iniciativa. La Administración Clinton había solicitado una asignación de alrededor de 13 millones para este propósito, pero dicha suma fue reducida en beneficio de otros países. Aún así, la Cámara indicó explícitamente que dicho monto debía ser utilizado para la reducción de la deuda de "los más pobres de los países pobres", los cuales se encuentran fundamentalmente en África.

El proyecto de ley de asignaciones agrícolas para el Año Fiscal 1994 (H.R.2493) tampoco contempla fondos para la reducción de deuda concesional contraída en virtud del programa P.L. 480 ("Alimentos para la Paz"). Una legislación similar aprobada para el Año Fiscal 1993 destinó US\$40 millones para tales fines, pero las restricciones presupuestarias al gasto agrícola fueron tales este año, que no se incluyeron fondos para la IPA en ninguna de las dos versiones de dicho proyecto de ley.

Hasta el presente, son seis los Estados Miembros del SELA que han llegado a acuerdos con Estados Unidos para la reducción de su deuda oficial bilateral en el marco de la Iniciativa: Argentina, Chile, Colombia, El Salvador, Jamaica y Uruguay. Debido a que el Congreso estadounidense había aprobado apenas una fracción de la suma solicitada por el Presidente Bush, el gobierno se ha visto obligado a actuar de manera muy conservadora en el alivio de la deuda externa latinoamericana y caribeña contemplado en la IPA, por lo que estos países prácticamente han agotado las asignaciones contempladas en el presupuesto del Año Fiscal 1993. Para mayo de 1993, al Departamento del Tesoro apenas le quedaban \$10 millones del presupuesto correspondiente al Año Fiscal 1993 para reducción de deuda en el marco de la IPA, por lo que está previsto el traslado de dicha suma al presupuesto del Año Fiscal 1994.

Los países con mayores posibilidades en el futuro de participar en negociaciones de reducción de deuda serían aquellos que hayan alcanzado reformas estructurales y macroeconómicas y, en los casos que corresponda, hayan firmado acuerdos de deuda con la banca comercial. También existen mayores posibilidades de que el Departamento del Tesoro trate con países más pequeños, para quienes se considera que cantidades menores de recursos disponibles para el alivio de la deuda tendrían un mayor impacto.

3. Inversiones

En cuanto al pilar sobre inversiones de la Iniciativa, cabe señalar que el Fondo Multilateral de Inversiones (MIF) contemplado en la misma, tampoco obtuvo por parte de la Cámara de Representantes la totalidad de los recursos solicitados por la Administración Clinton para el Año Fiscal 1994. Al anunciar la IPA, Estados Unidos asumió el compromiso

de suministrar US\$ 100 millones anualmente durante cinco años. No obstante, el Congreso de dicho país no ha realizado las asignaciones correspondientes. Si bien el Congreso "autorizó" la contribución de US\$ 500 millones en 1992, apenas asignó US\$ 90 millones para el Año Fiscal 1993. Asimismo, de los \$100 millones señalados en el presupuesto del Ejecutivo para 1994, apenas se aprobaron \$75 millones. Esta decisión del órgano legislativo estadounidense podría incidir en la disposición de otros países de contribuir con el MIF. Japón, por ejemplo, ha señalado que contribuirá con la misma cuota que aporte Estados Unidos.

En la actualidad son 21 los países que conforman la lista actual de posibles contribuyentes al MIF. Hasta ahora 7 países han ratificado su compromiso (Chile, El Salvador, Honduras, Japón, Nicaragua, Perú y Estados Unidos), mientras que 8 países latinoamericanos y caribeños han manifestado interés en contribuir (Bahamas, Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tobago, Bolivia y Ecuador). La Junta Directiva del Fondo celebró su primera reunión en mayo de este año y en la misma decidió utilizar sus recursos en tres grandes áreas: servicios de cooperación técnica, servicios de recursos humanos y servicios de desarrollo de la pequeña empresa. No obstante, el MIF continúa en proceso de reorganización, por lo que no ha anunciado su primer proyecto.

Los cálculos del BID prevén que es poco probable que más de un país reciba un préstamo de inversión sectorial en lo que queda de este año. Dichos préstamos son utilizados por los países beneficiarios para apoyar la conversión hacia economías de mercado y son considerados como un paso previo necesario para que un país pueda optar a fondos para el alivio de su deuda en el marco de la IPA.

El BID ha elaborado una lista preliminar de países que podrían optar a préstamos sectoriales, entre los cuales figuran Bahamas, Barbados, Costa Rica, Guatemala y Trinidad y Tobago. El énfasis en economías más pequeñas es reflejo de la convicción del organismo de que los países más grandes no requieren ya préstamos sectoriales más generales, sino más bien préstamos para proyectos específicos.

III. Sistema Generalizado de Preferencias

El Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) caducó en julio de 1993 y el mismo fue prorrogado por 15 meses

con el objeto de retomar la discusión de este tema el año próximo. En meses recientes han surgido numerosas propuestas que podrían alterar las condiciones del SGP, entre las cuales se encuentran la idea de incluir factores ambientales en los criterios de elegibilidad y de "graduar" algunos de los beneficiarios de mayor desarrollo relativo. Dicho mecanismo fue instaurado en 1975 por un período de diez años, al cabo del cual fue renovado y modificado de manera tal de incluir nuevas preocupaciones estadounidenses y permitir su utilización como instrumento de promoción de la reciprocidad. En efecto, la Ley de Aranceles y Comercio de 1984 estableció que la elegibilidad de los países se vinculase a una serie de criterios nuevos, tales como el respeto a los derechos laborales y la protección de los derechos de propiedad intelectual.

Un problema no trivial en relación con la renovación de dicho estatuto es que, de acuerdo a la legislación presupuestaria vigente, toda reducción de ingresos o medida de gasto adicional (el SGP implica una reducción en la recaudación arancelaria) debe acompañarse de una acción compensatoria que deje inalterado el desequilibrio fiscal. Se calcula que el SGP le cuesta al gobierno estadounidense cerca de \$500 millones anuales por pérdida de aranceles y derechos aduaneros. Por lo tanto, debe encontrarse una cantidad similar en alguna otra área del presupuesto para compensar los costos del programa. Esto puede resultar particularmente difícil en el marco de la restricción presupuestaria de mediano plazo contemplada en el paquete fiscal de la Administración Clinton.

IV. Iniciativa para la Cuenca del Caribe

En mayo de 1992 el Presidente Bush amplió los beneficios de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC) mediante la reducción de hasta un 20% de los derechos aplicables a 46 categorías arancelarias que incluyen productos de cuero que antes no gozaban de tratamiento preferencial. Estas reducciones se materializarán gradualmente en un plazo de cinco años. En 1991 las exportaciones beneficiadas por el tratamiento más favorable alcanzaron un valor de 51.6 millones de dólares y tuvieron origen principalmente en la República Dominicana, Guatemala, Haití y Jamaica.

Pocos meses después, el Presidente debió vetar un proyecto de ley que volvía a eliminar el ingreso libre de impues-

tos a una serie de productos de cuero. Esta legislación fue nuevamente introducida en el Senado en marzo de 1993 y las perspectivas de aprobación ahora parecen más favorables. Un indicador de ello es que algunos funcionarios de la Administración Clinton (como el Secretario del Tesoro Lloyd Bentsen o el vicepresidente Albert Gore) no fueron partidarios de la ampliación de los beneficios de la ICC II cuando se desempeñaban en el Congreso.

Un acontecimiento de gran importancia para los países de Centroamérica y el Caribe en relación al ámbito comercial de la IPA ha sido el interés manifestado por los congresistas Sam Gibbons y Bob Graham de promover la negociación de acuerdos de libre comercio o la adhesión al TLCN de los países beneficiarios de la ICC y de conceder a aquellos productos que no gozan del trato preferencial contemplado en dicha iniciativa, así como aquellos bienes y servicios que ocupan una posición de desventaja frente a México de acuerdo a las disposiciones del TLCN, un trato arancelario similar al de dicho acuerdo. Esta iniciativa se ha derivado en gran parte de la preocupación expresada por los países centroamericanos y caribeños ante los posibles efectos negativos en materia de desviación de comercio que podría acarrear el TLCN sobre las economías más pequeñas y menos diversificadas de la región. Hasta ahora, la Administración Clinton no se ha pronunciado en relación a los proyectos de ley que promueven Gibbons en la Cámara de Representantes (H.R. 1403) y Graham en el Senado (S.1155), habiendo únicamente señalado su disposición de someter dichos proyectos a la Oficina del Representante Comercial para su estudio. No obstante, cabe señalar que en la reunión que sostuvo en Washington con los Jefes de Estado de Guyana, Barbados, Trinidad y Tobago, Jamaica y las Bahamas el 30 de agosto pasado, el Presidente Clinton anunció que Mickey Kantor, Representante Comercial de Estados Unidos, había sido encargado de estudiar el impacto del TLCN sobre las economías caribeñas, además de realizar las consultas necesarias con dichos países para instrumentar nuevas medidas tendientes a incrementar el comercio regional.

Otro tema de interés para los países beneficiarios de la ICC es la amenaza de reducción de los fondos disponibles para inversión provenientes de compañías acogidas a los beneficios de la sección 936 del Código de Impuestos Inter-

nos implícita en el programa fiscal de la Administración Clinton. La sección 936 exceptúa del pago de impuestos federales sobre la renta a los beneficios obtenidos por compañías norteamericanas radicadas en Puerto Rico. Estos fondos, a su vez, pueden utilizarse para realizar inversiones en países beneficiarios de la ICC con los que Estados Unidos ha celebrado Acuerdos de Intercambio de Información Impositiva. La limitación de la facultad de las empresas radicadas en Puerto Rico para no hacer efectivo el pago de impuestos a los ingresos pondría un tope a la disponibilidad de fondos para la inversión en los países de América Central y el Caribe. Es interesante subrayar que en 1991 esta fuente fue el principal contribuyente a proyectos de inversión (233 millones de dólares), superando el aporte del BID, que aparece como segunda fuente de recursos.

V. Programa de Preferencias Comerciales Andinas

Dicho estatuto, promulgado en 1991, autoriza al Presidente de Estados Unidos a brindar acceso libre de derechos a exportaciones seleccionadas de Bolivia, Ecuador, Colombia y Perú por un período de diez años. La legislación habilitante excluyó de la elegibilidad a la mayoría de los productos textiles y de vestir, el calzado, ciertos productos de cuero, el atún envasado, los productos petroleros y el ron.

Para obtener su designación como beneficiarios, los cuatro países mencionados deberán satisfacer una serie de requisitos, los cuales incluyen exigencias relativas a los derechos de los trabajadores, la protección de la propiedad intelectual y otros aspectos. La designación del Perú como beneficiario había estado obstaculizada debido a una disputa en materia de expropiación, pero ese país obtuvo dicho status el 11 de agosto pasado ante las perspectivas de un desenlace positivo de la mencionada controversia. Como resultado de la solicitud formal de un país beneficiario, la administración norteamericana iniciará un proceso de evaluación dirigido a establecer si dichos requisitos se cumplen satisfactoriamente. Los casos de Bolivia y Colombia obtuvieron respuesta afirmativa en el mes de julio de 1992, mientras que el de Ecuador en abril de 1993.

Un elemento que está adquiriendo cada vez mayor importancia en el marco de la política comercial de Estados Unidos es la vinculación entre comercio y medio ambiente. Esto se ha hecho particularmente evidente en el contexto de la negociación del TLCN, aunque recientemente se han tomado algunas iniciativas que indican que la preocupación por este tema habrá de adquirir creciente importancia en los próximos años.

Si bien el TLCN, como primer acuerdo comercial deliberadamente "verde", proporciona un ejemplo ilustrativo de la manera cómo está evolucionando la política estadounidense en materia de comercio y medio ambiente, las características especiales en las que se gestó dicho acuerdo (entre las que cabe destacar la preocupación de los ambientalistas por los problemas ambientales fronterizos que existen entre México y Estados Unidos y por el potencial desarrollo de "paraísos de la contaminación" como resultado de las diferencias salariales existentes entre ambos países, así como la controversia con México sobre la pesca de atún) impiden hacer generalizaciones. Sin embargo, el lenguaje empleado en el texto (que los ambientalistas consideran un avance con respecto a la redacción utilizada en el proyecto de Dunkel) y el hecho de que el acuerdo paralelo del TLCN sobre medio ambiente contemple la aplicación de sanciones comerciales contra aquellos miembros que se nieguen a hacer cumplir sus propias leyes ambientales, seguramente habrán de sentar un precedente importante para futuros acuerdos comerciales.

En términos generales, es difícil especular acerca del futuro de la evolución del vínculo comercio-medio ambiente en Estados Unidos debido a la diversidad de aspectos involucrados y a su naturaleza controversial en lo que respecta a la definición de políticas. No obstante, a un nivel más amplio, parece estar claro que los grupos ambientalistas continuarán presionando para que la política comercial se vuelva "verde". Por otra parte si la Ronda de Uruguay tiene éxito, el tema del comercio y medio ambiente será un elemento importante en posteriores negociaciones comerciales multilaterales a celebrarse en el GATT. A un nivel más concreto, es probable que las consecuencias comerciales de las normas ambientales relativas a productos, el ecoetiquetado, los re-

quisitos de empaque y las políticas de adquisición de materiales y equipos de Estados Unidos adquieran mayores dimensiones y que las tendencias de compra de la industria y los consumidores se orienten hacia productos "verdes". Esto indica que los aspectos específicos relativos al acceso a la información y los procedimientos de inspección y certificación, entre otros, habrán de ser primordiales para los exportadores de los países latinoamericanos y caribeños.

Quizás el área en la que es más difícil especular es la relativa al uso de restricciones comerciales con propósitos ambientales, ya sea unilateralmente por parte de Estados Unidos, o en apoyo a acuerdos ambientales internacionales. Si no existe cierto consenso internacional al respecto, ésta es un área fértil para las controversias comerciales. Actualmente, existen en Estados Unidos una serie de leyes ambientales nacionales, algunas de las cuales apoyan los acuerdos internacionales, que contemplan la aplicación de restricciones comerciales.

A juzgar por la legislación promulgada en 1992 (la Ley Internacional para la Conservación de Delfines de 1992, la Ley Ejecutoria sobre Pesca de Arrastre en Alta Mar y la Ley para la Conservación de Avifauna Silvestre) y la legislación que se ha propuesto en años recientes (33 proyectos ambientales presentados en el 101 congreso habrían de restringir el comercio o afectar la política comercial de Estados Unidos), existe una tendencia hacia el creciente uso de regulaciones comerciales para lograr objetivos ambientales internacionales.

VII. Temas misceláneos

En octubre de 1992 y anexada a otro cuerpo legal se promulgó la "Ley por la Democracia en Cuba", a través de la cual se prorroga el embargo comercial a Cuba y se incluye en el mismo a las subsidiarias de empresas norteamericanas en el exterior. Dicha legislación también dispone que los barcos extranjeros no podrán ingresar a puertos norteamericanos si han estado en puertos cubanos en algún momento del semestre anterior.

En otro orden de ideas, la necesidad de la Administración Clinton de obtener el apoyo del Congreso para la aprobación legislativa del TLCN y del acuerdo definitivo de la Ronda Uruguay mejora las perspectivas de que el Congre-

so consiga ciertas concesiones de la Administración en materia de política comercial, en particular, en lo que se refiere al restablecimiento de la sección Super 301 de la Ley de Comercio y Aranceles de 1988. Esta disposición legal obligaba al Representante Comercial de Estados Unidos (USTR) a iniciar investigaciones y negociaciones sobre prácticas comerciales desleales (según el criterio del gobierno estadounidense) de terceros países.

A principios de 1993 se introdujo un proyecto de ley que proroga por cinco años la facultad de investigación comercial obligatoria y aplicación de represalias. Las perspectivas de aprobación no son sólo favorables debido al concurso que la Administración habrá de requerir del Congreso para instrumentar las mencionadas iniciativas comerciales, sino también, debido a la receptividad que probablemente encuentre en la propia Administración. También a comienzos de este año se propuso la legislación que exige la revisión anual de los acuerdos comerciales bilaterales y plurilaterales, con el objetivo de asegurar el pleno cumplimiento de sus objetivos.

VIII. Algunas consideraciones generales

Hasta cierto punto, Estados Unidos está enfrentando graves problemas para adaptarse a las nuevas realidades de la globalización internacional y las circunstancias radicalmente nuevas surgidas en los años noventa. Desde el punto de vista internacional, el renacimiento económico de Europa y Japón ha reducido el predominio de dicho país, tanto en lo que respecta a su rol en la economía internacional, como a la negociación de un nuevo orden económico mundial. El fin de la guerra fría eliminó las razones políticas fundamentales que sustentaban el liderazgo estadounidense en el viejo orden económico internacional. La ausencia de esta amenaza, no obstante, ha hecho dudar a los gobernantes estadounidenses acerca de los beneficios que implica el ejercicio de un liderazgo benevolente y al resto de los países acerca de los beneficios que podrían obtenerse con seguirle el paso a esta gran potencia.

La disminución en el ritmo de crecimiento registrada en los años setenta y a comienzos de los ochenta desencadenó una nueva ola de proteccionismo virulento en Estados Unidos. Ello llevó a las industrias estadounidenses menos

competitivas a buscar cada vez con más ahínco la forma de protegerse de las empresas más competitivas del Japón y de los países en desarrollo, y a las industrias estadounidenses orientadas hacia la exportación a expresar su creciente frustración por el ritmo que se le estaba imprimiendo a las negociaciones multilaterales y por la ausencia de soluciones acordadas en el contexto internacional a los problemas que se estaban presentando en el mercado global. Estas empresas se aliaron con los grupos sindicales y populistas que estaban descontentos con el impacto que habían tenido las reglas internacionales de comercio en la libertad de acción de la que había gozado hasta entonces Estados Unidos. Al mismo tiempo, estos sectores obtuvieron el respaldo del Congreso, el cual respondió a dicha situación con la promulgación de soluciones legales que no siempre coincidían con las obligaciones internacionales de dicho país.

Los países que lograron penetrar con éxito el mercado estadounidense sintieron el impacto negativo de este tipo de procedimientos. Brasil llegó a ser etiquetado como una nación que practicaba el comercio "desleal", concepto peculiar que los estadounidenses supieron convertir en un precepto legal.

Pese a que la fuente real de los problemas comerciales de Estados Unidos en los años ochenta se debió a factores macroeconómicos, tanto al Congreso como al Gobierno les resultó fácil enfrentar esos problemas a través de acciones proteccionistas o medidas agresivas para fortalecer las exportaciones. Estas políticas contribuyeron más bien a agravar las relaciones comerciales estadounidenses y afectaron el liderazgo de ese país en la Ronda Uruguay. El hecho de que el comercio asumiera una proporción cada vez mayor del PNB de Estados Unidos, agregó elementos perturbadores a una atmósfera ya de por sí tensa. Por otra parte, la gran complejidad que reina en el proceso de toma de decisiones en Estados Unidos con frecuencia ponía en dificultades a los socios comerciales de ese país a la hora de determinar cuáles podrían ser en un momento determinado los objetivos y metas estadounidenses. La frustración que se produjo con el lanzamiento de una nueva ronda de negociaciones comerciales multilaterales hizo que el gobierno estadounidense canalizara su energía en el campo de la política comercial hacia una variedad de orientaciones, entre las que se incluyen la suscripción de acuerdos de libre

comercio con Israel y Canadá. Asimismo, se recurrió cada vez más a acciones unilaterales en virtud de la disposición Super 301.

Todos estos hechos han encontrado plena expresión en las diversas tendencias de la política comercial estadounidense. Una de ellas representa la ortodoxia multilateral tradicional que promovió el liderazgo de Estados Unidos en la creación y mantenimiento del sistema comercial multilateral y que sirve como motor de la posición estadounidense en la Ronda Uruguay del GATT. Una segunda tendencia se ve reflejada en el resurgimiento del unilateralismo y el proteccionismo, así como el desprecio y la desconfianza hacia el sistema de negociación multilateral. Una tercera tendencia se muestra a favor de la negociación de acuerdos regionales o bilaterales con países especialmente seleccionados, ya sea en base a sus propios méritos o como complemento a las negociaciones comerciales multilaterales.

La posición multilateralista, no obstante, ha perdido buena parte de su fuerza; ya no ocupa una posición prominente e indiscutible. Los impulsos geopolíticos que hasta hace poco tiempo subordinaban exitosamente la política comercial a la política exterior de Estados Unidos han perdido su autoridad. Los unilateralistas, a la vez que prestan un flaco servicio a los ideales multilaterales, abogan por un mercantilismo profundamente arraigado en Estados Unidos y tocan una fibra sensible de la psiquis estadounidense. Los regionalistas y bilateralistas, por su parte, luchan por encontrar un terreno propicio a sus propuestas al unir las virtudes liberales del enfoque multilateral tradicional con el reconocimiento de que el futuro puede residir en la suscripción de acuerdos de libre comercio adaptados a las circunstancias actuales.

Pese a que Estados Unidos lucha por responder a estas tendencias, su papel tradicional de líder ha resultado ser menos efectivo que en el pasado. Buena parte de la retórica actual tiene alusiones morales, en la medida en que se sustenta en conceptos tales como la "lealtad", "la igualdad en las condiciones de juego", y la necesidad de establecer "disciplinas". Por otra parte, la política comercial estadounidense parece obedecer más a ciertos factores específicos que a una amplia visión del futuro basada en un funcionamiento mejor y más integral del régimen comercial global.

En muchos sentidos, el aspecto más dinámico y creativo

de la política comercial estadounidense se ha concentrado en sus socios comerciales regionales. La exitosa culminación y puesta en marcha de un acuerdo de libre comercio con Canadá convenció al gobierno de Bush acerca de la necesidad de negociar un acuerdo trilateral que incorporase a México y de anunciar las líneas generales de la Iniciativa para las Américas (IPA).

La culminación exitosa de los acuerdos colaterales del TLCN relativos a los asuntos ambientales y laborales ha comprometido plenamente al nuevo gobierno en el desarrollo de una política comercial regional, pero las señales relativas a los principios generales de dicha política siguen siendo vagas. Esto seguirá siendo así hasta tanto el TLCN sea aceptado o rechazado por el Congreso. Es por ello que el debate que se ventila actualmente en Estados Unidos sobre el destino del TLCN constituye un aspecto de sumo interés para el resto de los países del hemisferio. De hecho, la polémica generada ilustrará hasta qué punto Estados Unidos está preparado para enfrentar el desafío representado por la nueva política comercial y para ejercer el nuevo liderazgo o adoptar una posición más aislacionista y proteccionista.

Desde una perspectiva más general, la respuesta estadounidense a las transformaciones políticas y económicas que han tenido lugar en América Latina y el Caribe reflejan a las claras el gran desconcierto que reina en dicho país frente a los cambios en la estructura de poder a nivel mundial. Durante buena parte de su historia, el enfoque adoptado por Estados Unidos en sus relaciones con América Latina y el Caribe estuvo dominado por preocupaciones relativas a la seguridad. Sin embargo, las circunstancias y actitudes que han servido de respaldo a la política comercial de Estados Unidos hacia la región han desaparecido virtualmente del escenario actual. En su lugar, se hace necesario que Estados Unidos formule una política comercial basada en la cooperación y no en la dominación. Los países latinoamericanos y caribeños, por su parte, deben aprender a negociar con Estados Unidos sobre la base del beneficio mutuo. Sin embargo, hasta la fecha ha sido difícil dejar atrás los viejos hábitos de dominación y paternalismo. Por ejemplo, tanto en lo que respecta a la Ronda Uruguay como a la Iniciativa para las Américas, le ha resultado difícil a los funcionarios estadounidenses tratar a sus colegas la-

tinoamericanos como socios comerciales con intereses legítimos. Por el contrario, el tono adoptado ha sido el del maestro. Estados Unidos ha fijado una serie de condiciones y prioridades que deben cumplir los países de la región en lugar de sugerir una visión común que pueda ser compartida y puesta en práctica conjuntamente por todos. De igual manera, los funcionarios estadounidenses pregonan las virtudes del libre comercio y del mercado, pero las niegan en la práctica, alegando como excusa, por ejemplo, las necesidades particulares de las industrias textiles y siderúrgicas de su país.

Hay ocasiones en las que la política comercial estadounidense es más que contradictoria, por ejemplo, Brasil ha sido penalizado por el Congreso estadounidense por mantener durante mucho tiempo un superávit comercial en el sector de bienes, lo que algunos parlamentarios consideran constituye "ipso facto" una prueba de que el país lleva a cabo prácticas comerciales "desleales". Sin embargo, por otra parte se espera que Brasil cumpla con el pago de su deuda a los banqueros estadounidenses, lo que presumiblemente debe lograrse mediante el mantenimiento de un superávit comercial con otros países.

Los cambios que se han producido en la economía global y la posibilidad de crear un nuevo orden económico hemisférico implican que Estados Unidos deberá desarrollar una política comercial hacia América Latina y el Caribe más integral. Una política basada en una comprensión más exhaustiva de los hechos que ocurren en América Latina y el Caribe que vaya más allá de conceptos y estereotipos tan simples como el marxismo, los capos de la droga y los dictadores militares y que tome en cuenta la complejidad de la pobreza, la desigualdad social y los desajustes económicos.

Impacto del Mercado Único Europeo para América Latina

→ **Secretaría Permanente del SELA**

El presente informe sólo reproduce los capítulos III y IV del documento "La Comunidad Europea hacia el año 2000: incidencias para América Latina".

I. Introducción

El 2 de agosto de 1993, luego de una ardua negociación, los ministros de Economía de la Comunidad Europea (CE) decidieron lo que se considera la más profunda revisión del Sistema Monetario Europeo (SME): la ampliación de la banda de fluctuación de las monedas que hasta entonces se había mantenido en un rango muy pequeño. La CE lograba así mantener la vigencia del SME que, hasta su primera crisis en septiembre de 1992, había constituido el símbolo de su estabilidad económica.

El plano monetario es, tal vez, el escenario más evidente de las tensiones a las que se enfrenta la CE en el marco del proceso de cambios iniciado desde el lanzamiento del programa del Mercado Único Europeo (MUE) y los acuerdos del Tratado de Maastricht sobre la Unión Europea, a lo que se aúna el impacto de la reunificación alemana. En el plano exterior, la CE enfrenta las tareas de una nueva ampliación y los imperativos de seguridad y cooperación en el continente europeo que originan la transición de Europa del Este y la ex Unión Soviética hacia estructuras de democracia y libre mercado. A nivel multilateral, las tensiones internas se reflejan en la política comercial de la CE, sometida a revisión, y cuya evolución posterior depende no sólo de los procesos de cambio al interior en la Comunidad, sino de las negociaciones internacionales en curso en el marco de la Ronda Uruguay del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (*General Agreement on Tariffs and Trade*, GATT).

Para América Latina y el Caribe, una CE ampliada y más

fuerte económicamente tendrá efectos directos e indirectos. Los primeros se miden en corrientes de comercio e inversiones, en condiciones de acceso a los mercados europeos y capacidad europea de proveer servicios y capitales. Los efectos indirectos son más difíciles de discernir y se asocian, más que al MUE, a la Unión Europea, es decir a la capacidad que adquiere la CE para participar en los asuntos económicos y políticos mundiales de manera más cohesionada.

El futuro de las relaciones birregionales, en este contexto cambiante, dependerá no sólo de decisiones tomadas en Europa sino de la capacidad de adaptación de la región frente a estas transformaciones y sus estrategias activas. La nueva Europa no sólo implica riesgos para América Latina, también implica oportunidades que pueden ser aprovechadas en beneficio mutuo. Los instrumentos de la cooperación económica constituyen elementos útiles en este sentido.

Estos son los temas que aborda este documento, elaborado en base a lo dispuesto en el artículo 13a) de la Decisión 327 del XVIII Consejo Latinoamericano, presentando una visión actualizada y amplia del proceso europeo en curso y sus implicaciones para América Latina y el Caribe.

II. Impacto del Mercado Unico Europeo para América Latina

Afirmar que el MUE será globalmente "bueno" o "malo" para las economías de América Latina constituiría una falta de realismo, objetividad y rigor analítico. Los resultados se deben examinar a nivel de sectores y grupos de productos. También es importante diferenciar aquellos efectos que son *atribuibles* estrictamente al MUE, de otros factores —de diversa índole— que *influyen* en el impacto del MUE y condicionan por tanto el resultado final. Por último, pero ciertamente no lo menos importante, los esfuerzos emprendidos por América Latina para mejorar su propia inserción en la economía internacional tendrán influencia decisiva en las repercusiones del Mercado Unico sobre la región.

1. Factores determinantes

En términos generales, el Mercado Unico origina tres tipos de impactos más allá de las fronteras comunitarias. En primer lugar, se trata de los efectos derivados del crecimiento de la CE inducido por el MUE.

—Al aumentar el nivel de los ingresos en la Comunidad, el MUE estimulará la demanda de múltiples productos originarios de terceros países, incluyendo los de América Latina.

—En segundo término, hay una progresiva reducción de costos dentro de la Comunidad, originada por la intensificación de la competencia y la disminución de las barreras nacionales al comercio intracomunitario. Tal proceso redundará en la mayor eficacia y competitividad de las empresas europeas tanto dentro como fuera del MUE.

— Por último, los efectos procedentes de la regulación, es decir las repercusiones inducidas por el programa de medidas del Libro Blanco, constituyen un impacto que, a pesar de no ser necesariamente más importante que los demás, es ciertamente el más complicado. Se trata de la eliminación de las barreras físicas, técnicas y fiscales al interior de la CE.

Como resultado de la supresión de las fronteras físicas interiores de la CE, los contingentes nacionales deberán ser eliminados. Ello implica desmantelar las restricciones cuantitativas favorables estrictamente a intereses proteccionistas *individuales* de cada Estado miembro. Este efecto positivo para el libre comercio puede ser atenuado o revertido, en algunos casos, si esta eliminación se traduce en medidas de regulación del mercado de nivel comunitario que reproduzcan o incluso eleven el grado de protección.

La armonización fiscal tendrá efecto sobre los precios de los productos y por esa vía sobre la demanda. La armonización atañe al impuesto sobre el valor añadido (IVA) a fin de evitar compras transfronterizas ocasionadas exclusivamente por diferencias impositivas. El grado de armonización es aún incierto, pero se asume que las tasas de IVA para los alimentos disminuirán en el curso del MUE y que los impuestos al consumo sólo gravarán algunos pocos productos como los hidrocarburos, el alcohol y el tabaco. Los impactos para las exportaciones de terceros países serán positivos aunque de escasa dimensión por la baja elasticidad y precio de la demanda en el caso de los alimentos.

La armonización de normas técnicas, medioambientales y sanitarias en el marco del MUE pueden, según el caso, facilitar el acceso al mercado de los bienes de terceros países o conducir al restablecimiento, a nivel comunitario, del grado de protección que, en el pasado, aseguraban las restricciones nacionales. Si bien la CE ha elaborado la mayo-

ría de las especificaciones técnicas del MUE sin una evaluación de las posibles consecuencias sobre el comercio exterior, los exportadores de terceros países podrán beneficiarse directamente del proceso en los siguientes aspectos:

—Primero, en vez de responder a doce grupos de especificaciones potencialmente divergentes, sólo tendrán que adecuarse a un único conjunto de requerimientos. En este sentido, la armonización ofrece la perspectiva, a largo plazo, de reducción de costos para los exportadores de América Latina, por concepto de gastos de información, adaptación y comercialización, además de facilitar el acceso a mercados nacionales cuyas dimensiones reducidas habrían impedido brindarles atención individual.

—Segundo, un bien importado por un Estado miembro puede ser reexportado a cualquier parte del Mercado Único sin tener que someterse de nuevo a las regulaciones técnicas locales, siempre y cuando se ciña a aquéllas del primer país de entrada en el MUE.

Sin embargo, pese a que se simplifican los requisitos de entrada al MUE, hay una clara tendencia a equiparar las normas con las del país donde son más estrictas, lo cual puede constituir una nueva barrera para la entrada al mercado. En este sentido, son particularmente relevantes para los productos agrícolas o minerales, que constituyen el núcleo de las exportaciones latinoamericanas, las nuevas normas del MUE en materia fitosanitaria y de medio ambiente. En lo que respecta a las manufacturas, las regulaciones comunitarias más pertinentes se refieren al embalaje, etiquetado y calidad de los productos.

Las pruebas y la certificación son temas de primerísima importancia para los productos de terceros países, sobre todo dado que algunas empresas latinoamericanas, menos dotadas de recursos adecuados, podrían renunciar al mercado europeo en vista de que los costos de rediseñar su producto y someterlo a pruebas y certificación restaría rentabilidad al proceso. También podrían verse afectadas las exportaciones esporádicas. Tales regulaciones aumentan casi inevitablemente los requisitos para la entrada en el Mercado Único, especialmente para bienes de consumo final, requiriendo en consecuencia —tanto de los exportadores intracomunitarios como de los exportadores de terceros países— una necesaria adaptación a nuevas reglas de juego en los diferentes mercados.

Existen factores, importantes y muy divergentes, que podrán influir sensiblemente en el impacto del MUE en América Latina. Si bien estos factores no tienen estricta relación formal con el programa del MUE, sí guardan relación con necesidades, características o con la proyección externa del proceso de integración del cual el MUE es una parte. Éstos incluyen la política comercial de la CE, la PAC y el resultado final de la Ronda Uruguay del GATT.

América Latina no se encuentra entre las regiones prioritarias de la política comercial comunitaria. Desde 1991, los PECO se sitúan en la cúspide de la llamada "pirámide de preferencias" de la CE, con la firma de los llamados "Acuerdos Europa". La CE también acuerda importancia a sus relaciones económicas, políticas y comerciales con los países de la zona mediterránea. A partir de 1975, con la entrada en vigor del primer Convenio de Lomé, los países participantes de África, Caribe y Pacífico (ACP) han ocupado una posición privilegiada en la jerarquía de preferencias de la CE. Sin embargo, la magnitud de las preferencias contrasta fuertemente con los bajos niveles de exportación de los países ACP a la CE.

América Latina actualmente sólo se ve beneficiada en sus relaciones comerciales con la Comunidad por el instrumento preferencial *general* para los PVD: el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP). En este contexto, el dinamismo que logren tener las relaciones comerciales interregionales deberá sustentarse, más que en preferencias —obviamente menores a las que benefician a otras zonas— en el aprovechamiento de las oportunidades de conjunto que el MUE ofrece a todos los países no asociados que se relacionen con él.

Sin embargo, como parte de la lucha contra el narcotráfico, la CE actualmente otorga un trato especial a los países andinos (Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, excluyendo a Venezuela) y a los países del istmo centroamericano (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá) mediante el cual todos sus productos industriales, textiles y parte de sus principales exportaciones agrícolas —como el café, las flores, el cacao y el pescado, pero excluyendo el banano— pueden ingresar en el MUE sin pagar aranceles ni estar sometidos a contingentes. El principal inconveniente reside en el carácter temporal —hasta fines de

1994— de estas medidas especiales. No obstante, las concesiones a los países andinos y centroamericanos constituyen una innovación de gran envergadura, sin precedentes en la política comunitaria para los países no asociados. Es de esperar que los países latinoamericanos sepan aprovechar esta coyuntura para afirmar posiciones en el mercado europeo.

Un factor adicional al MUE de señalada importancia es la PAC, la más importante de todas las políticas comunitarias, y aquella en que la integración europea es más obvia. Una progresiva liberalización del sector de la agricultura en Europa se ha iniciado con la reforma de la PAC, acordada el 21 de mayo de 1992. La PAC contiene elementos proteccionistas, pero el nuevo reajuste es un acontecimiento alentador que podría introducir modificaciones para los productores latinoamericanos ya que, por una parte, se abre la oportunidad de recuperar mercados internacionales previamente dominados por la CE y, por otra, la disminución de productos subvencionados europeos en los mercados mundiales podría conducir a un aumento de los precios.

Para Latinoamérica las negociaciones comerciales multilaterales revisten tanta o mayor importancia que el propio MUE e influenciarán el impacto de este último sobre la región, ya que la culminación exitosa de la Ronda Uruguay contribuirá, pese a la pirámide de preferencias de la CE, a producir mejoras reales en las condiciones de acceso al mercado para los productores latinoamericanos, a la vez de resolver contenciosos en sectores sensibles como el siderúrgico, los textiles y la agricultura.

En un mundo caracterizado por enormes disparidades en las dimensiones de las unidades comerciales, la ausencia o incumplimiento de disciplinas internacionales hace posible que los actores más importantes saquen provecho de su posición dominante. Tanto es así que una de las principales consecuencias del declive del GATT ha sido la aparición del unilateralismo por parte de los socios comerciales más poderosos. Las perspectivas de las relaciones birregionales CE-América Latina en los años 90, y sus beneficios para ambas regiones, dependen en gran parte del éxito de la Ronda Uruguay.

3. El impacto en las relaciones económicas

Al considerar las consecuencias del Mercado Unico so-

bre las exportaciones latinoamericanas debe tenerse en cuenta que pocos productos registrarán un crecimiento mayor que el de la economía comunitaria y algunos, incluso, perderán partes de mercado en la CE. Como es de esperar, los resultados son disímiles a nivel de productos individuales.

Alrededor de la mitad del total de las exportaciones latinoamericanas —**productos tropicales, productos cárnicos y pesqueros, metales y minerales no procesados** y la mayor parte de las **manufacturas**— si bien podrían recibir un impacto positivo, no necesariamente conseguirían aumentar o incluso mantener —en términos relativos— sus actuales partes de mercado.

Otra parte de las exportaciones latinoamericanas se verá afectada sólo marginalmente por el MUE, en el sentido de que los productos incluidos experimentarán alguna pérdida en sus partes de mercado, cuya magnitud dependerá del nivel del crecimiento económico de la Comunidad. En esta categoría figuran: **cacao, tabaco, cereales, productos oleaginosos y azúcar**.

El resto de las exportaciones (algo más de una cuarta parte del total) corresponde al área más problemática. Se trata sobre todo de los **combustibles** y sus derivados, **metales y minerales procesados** y algunas **manufacturas**: además de perder partes de mercado en la CE, estos rubros podrían registrar menores importaciones en términos reales.

Cada uno de estos resultados tiene por supuesto un margen de variabilidad, corresponde a una ponderación de los distintos factores determinantes y coadyuvantes del impacto del MUE. Por lo tanto, la creencia de que las consecuencias del MUE no podrán ser más que negativas para América Latina es, hasta cierto punto, incorrecta. El MUE no generará sólo costos sino también beneficios para productores y consumidores de la región. Los efectos, sin embargo, tanto positivos como negativos, serán, de hecho, menos acentuados para Latinoamérica que para otras regiones cuya vinculación con Europa es más estrecha —la AELC, Europa del Este, la CEI, los países de la Cuenca Mediterránea y el Medio Oriente—.

El impacto del MUE, sin embargo, no es sólo una cuestión de creación y desviación de comercio *con la actual oferta exportable* latinoamericana. El MUE incidirá también, positiva y negativamente, sobre condiciones que determi-

nan la *capacidad futura* de exportación y modernización de las economías latinoamericanas. Aquí se inserta el tema de los **servicios**.

Globalmente, el Mercado Unico de servicios no constituirá una gran amenaza para los PVD, debido a que los servicios representan una modesta proporción del comercio total de estos países. Las compañías latinoamericanas cuentan con una presencia limitada en el mercado comunitario, salvo en los sectores del transporte, el turismo, los servicios recreativos y algunos servicios financieros, primordialmente aquellos relacionados con la financiación comercial. América Latina, en fin, tiende a ser consumidor, más que proveedor de servicios; por consiguiente, es probable que se beneficie de las implicaciones microeconómicas del MUE sobre este sector, es decir, el hecho de que la integración de los mercados europeos favorecerá la competitividad de la CE en la provisión exterior de servicios.

Las áreas de servicios ponen de manifiesto que el MUE amplía y acelera un impacto que es de la economía global, que se estaría dando con el MUE o sin él. Las aplicaciones de las tres mayores nuevas tecnologías: biotecnología, nuevos materiales y tecnologías de la información determinan patrones futuros del comercio exterior y tendencias de la inversión directa. El impacto final para América Latina depende de la difusión de las innovaciones, tanto dentro como fuera de la CE. Ésta es ciertamente un área para la cooperación interregional.

Con respecto a este último punto, la Secretaría Permanente del SELA está desarrollando el Programa de Cooperación CE-SELA en el Campo de la Biotecnología, que tiene por objeto fortalecer la cooperación regional y promover emprendimientos productivos y/o tecnológicos entre los países de América Latina y el Caribe y la Comunidad Europea en materia de biotecnología. Como resultado de este Programa, se estructuró un directorio, en el cual se recopiló información sobre las "Empresas e Instituciones de Biotecnología en América Latina". Además, se contempla la promoción de encuentros entre empresarios y laboratorios de Europa y América Latina.

Las telecomunicaciones y el transporte constituyen los medios logístico y físico de las futuras relaciones CE/América Latina. Será necesario interconectar con las redes que en estos campos están gestándose a nivel europeo y paneuropeo. Ello supone para América Latina gestar sus pro-

pios sistemas de interconexión, tarea que tiene más perspectivas de realizarse a nivel de esquemas de integración.

Los servicios financieros son otro aspecto a examinar en paralelo a las tendencias de la *inversión extranjera directa* (IED). Si bien en la IED europea se pueden generar efectos de desviación de inversiones con respecto a América Latina por las propias necesidades del MUE, la IED no es la única cuestión: el MUE de servicios financieros y bancarios se traducirá en una mejor gestión de oportunidades de *inversión en cartera* que pueden favorecer a América Latina.

Tanto en comercio como en inversiones, la capacidad de respuesta de América Latina ante los cambios que se vienen produciendo en Europa será un factor esencial del impacto del MUE para la región. América Latina debe reaccionar con presteza si desea aprovechar las oportunidades, a corto plazo, y evitar salir perjudicada, a más largo plazo. En este sentido cabe resaltar que, en casi toda la región, se han introducido políticas económicas más flexibles, considerables reformas estructurales y procesos de privatización, medidas de desregulación de gran alcance, estrategias orientadas a la exportación, mejor equilibrio fiscal, medidas para aligerar la carga de la deuda externa, así como regímenes más liberales para los movimientos de capitales. Estas medidas, en conjunto, han recibido el calificativo de una "revolución silenciosa" en la región.

Al mismo tiempo, los países latinoamericanos están prestando renovado interés a los esquemas de la integración, como medios eficaces para mejorar la capacidad de competir a nivel internacional e incrementar el poder de negociación frente a otros socios comerciales. La reactivación de la integración está, además, íntimamente relacionada con la reafirmación de la democracia en prácticamente toda la región. La mayoría de los países latinoamericanos han recuperado ya niveles satisfactorios de crecimiento económico, después de una década de resultados magros o negativos, aunque aún deben superarse grandes escollos para lograr la competitividad internacional en sectores económicos claves y asegurar la disponibilidad de recursos financieros.

La consolidación de las condiciones que refuerzan la capacidad de atracción de América Latina como zona económica y políticamente estable y en franco proceso de recuperación, aunada al despliegue de estrategias oportunas y bien informadas de penetración del mercado europeo,

constituirán factores esenciales del impacto del MUE en la región en el plano económico.

4. El impacto social y político

La adopción de un régimen común de migración puede tener para América Latina algunas consecuencias, a pesar de que la migración latinoamericana hacia Europa tiene proporciones muy limitadas si se la compara con los flujos procedentes de África del Norte y Europa del Este.

En lo que respecta a los **requisitos de entrada** en la CE, es de prever que la situación no variará para la mayoría de los países latinoamericanos, que no serán probablemente incluidos en la lista de terceros países, aún en negociación, a los que se aplicará un requerimiento común de visado. Cabe anotar que la inclusión de países en la lista no es permanente sino que atiende a las situaciones económicas o políticas que atraviesan los países considerados.

La "dimensión social" de Europa, que consagra la necesidad de derechos sociales para el desarrollo armónico del Mercado Unico, favorece el fortalecimiento del estatuto jurídico de los **trabajadores extranjeros** legales en la CE. Por el momento, sin embargo, los derechos y libertades que genera el MUE se mantienen exclusivamente para los nacionales de los Estados miembros. A ello se unen medidas más estrictas para combatir la inmigración ilegal.

Los **acuerdos bilaterales** que actualmente existen entre algunos Estados miembros y muchos países latinoamericanos sobre diversas facetas del ámbito social —ejercicio de profesiones, mutuo reconocimiento de títulos, etc.— otorgan privilegios de restringida dimensión que, por regla general, no son incompatibles con los propósitos del Mercado Unico y, por tanto, es poco probable que sufran menoscabo alguno por la creación del MUE.

Finalmente, existe la cuestión de la **doble nacionalidad**. Como consecuencia de la plena aplicación del MUE y la perspectiva de desarrollo de una "ciudadanía comunitaria", consignada en el Tratado de Maastricht, han surgido interrogantes sobre si las disposiciones en materia de doble nacionalidad podrán seguir siendo consideradas competencia exclusiva de los Estados miembros. En la etapa actual de la legislación comunitaria no existen limitaciones específicas al derecho de concesión de nacionalidad por parte de los Estados miembros, por tanto, los acuerdos bilaterales

existentes con países latinoamericanos no se verían afectados. Sin embargo, aquellos Estados miembros que faciliten la adquisición de su nacionalidad estarán favoreciendo el acceso a los privilegios del MUE y, a medida que el concepto de ciudadanía comunitaria adquiera mayor trascendencia, se hará más evidente la necesidad de establecer ciertos límites y procedimientos de coordinación en esta materia.

La vocación expresada en el Tratado de Maastricht de iniciar un proceso que conduzca, por un lado, a una mayor coordinación de las políticas de cooperación al desarrollo de los Estados miembros y, por otro, al establecimiento de la PESC, tendrá varios impactos para América Latina. Se trata de los aspectos político-institucionales, en parte ya adelantados en el capítulo anterior, que más que al impacto del MUE, corresponden a la Unión Europea.

Si bien no parece probable, a corto plazo, que se produzca una transferencia a gran escala de responsabilidades y recursos de los Estados miembros a las instituciones comunitarias con respecto a las políticas de **cooperación al desarrollo**, sí es probable que la Comunidad adquiera mayor importancia relativa dentro del marco institucional de la cooperación birregional con América Latina.

Se anticipa un nuevo impulso al **diálogo político birregional**. Los diálogos grupo a grupo existentes son considerados por la CE y sus Estados miembros como instrumentos auténticamente europeos para fomentar la estabilidad política, limitar los conflictos y promover los esquemas de integración subregional en América Latina.

Es probable, como ya se ha indicado, que la tendencia hacia un enfoque común europeo se haga más perceptible para América Latina que para otras regiones del mundo. Paradójicamente, la baja prioridad de la región para la mayoría de los Estados miembros, hace que el consenso entre ellos en asuntos latinoamericanos plantee menos dificultades y polémicas. Al ofrecer condiciones propicias para la convergencia de las políticas bilaterales, América Latina podría, en cierta medida, colocarse en una posición más adecuada ante la PESC, proceso que sin embargo se dará sólo gradualmente.

Dentro de un contexto internacional cambiante, Europa está respondiendo acrecentando su influencia y competitividad. Las relaciones entre la CE y América Latina en los años 90 se reestructurarán, por tanto, sobre la base de las

nuevas potencialidades internas más que sobre ambiciones de política exterior o lazos históricos. La nueva orientación de la política económica en América Latina ofrece alicientes para el reforzamiento de sus nexos con Europa y muchos de los impactos del MUE dependen, en parte, de la capacidad de respuesta de los operadores económicos y los responsables políticos latinoamericanos.

Es obvio que los efectos del MUE, si bien son importantes para América Latina, no son el único factor determinante para la reinserción de la región en la economía mundial. Sin embargo, en numerosos aspectos, el MUE no hace más que reflejar tendencias ya prevalecientes a nivel mundial. En ocasiones, Europa se sitúa a la vanguardia de estas transformaciones, amoldándose a ellas en otros casos. Por consiguiente, adaptarse al MUE equivale, de alguna manera, a ajustarse a las tendencias del mercado mundial. Es posible afirmar, por tanto, que los esfuerzos latinoamericanos por mantener e incluso incrementar su participación en el nuevo MUE son parte de la tarea inevitable de su inserción en la economía mundial de cara al siglo XXI. La apertura de la política comercial europea, junto con constantes mejoras de los instrumentos de cooperación económica con América Latina deberían, por otro lado, ser las contrapartes necesarias de los esfuerzos de adaptación de la región.

III. América Latina ante el desafío europeo: opciones posibles

La inquietud que generan, tanto la recesión que experimenta actualmente la CE, como la intensificación de las presiones internas en favor de medidas de protección, no deben hacer perder de vista que el proceso de cambio que experimenta la Comunidad sigue su curso, afectado tal vez en el *timing*, en la intensidad, o en algunas de sus características, por los factores antes mencionados, pero esencialmente establecido como proyección a futuro. Superado el actual ciclo recesivo, la CE abordará el siglo XXI con nuevas y distintas características. Algunas de ellas son perceptibles desde ahora, el MUE, por ejemplo, es ya una realidad —y no más un proyecto—, a pesar de que el 1 de enero de 1993 sólo marca el inicio del proceso de funcionamiento del mercado interior, que irá consolidándose progresivamente en el curso del resto de la década.

Frente a ello, América Latina debe, sobre todo, evitar ser

un observador pasivo de los cambios europeos. Respuestas estratégicas y prácticas, son necesarias para lograr que los años 90 sienten bases firmes que permitan sustentar el crecimiento continuo y la diversificación de las relaciones económicas birregionales de cara al próximo siglo.

1. La adaptación en el ámbito comercial

La adaptación de América Latina al MUE por la vía de estrategias activas de penetración de mercados es indispensable. Quizás más que cualquier otro factor, la capacidad de América Latina para adaptarse, penetrar en el Mercado Unico y evitar ser un observador estático del proceso dependerá de la obtención de **información** y, por ende, de la adopción de respuestas estratégicas con el menor costo posible. Un ámbito esencial en este sentido es la armonización técnica.

Todo productor latinoamericano de bienes agrícolas o industriales que desee exportar al Mercado Unico tendrá que preguntarse si su producto cumple con las exigencias específicas del mercado. El acceso al mercado puede estar supeditado a reglas relativas al proceso de producción, la calidad de un producto, su nivel de seguridad o sus dimensiones físicas. Actualmente son muy pocos los productos a los que no se aplican en alguna medida estos criterios, que son definidos cada vez más a nivel de la CE, en vez de los Estados miembros.

Dentro de este sistema, la CE establece criterios mínimos sobre salud, seguridad o calidad. La Comisión suscribe posteriormente contratos con los organismos europeos de normalización, el Comité Europeo de Normalización (*Comité Européen de Normalisation*, CEN) y el Comité Europeo de Normalización Electrotécnica (*Comité Européen de Normalisation Électrotechnique*, CENELEC), delegando a uno de ellos o a ambos la tarea de establecer las normas técnicas para el tipo de producto estipulado en la directiva comunitaria. Los proveedores externos tendrán que obtener información, quizás adaptar sus productos y, en ciertos casos, someterlos a prueba y certificación. Los acuerdos sobre reconocimiento mutuo, especialmente por lo que se refiere a las pruebas y certificaciones, se revelan indispensables para preservar la apertura de los mercados europeos a los productores latinoamericanos.

Estos últimos tendrán que propiciar una cooperación es-

trecha con los socios europeos competentes que importan sus productos y recabar información sobre las posibles evoluciones en materia de reglamentos técnicos, normas y política medioambiental. Paralelamente, los responsables políticos y las organizaciones de normalización de ambas regiones deberían mantener contactos regulares a nivel político y operativo, a fin de precaverse contra posibles des- acuerdos comerciales.

El enfoque de la CE sobre política medioambiental, al igual que su efecto sobre terceros países, es muy similar al que se da en el caso de los reglamentos técnicos. Su objetivo es el de armonizar las especificaciones técnicas que, aún clasificadas como barreras comerciales, están justificadas por criterios obligatorios de interés público. Una propuesta de señalada importancia para los importadores es la que se refiere al embalaje y sus desechos. La normalización desempeñará un papel de especial importancia en la racionalización de los embalajes en la CE. Los proveedores extracomunitarios, por consiguiente, se verán abocados a adaptar sus técnicas de embalaje a los criterios europeos, aun cuando estas modificaciones no correspondan a las exigencias de sus propios mercados.

Es importante, sin embargo, señalar que la CE tiene todo interés en que su proceso de normalización guarde conformidad con las normas internacionales y en adoptarlas cuando ellas existan. Por tanto, para América Latina, la adaptación al MUE es parte de su adaptación al mercado internacional.

También América Latina deberá, más que nunca, identificar **nichos** en el mercado europeo por productos o sectores: productos que, teniendo una importancia relativamente menor en la actual estructura de exportaciones latinoamericanas a la CE, pueden sin embargo representar una proporción significativa del total de importaciones extracomunitarias de la CE. Para ello, será de utilidad la transparencia del MUE. Las reglas del mercado deberán simplificarse y los nichos de mercado volverse más fácilmente identificables. El conocimiento oportuno de las tendencias de la demanda y la adaptación del producto a sus requerimientos de calidad y presentación constituyen por tanto elementos claves de la estrategia de mercado. Algunos nichos de mercado interesantes podrían encontrarse en vegetales y frutas fuera de temporada, productos pesqueros procesados y, en general, en bienes que no sigan la tendencia de la pro-

gresividad arancelaria. Más que una estrategia estándar, el éxito en el mercado europeo parece depender de una estrategia "especializada", es decir saber responder a las demandas del mercado aprovechando las oportunidades que existen, a diferentes niveles o grados de elaboración de la oferta exportable, orientando productos determinados a mercados específicos.

2. La política comercial general de la CE y las preferencias

Las relaciones entre Europa y América Latina se inscriben en un contexto particular que tiene sus propias limitaciones: desde el punto de vista geopolítico y geoeconómico, la región no forma parte de las áreas prioritarias de las relaciones para Europa, y esa baja prioridad se refleja en la llamada "pirámide de preferencias". Las acciones de cooperación de gran envergadura y los acuerdos comerciales preferenciales de la CE se extienden hacia el Este y hacia el Mediterráneo, y éste es el marco en el que han de moverse las futuras relaciones europeo-latinoamericanas. A ello se agregan los compromisos que, de tiempo atrás, la CE tiene establecidos con algunas de sus ex colonias --los países ACP-- y que se entremezclan con intereses propiamente comunitarios. El caso del banano ha mostrado que, llegado el momento de decidir sobre las repercusiones externas de las decisiones comunitarias de liberalización, estos compromisos priman, incluso, sobre los propios intereses de los consumidores europeos¹.

En ese marco se presentan algunas excepciones --cuatro países andinos y seis países del istmo centroamericano-- se están actualmente beneficiando de un régimen comercial especial de libre acceso que los sitúa, para un gran número de productos, en una buena posición dentro de la pirámide de preferencias de la CE. Esta situación ha sido posible como parte de la cooperación europea en la lucha contra la droga pero no implica necesariamente una política de largo plazo. Está previsto que las preferencias lleguen a su término a fines de 1994. Habiendo transcurrido dos años y medio desde su inicio, convendría realizar una evaluación inmediata, por parte de América Latina sobre los resultados alcanzados, y si este mecanismo ha contribuido a ubicar en mejores condiciones a los países beneficiados por el acuerdo.

Algunos países latinoamericanos no beneficiarios aducen, por otro lado, que el régimen les perjudica en sus relaciones con la CE e introduce la discriminación al interior de la región. Tales argumentos, sumados a la presunción de que las preferencias están siendo desaprovechadas por los países beneficiarios, no favorecen la posibilidad teórica de que la vigencia de dichas preferencias se renueve. Parece difícil, por otro lado, que un régimen de esta naturaleza pueda extenderse al conjunto de países latinoamericanos —ya que su sustento es la cooperación con aquellos más afectados por el problema de la droga—. Queda la alternativa de un acuerdo de libre comercio de la CE con el conjunto de la región latinoamericana, o partes de ella, pero éste tendría que ser recíproco y no —como en el caso del régimen vigente— de apertura unilateral por parte de la CE. Hay aquí, en todo caso, materia para una evaluación de la posición latinoamericana.

Debe tenerse en cuenta, por otro lado, que muchos otros aspectos influirán en el futuro de las relaciones birregionales, con preferencias o sin ellas. Los cambios que origina el MUE generan la situación actual en la que se hace necesario, por parte de la CE, revisar el conjunto de procedimientos de su política comercial común. América Latina debe seguir cuidadosamente este debate que atañe a la *política general* comercial común de la CE. A futuro, el impacto potencial de la política general (contingentes comunitarios, antidumping, medidas de salvaguardia) puede ser potencialmente más importante para América Latina que la política preferencial, toda vez que el impacto de las preferencias comerciales otorgadas a los países asociados se verá erosionado por las rebajas arancelarias de la Ronda Uruguay. Ambas, la política general y la política preferencial, son parte de la política comercial común, pero generalmente la atención latinoamericana se ha centrado sólo en las preferencias.

El MUE origina, de alguna manera, la necesidad de simplificar el complejo régimen comercial de la CE y en este proceso se juega la oportunidad de que el mercado se mantenga abierto para los operadores externos. La Ronda Uruguay del GATT es, por supuesto, el marco multilateral de disciplinas al que las políticas comerciales de la CE tendrán que ajustarse. La negociación en el GATT en lo que resta del año 1993 es, por tanto, vital, y a su conclusión exitosa tendrían que abocarse los mayores esfuerzos latinoamericanos.

La CE distingue dos "lógicas" o enfoques en el ámbito de la cooperación: la cooperación al desarrollo (asistencia financiera y técnica, ayuda alimentaria, ayuda humanitaria), de carácter más asistencial que asociativo, y los instrumentos de la cooperación económica (promoción de empresas conjuntas, promoción comercial, cooperación científica y tecnológica), cuyo propósito es contribuir a generar mayores flujos económicos por parte de los operadores privados. Es este tipo de cooperación económica la que más puede ayudar en la tarea de adaptación al Mercado Unico.

La capacidad de atracción que proyecte la región—basada en una imagen de solidez y estabilidad económica y política—constituye su principal ventaja comparativa frente a otras zonas que compiten con ella en la captación de la inversión directa, la tecnología y las asociaciones empresariales en que participan operadores económicos europeos. Siendo un socio económico atractivo las acciones de cooperación económica con la CE, tendrán mayor eficacia en promover flujos comerciales y de inversión hacia la región. A su vez, el generar mayores vínculos de inversión, tecnológicos e interempresariales entre ambas regiones favorecerá la proyección latinoamericana hacia el mercado europeo.

Luego de la aprobación por parte del Consejo de la CE, el 18 de diciembre de 1990, de las nuevas orientaciones para la cooperación con los países de América Latina y Asia en los años 90, la Comisión se abocó a la revisión de la red de acuerdos suscritos con los países y subregiones de América Latina a fin de adecuarlos a los nuevos criterios de la cooperación económica. En este marco, se han suscrito los llamados "acuerdos de tercera generación" que actualmente existen con Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Uruguay, los países del Istmo Centroamericano y los países del Grupo Andino. Estos acuerdos implican una amplia gama de posibilidades, entre las que se destacan la cooperación industrial, la promoción de inversiones, la cooperación entre instituciones financieras, la cooperación científica y tecnológica y la formación de recursos humanos.

Los montos implicados en la cooperación económica son, de hecho, mucho menores que los de ayuda al desarrollo—la cooperación económica representa sólo el 24% del total que recibió América Latina como cooperación de la CE (multila-

teral a través de la Comisión) en 1992-. Ello corresponde, sin embargo, a la propia naturaleza de este tipo de cooperación: su contribución está, no en el monto en sí mismo, sino en su capacidad de generar otros flujos, privados, de comercio e inversión. Ciertamente, existe un nivel mínimo de fondos que deben adjudicarse para que las acciones tengan la envergadura necesaria para impactar en los operadores económicos. Los acuerdos de tercera generación, al generar instancias de concertación de las acciones a realizar, contribuirán a asegurar la ampliación progresiva de su alcance.

Los instrumentos destinados a la promoción de inversiones conjuntas han venido extendiéndose. Destaca el programa ECIP (*European Community Investment Partners*), cuyo valor reside en la polivalencia de facilidades de financiación, lo que permite abarcar diversos estadios de un proceso de inversión. Por la vía de las empresas mixtas promovidas a través del ECIP se incentiva la inversión directa comunitaria en los PVD, lo que constituye también el canal para hacer posible una valiosa transferencia de tecnología y de conocimientos técnicos, además de facilitar el acceso de las empresas de los PVD a los mercados internacionales de una forma más competitiva.

Durante 1992, 62 proyectos en América Latina utilizaron el ECIP, por un valor total de 6,1 millones de ecus. La participación latinoamericana en el total de proyectos canalizados por el ECIP fue equivalente a la de Asia y la región del Mediterráneo, representando el 33% de los proyectos y el 30% del monto desembolsado en 1992.

También entrará en funcionamiento, en el segundo semestre de 1993, el programa AL-INVEST de fomento a las inversiones en América Latina, en una fase piloto cuya duración será de dos años. En esta fase, la participación comunitaria asciende a 9,1 millones de ecus. El objetivo de este programa es promover la cooperación industrial con América Latina y fomentar y acompañar los esfuerzos de internacionalización de las pequeñas y medianas empresas europeas. Las acciones contempladas incluyen reuniones de contratistas de obras, apoyo a programas de subcontratación y las redes para identificación de posibles socios como el BC-NET (*Business Cooperation Network*), que asocia a consultores de empresas e intermediarios, el BRE (*Bureau de Rapprochement des Entreprises*) que actúa a través de corresponsales establecidos en los Estados miembros de la CE y en terceros países, y COOPECO

(*Cooperation Economique*) cuyo objeto es difundir a nivel europeo información sobre América Latina y sus posibilidades en materia de cooperación industrial y fomento de inversiones. El programa prevé el fortalecimiento, en América Latina, de una red de "puntos focales" de cooperación industrial en contrapartida a las redes locales y europeas existentes.

En este mismo sentido, la Secretaría Permanente del SELA está llevando a cabo el Proyecto "La Dinámica de Relación entre la CE y América Latina y el Caribe. Regionalización del espacio productivo y nuevas formas de competencia y gestión" contando con el apoyo financiero de la Comisión de las Comunidades Europeas. El objetivo central del proyecto es, en el marco de la reestructuración político-administrativa de los Estados europeos y el fortalecimiento económico de las regiones al interior de la CE, vincular más estrechamente sus sectores productivos con América Latina, aprovechando su potencial de transferencia de flujos de comercio, inversión y tecnología.

4. La apertura del Banco Europeo de Inversiones (BEI) hacia América Latina

El BEI es un organismo autónomo creado, dentro del marco del Tratado de Roma, para financiar proyectos que promuevan el desarrollo equilibrado de la CE. Los Estados miembros son los suscriptores de su capital y están representados en todos los órganos de decisión del BEI. Conviene tener en cuenta, sin embargo, que:

-El BEI cuenta con una **estructura administrativa independiente** y sus propios órganos directivos distintos de las demás instituciones comunitarias. Las decisiones sobre la concesión de préstamos o garantías, tipos de interés y prestamos del Banco son tomadas, única y exclusivamente, por el Consejo de Administración.

-El Banco es **financieramente autónomo** y no se nutre de fondos procedentes del presupuesto comunitario, esto refuerza su independencia frente a otros órganos comunitarios.

El BEI es, de hecho, la más grande institución financiera multilateral. El volumen global de préstamos realizados en 1992 fue de 17.000 millones de ecus (20.000 millones de dólares), bastante por encima, incluso, del Banco Mundial. De esta suma, aproximadamente 900 millones de ecu se

destinaron a proyectos en países no comunitarios. El Banco recibe sistemáticamente la calificación máxima de las entidades especializadas en la clasificación crediticia, lo cual le permite captar fondos en los mercados financieros internacionales a bajas tasas de interés. Esto posibilita, a su vez, ofrecer préstamos con tasas de interés bastante ventajosas —en comparación con otras entidades multilaterales y, sobre todo, con la banca privada—.

El Banco ya interviene en la financiación de proyectos relacionados con la política europea de cooperación y opera fuera de la Comunidad en virtud de los Protocolos Financieros anexos a los acuerdos de asociación de la CE con 12 países de la región mediterránea y con arreglo al IV Convenio de Lomé con 69 Estados ACP. También financia proyectos en los países del Este europeo. A partir de 1993, el BEI ha sido autorizado para operar en aquellos países de Asia y América Latina que tengan en vigor acuerdos de cooperación con la CE.

El programa del BEI para América Latina se encuentra en una avanzada fase de preparación y algunas propuestas de proyectos ya han sido presentadas por países latinoamericanos, pero todavía no se ha aprobado ningún proyecto en la región.

a. Alcance y restricciones de los préstamos BEI

Dado que se trata de un esquema "piloto", los fondos disponibles son limitados. Entre 1993 y 1995 el BEI podrá conceder préstamos por un total de 750 millones de ecu, lo que equivale a unos 250 millones por año, que tendrá que repartirse entre Asia y toda América Latina.

El Consejo de la CE, al invitar al BEI a participar en la financiación de proyectos en América Latina, estipuló que los eventuales proyectos serían, obligatoriamente, de **interés común**. Este criterio abarca, por ejemplo, las empresas conjuntas europeo-latinoamericanas, los proyectos con elevado contenido de transferencia tecnológica desde Europa, los proyectos conducentes a estrechar relaciones birregionales en campos como las telecomunicaciones y los transportes, las inversiones que produzcan mejoras medioambientales y las operaciones ligadas a la integración regional. El BEI puede intervenir tanto en el sector público como en el ámbito privado.

Conviene recordar que los países o esquemas de inte-

gración interesados en el programa BEI necesitan firmar un **acuerdo marco de cooperación** con el mismo Banco. Tales acuerdos se refieren, entre otras cosas, al compromiso de facilitar la actuación de los equipos de evaluación del Banco y al estatuto "libre de impuestos" de los préstamos del BEI. Está previsto suscribir este tipo de acuerdo marco con los países de América Latina.

Si bien los promotores de proyectos —del sector público o privado— pueden entrar en contacto directo con el BEI, toda solicitud ha de contar normalmente con el aval del Estado en cuyo territorio está ubicado el proyecto. Las condiciones son las siguientes:

—Son préstamos a medio o largo plazo (10-12 años, o hasta 15 años para los proyectos de infraestructura), cuya duración responderá a la particularidad de cada proyecto.

—El BEI es una fuente **complementaria** de financiación: puede suministrar sólo hasta el 50% del total, normalmente referido a los activos fijos de la inversión, es decir, excluyendo los gastos corrientes. El resto debe ser captado de otras fuentes. Sin embargo, la participación del BEI en un proyecto es un factor favorable para lograr la aceptación de otros bancos e instituciones de crédito. De hecho, frecuentemente, éstas instituciones cooperan con el BEI al confeccionar el plan global de financiación para grandes proyectos y desempeñando el papel de intermediarios para préstamos indirectos.

—La contribución total del BEI en cada proyecto podría situarse en un **mínimo** de 10 millones de dólares. Esto atiende a razones prácticas: la capacidad operativa del Banco destinada a las operaciones con América Latina es reducida en materia de personal, por lo que se privilegiaría el examen de solicitudes con un mínimo de envergadura. El monto global de cada proyecto debería por tanto ascender a por lo menos 20 millones de dólares.

—Por otro lado, dado el modesto nivel de recursos financieros destinados al esquema y su reparto entre dos regiones, la contribución **máxima** del BEI sería de unos 50-70 millones de dólares por proyecto.

—Los tipos de interés sobre préstamos serán los mismos aplicados a cualquier prestatario europeo. El BEI concede préstamos subvencionados a los países ACP, entre otros, pero con la autorización del Consejo de la CE y una importante contribución financiera del presupuesto de la Comunidad para este fin.

Sería apropiado, adicionalmente a los contactos bilaterales que efectúan con el Banco varios países de América Latina, que pudiera coordinarse en cada subregión una acción encabezada por las instituciones subregionales de financiamiento (CAF, BCIE y Fondo de la Cuenca del Plata) para presentar proyectos concretos de interés tanto para inversionistas latinoamericanos como europeos. En este esfuerzo, en donde obviamente participaría la banca comercial, se podría contar con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo.

Elemento que podría contribuir a precisar los intereses de la región en materia de proyectos, sería el de aprovechar los primeros resultados que se obtendrán en febrero próximo, del Proyecto entre la Secretaría Permanente del SELA y la Comisión de la CE, "La dinámica en relación entre la CE y América Latina y el Caribe. Regionalización del espacio productivo y nuevas formas de competencia y gestión", los cuales brindarán tanto por el lado europeo como de la región, las opciones por sectores y ramas que podrían ser objeto de inversiones conjuntas.

En suma, la apertura de operaciones del BEI hacia América Latina determina el paso de un esquema de cooperación económica europea centrado en la promoción de inversiones a un esquema de promoción y *financiamiento* de inversiones. El ECIP es, en cierta forma, un embrión de esta transición pues a través de él no sólo se financian estudios de factibilidad, o acciones previas a la inversión, sino también parte del propio capital de operación. Pero este instrumento es válido para proyectos mucho más pequeños (un millón de ecus como máximo, por regla general).

A través del BEI, América Latina accede a un canal financiero para proyectos de mucha mayor envergadura. También es previsible que el ECIP y el BEI se complementen: proyectos para los cuales se ha adelantado el estudio de factibilidad con apoyo del ECIP podrían después tener mayor viabilidad de ser financiados a través del BEI. Se trata, pues, de una innovación importante, largamente solicitada por la región latinoamericana a los órganos de la Comunidad. La recuperación económica que experimenta la región ha determinado un flujo creciente de inversiones privadas y el retorno de muchos capitales nacionales fugados. Las operaciones que iniciará el BEI no hacen sino sumarse a esta tendencia positiva pero estando en relación, de una manera directa, con los propósitos generales de la cooperación entre ambas regiones.

La CE se encuentra en plena transición: el cambio abarca, en primer lugar, un proceso de profundización de la integración que alcanza todas las esferas --económica, social, política e institucional--. El programa de liberalización y desregulación interna, conocido como el MUE, está paulatinamente conduciendo a un mercado interno sin fronteras. La reforma de la PAC marca el reajuste más radical de la política agrícola europea en sus 30 años de existencia. Ambos procesos determinan una modificación de la totalidad de las reglas de juego del mercado europeo. Simultáneamente, la naturaleza misma de la CE está cambiando: la "Comunidad" hasta ahora vigente deberá convertirse, hacia finales de siglo, en una Unión Económica y Monetaria y abordar el siglo XXI con los elementos de cohesión interna que le permitan sustentar, también, una Unión Política.

En paralelo, la Unión prepara desde ya su ampliación que tendrá previsiblemente dos etapas: primero, los cuatro países de la AELC que actualmente negocian su adhesión, y, hacia finales de siglo, los cuatro PECO que, partiendo de los acuerdos de asociación vigentes con la CE, avanzarán en el camino de la adhesión conformando un espacio político europeo previamente a la plena integración de sus economías en la Unión Europea.

Cambiará el mercado y cambiará la naturaleza del socio europeo. Estos son los términos de la transición, las metas que Europa se ha trazado para sí misma. Ellas constituyen, en primer lugar, un desafío para la propia Europa. La dimensión y el calendario del cambio están sometiendo a la CE a presiones enormes que se acrecientan aún más ante el impacto de la unificación alemana y el inicio de un período marcado por la recesión y la pérdida de empleo, así como nuevos imperativos de seguridad post Guerra Fría en el continente europeo. El plano monetario está siendo el escenario más evidente de las tensiones que enfrenta la economía europea ante la magnitud de los cambios en curso. La existencia de un espacio sin fronteras internas implica también la posibilidad de mayores movimientos especulativos que, junto a los desequilibrios económicos, han hecho tambalear uno de los pilares de la cooperación monetaria entre los Estados miembros, el MTC, originando, a sólo cinco meses de la fecha en que deberá iniciarse la segunda etapa de la UEM, la más profunda revisión del SME.

Todo ello determina una agenda cargada de prioridades internas. Pero no es sólo una característica europea. El mundo se encuentra también en transición. EE .UU. se ve confrontado a las necesidades de afirmar su propio proceso de recuperación económica y atender las demandas ciudadanas en favor de la focalización de las prioridades políticas en los problemas internos de la economía norteamericana. Japón, por su parte, se ve sacudido por escándalos internos de corrupción y confronta un período de inestabilidad política, así como la nueva y vigorosa competencia de sus vecinos asiáticos. El fin de la Guerra Fría no ha significado el inicio de un período de estabilidad en la economía y la política mundiales, por el contrario, las dificultades de la transición de los países del Este y de la ex Unión Soviética hacia nuevas estructuras políticas democráticas y sistemas de libre mercado, se han revelado mucho más complicadas y explosivas que lo imaginado inicialmente. Un nuevo orden económico y político internacional surgirá de todas estas transiciones, pero en el interín el riesgo de fracturas en la tendencia de interdependencia y globalización de la economía mundial que se afirmó en el curso de la década pasada es grande.

El peligro de que América Latina quede marginada de las corrientes dominantes de comercio, servicios, inversiones y flujos financieros a nivel mundial es real, pero la región ha sabido reaccionar con oportunidad. La recuperación económica es hoy en día un proceso en curso en la casi totalidad de los países latinoamericanos gracias a la puesta en marcha de severos procesos de ajuste, reformas estructurales y la reorientación de la estrategia de desarrollo hacia una mayor apertura internacional. América Latina ya ha atravesado muchas de las etapas que Europa del Este apenas inicia. La región exhibe hoy en día condiciones democráticas en la casi totalidad de los países y ha podido superar con éxito situaciones de riesgo para la democracia en algunos de ellos. Los logros, económicos y políticos, es cierto, aún no están consolidados y se comienza a trabajar más profundamente en la solución de la denominada "deuda social". Ello hace que también América Latina requiera focalizar parte de sus prioridades en la atención de los problemas internos.

La región aborda este proceso de ajuste en el marco de la afirmación de los esquemas de integración regional y subregional. El Mercado Común del Sur (MERCOSUR), el

Grupo Andino (GRAN), el Mercado Común Centroamericano (MCCA) se han planteado ambiciosos objetivos para avanzar, partiendo de zonas de libre comercio, hacia esquemas de mercado común. La Iniciativa para las Américas y la constitución del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (TLCN) representan la opción de la integración hemisférica. Al igual que Europa—con su opción de ampliación de la integración hacia el norte y el este europeos— el desafío está en lograr que la "opción" no se convierta en alternativa excluyente.

La CE representa para América Latina el segundo mercado en importancia, después de Estados Unidos. En lo que respecta a los flujos de IED su importancia es incluso mayor, del orden del 40%. La CE es también el primer donante de ayuda al desarrollo de América Latina. La opción europea tiene por tanto un peso económico importante para la región, aunque con grados dispares a nivel de los países y subregiones. Sin embargo, ante una CE que se refuerza y cohesiona como interlocutor externo de amplia dimensión, América Latina tiene todo el interés en afirmar la concertación política intrarregional que le permita llevar adelante un diálogo cooperativo con Europa orientado a aprovechar conjuntamente las potencialidades de la relación recíproca, en beneficio mutuo. Esto ya se está poniendo en práctica, con positivos avances, a través del diálogo interregional CE-Grupo de Río y constituye una vía que, previsiblemente, con el proceso de Unión Europea, tenderá a reforzarse por parte de la CE.

Sin embargo, con el objeto de reforzar dichas tareas se hace necesario contar con una estrategia basada en enfoques prácticos y acciones concertadas, información y análisis permanente.

Dentro del mismo esfuerzo, la coordinación de dicha tarea con los distintos GRULAS que funcionan en cada país comunitario, en particular el de Bruselas, sería esencial.

Ciertamente, los esfuerzos latinoamericanos para reinsertar las economías de la región en la economía mundial son valiosos también en la perspectiva de dinamizar las relaciones con la CE. En numerosos aspectos, el MUE no hace más que reflejar tendencias prevaletentes ya a nivel mundial. En ocasiones, Europa se sitúa a la vanguardia de estas transformaciones, amoldándose a ellas en otros casos. En esa medida, adaptarse al MUE es parte de una misma tarea: la reinsertación internacional de América Latina

en la economía mundial de cara al siglo venidero. Ésto no debe hacer perder de vista, sin embargo, que se requiere una *estrategia* deliberada que se sustente en el conocimiento *específico* del mercado europeo. La dinámica de los cambios institucionales en la CE también hace indispensable un estrecho seguimiento de los mismos por parte de América Latina. La contribución de la Comunidad al desarrollo de las relaciones recíprocas, a través de sus esquemas de cooperación, puede ser esencial para acompañar los esfuerzos latinoamericanos de adaptación a las transformaciones en Europa, pero también lo es la apertura de la política comercial. En ello se juega igualmente el propio interés de la Comunidad. Una parte importante del comercio de la CE es extracomunitario, la Comunidad ocupa el primer lugar como zona de origen de la inversión extranjera directa en el mundo y es el más prominente proveedor y consumidor mundial de servicios. La interrelación con la economía mundial es por tanto una base sustantiva de la prosperidad europea. El bajo nivel del cual parten las relaciones europeo-latinoamericanas—sólo 5% del comercio extracomunitario—da un margen importante para mejorarlas si una estrategia activa en esa dirección se pone en práctica.

El resto de la década es crucial en ese sentido. No sólo están en juego las corrientes económicas sino el mantenimiento de una relación que para América Latina constituye una opción estratégica de diversificación y equilibrio en las relaciones internacionales. El MUE y la transformación de la Comunidad en una Unión Europea, por un lado, la recuperación de América Latina y la revitalización de su proceso de integración, por otro, no son hechos puntuales sino procesos que habrán de acomodarse a lo largo de un período de transición. El desafío para ambas partes es imprimir a esta transición una dirección en beneficio mutuo.

Nota

1. Dada la importancia para América Latina y el Caribe de este tema, se presenta un análisis del mismo en el documento "Repercusiones de los cambios en el entorno internacional sobre las economías del Caribe".

- ACP – Países de África, Caribe y Pacífico
AELC – Asociación Europea de Libre Comercio
AMF – Acuerdo Multifibras
AUE – Acta Única Europea
BC-NET – *Business Cooperation Network*
BNA – Barrera no arancelaria
BRE – *Bureau de Rapprochement des Entreprises*. – Oficina de Cooperación Empresarial
CAD – Comité de Ayuda al Desarrollo
CE – Comunidad Europea
CEI – Comunidad de Estados Independientes
CEN – *Comité Européen de Normalisation*. – Comité Europeo de Normalización
CENELEC – *Comité Européen de Normalisation Électrotechnique* – Comité Europeo de Normalización Electrotécnica
COOPECO – *Coopération Economique*. – Cooperación Económica
CPE – Cooperación Política Europea
ECIP – *European Community Investment Partners*
ECU – *European Currency Unit* – Unidad de Cuenta Europea
EEE – Espacio Económico Europeo
EUROPOL – *European Police Organization* – Oficina Europea de Policía
EUROSTAT – *Statistical Office of the European Communities* – Oficina Estadística de las Comunidades Europeas
GATT – *General Agreement on Tariffs and Trade*
Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
GRAN – Grupo Andino
IED – Inversión Extranjera Directa
IVA – Impuesto sobre el Valor Añadido
I+D – Investigación y Desarrollo
MCCA – Mercado Común Centroamericano
MERCOSUR – Mercado Común del Sur
MTC – Mecanismo de Tasa de Cambio
MUE – Mercado Único Europeo
NICs – *Newly industrialized countries* – Nuevos países industrializados
PAC – Política Agrícola Común
PECO – Países de Europa Central y Oriental

PESC – Política Exterior y de Seguridad Común

PIB – Producto Interior Bruto

PPC – Política Pesquera Común

PVD – Países en vías de desarrollo

SME – Sistema Monetario Europeo

SGP – Sistema Generalizado de Preferencias

TLCN – Tratado de Libre Comercio de Norteamérica

TRIMs – *Trade related investment measures* – Medidas sobre inversiones relacionadas con el comercio

TRIPs – *Trade related intellectual property rights* – Derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio

UEM – Unión Económica y Monetaria

UPE – Unión Política Europea

Cuadro 1.
Comercio de la CE con América Latina, 1985-1992

	CE Importaciones			CE Exportaciones			Balanza Comercial	
	(millones de dólares)	(tasa de crecimiento anual)	(1985=100)	(millones de dólares)	(tasa de crecimiento)	(1985=100)	(millones de dólares)	(Exportac./ Importac.)
1985	23.110	–	100	11.874	–	100	-11.236	51,4
1986	20.000	-13,5	87	14.277	20,2	120	-5.723	71,4
1987	22.681	13,4	98	16.072	12,6	135	-6.609	70,9
1988	27.676	22,0	120	16.240	1,0	137	-11.436	58,7
1989	29.150	5,3	126	17.269	6,3	145	-11.881	59,2
1990	32.699	12,2	141	20.031	16,0	169	-12.668	61,3
1991	32.496	-0,6	141	22.472	12,2	189	-10.024	69,2
1992	32.205	-0,9	139	26.599	18,4	224	-5.605	82,6

Fuente: EUROSTAT, Estadísticas de Comercio Exterior, Bruselas-Luxemburgo y cálculos de IRELA.

Cuadro 2.**Ayuda al Desarrollo recibida por América Latina de los Miembros del CAD¹, 1985-1991****(desembolsos netos, valores en millones de dólares)**

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1985-91	%
Alemania	203,2	323,0	471,9	364,7	361,3	481,9	470,7	2.676,7	13,0
Bélgica	12,2	18,0	22,6	23,8	21,1	34,9	34,1	166,7	0,8
Dinamarca	5,7	3,9	14,0	14,6	11,0	23,2	31,9	104,3	0,5
España	n.d.	n.d.	31,5	68,6	138,8	139,8	139,8	518,5	2,5
Francia	103,4	177,4	171,3	132,8	112,9	196,0	289,3	1.183,1	5,7
Irlanda	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,1	0,1	0,4	0,0
Italia	69,1	111,4	130,8	248,1	404,9	338,6	424,5	1.727,4	8,4
Países Bajos	82,2	93,8	124,0	150,3	167,9	190,6	139,8	948,6	4,6
Reino Unido	13,0	13,5	14,0	23,5	25,3	26,7	39,0	155,0	0,8
Comisión de la CE	46,0	60,4	82,0	112,0	132,5	161,9	177,8	772,6	3,7
Total									
CE-CAD ²	534,8	801,5	1.062,2	1.138,4	1.375,7	1.593,7	1.747,0	8.253,3	39,9
EE.UU.	1.204,0	1.048,0	1.164,0	1.002,0	899,0	1.066,0	1.174,0	7.557,0	36,6
Japón	194,7	301,4	412,0	386,9	529,2	482,4	787,0	3.093,6	15,0
Total CAD	2.071,0	2.313,1	2.833,8	2.794,2	3.095,7	3.444,5	4.114,2	20.666,5	100,0

¹CAD = Comité de Ayuda al Desarrollo.²Los Estados miembros de la CE que participan en el CAD son: Alemania, Bélgica, Dinamarca, España, Francia, Irlanda, Italia, los Países Bajos, Portugal, el Reino Unido. La Comisión de la CE también es miembro del CAD. Los datos no registran la información de Portugal.

Fuente: Datos procedentes de la OCDE, y cálculos de IRELA.

Cuadro 3. Flujos de Inversión Extranjera Directa en América Latina¹, 1985-1991 (valores en millones de dólares y porcentajes)

Cuadro 3.

Flujos de Inversión Extranjera Directa en América Latina¹, 1985-1991

(valores en millones de dólares y porcentajes)

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1985-91	%
Alemania	66	67	376	398	302	289	369	1.867	7,6
Bélgica	13	9	26	55	-5	58	34	190	0,8
Dinamarca	0	0	0	0	11	15	0	26	0,1
España	46	61	89	148	187	282	580	1.393	5,7
Francia	172	49	84	111	111	266	-21	772	3,1
Italia	122	8	97	210	131	53	121	742	3,0
Países Bajos	26	62	90	52	122	293	313	958	3,9
Reino Unido	290	519	816	808	397	484	-4	3.310	13,5
CE	735	775	1.578	1.782	1.256	1.740	1.392	9.258	37,8
EE.UU.	-266	394	740	906	3.442	3.249	4.908	13.373	54,6
Japón	-159	117	-23	471	343	569	560	1.878	7,7
Total CE +EE.UU. +Japón	310	1.286	2.295	3.159	5.041	5.558	6.860	24.509	100,0

¹Excluye Panamá.

Fuente: En base a IDB/IRELA, Foreign Direct Investment in Latin America and the Caribbean: an overview of flows from Europe, Japan and the United States, 1979-1990. Madrid/Paris, 1993; y recientes actualizaciones de estos datos realizados por IRELA.

América Latina- Canadá: viejos retos, nuevas oportunidades

→ *Secretaría Permanente del SELA*

El presente artículo es una versión resumida del documento "Canadá, América Latina y la economía mundial: viejos retos, nuevas oportunidades".

I. Introducción

En los últimos cinco años, se han producido cambios sorprendentes a nivel internacional que permiten abrigar esperanzas de que se logre un mayor progreso político y económico. Al mismo tiempo, estos cambios han generado la necesidad de abordar nuevos y desafiantes problemas. Muchas naciones recién creadas se encuentran enfrascadas en un período de ajustes políticos y económicos que implicarán sacrificios. Este período posiblemente se prolongará durante mucho tiempo. Mientras tanto, los países de la OCDE están tratando de abordar las consecuencias negativas, en el plano interno, de una economía global basada en la información. Sin embargo, haciendo un balance de la situación, se podría asegurar que hay mayores motivos para ser optimistas que para dejarse llevar por la desesperación. La consecución de nuevas oportunidades y desafíos supera abiertamente a los modelos estériles guiados por las viejas conductas.

¿Cómo encaja el papel que desempeña Canadá en su condición de nación del continente americano en este mundo tan cambiante? ¿Figurará la región¹ de una forma más prominente entre los principales puntos de la política exterior del Canadá? ¿Acaso las naciones del hemisferio considerarán a Canadá como un socio al momento de construir un sistema económico más integrado en el hemisferio? ¿Los intereses comunes que prevalecen en las buenas relaciones con Estados Unidos se convertirán en un catalizador para fortalecer los lazos mutuos? ¿La renovada voluntad de cooperar y sacar el máximo provecho de los inte-

reses comunes llevará a una era prolongada de prosperidad mutua?

Es evidente que Canadá y los países latinoamericanos no son totalmente ajenos entre sí. Más bien ocurre todo lo contrario.

Las operaciones en el área del comercio y las inversiones constituyen precisamente el núcleo principal de esta relación. Se estima que el monto de las inversiones directas extranjeras canadienses (IDE) en América Latina es de casi 2.500 millones de dólares². Por otra parte, el valor de mercado de los activos controlados por los intereses canadienses es considerablemente mayor. En la actualidad, más del 2 por ciento de las exportaciones de mercancías canadienses están dirigidas a la región; la mayor parte de esas exportaciones están destinadas a unos seis países del área. Las importaciones de Canadá provenientes de los países de la región representan el 3,6 por ciento de las importaciones totales de dicho país. Los patrones comerciales registrados en los últimos tiempos muestran la creciente importancia de los lazos que se han instituido entre ambas partes en el ámbito del comercio y las inversiones. Esta situación se refleja incluso al compararse con las cifras registradas en otras regiones. De igual manera, el turismo entre Canadá, América Latina y el Caribe ha aumentado considerablemente desde los años 70. El flujo de viajeros ha sido en su mayor parte hacia el sur, aunque no del todo. Los países de América Latina también han confrontado una serie de dificultades para ver más allá de sus preocupaciones políticas y económicas con Estados Unidos y sus lazos sentimentales e históricos con Europa.

II. Las prioridades de Canadá

La ubicación geográfica de Canadá y su condición de país limítrofe con Estados Unidos inevitablemente crearon entre ambas partes muy estrechas relaciones comerciales, de inversiones, políticas, culturales, etc.

La creciente intensidad de las relaciones rutinarias entre Canadá y Estados Unidos hizo necesario que los gobiernos canadienses prestaran una atención cada vez mayor al manejo de esas relaciones, a lo que los estadounidenses siempre habían puesto trabas. Hoy en día, ambas naciones han establecido relaciones comerciales bilaterales que superan los 250 mil millones de dólares anuales. Por su parte, las

inversiones bilaterales superan en varios miles de millones esa cifra. Los viajes de uno a otro lado de la frontera superan, en ocasiones, la asombrosa cifra de un millón de pasajeros diarios. Finalmente, la penetración hacia uno y otro mercado mediante la televisión, el teléfono, las revistas y otros medios de comunicación y contacto han generado las relaciones bilaterales más intensas del mundo. Para muchos canadienses, la frontera es un asunto más político que económico.

El manejo de las relaciones entre los dos países no siempre ha resultado fácil. Los gobiernos canadienses han aprendido con el trascurso de los años que el manejo de estos vínculos implica dos elementos fundamentales. El primero de ellos es que los asuntos de tipo económico y de otra índole, en los que estén involucrados los estadounidenses y los canadienses, son mejor enfocados si se tienen reglas previamente acordadas. Por lo tanto, los canadienses y estadounidenses han negociado con el devenir de los años cientos de acuerdos bilaterales, regionales y multilaterales destinados a suministrar un fundamento más técnico que político para resolver los problemas; en la actualidad están vigentes más de doscientos de esos acuerdos. Estos compromisos han logrado reducir de alguna manera la disparidad natural de poder entre ambos países.

En segundo lugar, los canadienses han procurado compensar la abrumadora presencia estadounidense mediante el establecimiento de relaciones con los países del Atlántico y del Pacífico que actúan como elementos de contrapeso.

Sin embargo, el profundo interés que sienten los canadienses por Europa nunca ha logrado despertar un interés similar por parte de la mayoría de los países europeos. Si no se establecen sólidos fundamentos en el campo comercial y en otras áreas económicas (se debe tener en cuenta que el comercio de Canadá con el Reino Unido y Francia representa en la actualidad poco más del 2,3 y el 1,3 por ciento, respectivamente, del comercio total del país), hay pocas esperanzas de que los lazos políticos con Europa sean más significativos. Los esfuerzos emprendidos por Canadá en los años 70 para negociar un "nexo contractual" con la CE con miras a fortalecer las relaciones económicas nunca colmaron las esperanzas que se tuvieron para el momento. La influencia de Canadá sobre Europa y el interés de los europeos en Canadá han decaído paulatinamen-

te. Este hecho ha acentuado los esfuerzos destinados a crear otros contrapesos a la preponderancia de los Estados Unidos.

Asia ha sido la alternativa preferida por los canadienses en las dos últimas décadas. Esta posición de Canadá es comprensible si se tiene en cuenta el hecho de que el país tiene costas tanto en el Atlántico como en el Pacífico, y que la inmigración proveniente de esa región ha aumentado rápidamente desde mediados de los años 70. El rápido crecimiento económico registrado en la región Asia-Pacífico durante los últimos quince años abrió nuevas oportunidades comerciales para Canadá que los canadienses estaban ansiosos de aprovechar. La angustia que se creó en Estados Unidos por la competencia del Japón y los tigres asiáticos apenas ha encontrado una débil resonancia en Canadá. Esto se debe en gran parte al hecho de que el comercio hacia los países del Pacífico ha sido a la vez más equilibrado y complementario que en el caso del comercio hacia el sur de la frontera. La región Asia-Pacífico se ha convertido en el área de interés canadiense de más rápido crecimiento.

América Latina nunca ha figurado como uno de los contrapesos estratégicos frente al predominio de Estados Unidos. En primer lugar, la doctrina Monroe aplicada por los gobiernos estadounidenses dejó bien en claro que América Latina se encontraba en la esfera de influencia de Estados Unidos. Si Canadá mantuviera una participación política extremadamente activa en la región, se produciría de forma inevitable una confrontación con Estados Unidos a un precio que los gobiernos canadienses tal vez no estarían dispuestos a pagar. El mejoramiento de las relaciones con América Latina, en detrimento de las buenas relaciones con Estados Unidos, representaba un costo que ni siquiera vale la pena analizar. Sin embargo, los países de América Latina también han mostrado la tendencia a ser desbordados por otras prioridades más apremiantes y posiblemente más provechosas. Se consideraba que los beneficios que implicaba el establecimiento de relaciones más estrechas con América Latina eran mínimos.

El principal interés de Canadá ha sido el de servir como mercado residual de productos energéticos (por ejemplo, en el caso de México, Trinidad y Tobago y Venezuela); productos minerales (como por ejemplo Jamaica, Chile y Perú); productos tropicales (por ejemplo, los países de Centroamé-

rica, Colombia y Brasil); algunas manufacturas (Brasil) y turismo (México, los países del Caribe y en especial las naciones de América Central). Las inversiones canadienses en la región, especialmente en la producción de energía y minerales y en las instalaciones turísticas, facilitaron parte de este comercio. Sin embargo, la preeminencia de las políticas de sustitución de importaciones en toda la región redujo las posibilidades de establecer intercambios comerciales. Por otra parte, la complementariedad de la economía canadiense con la mayoría de las economías latinoamericanas ha llevado a reducir la búsqueda de nuevos intercambios comerciales. Canadá también ha sido una fuente importante de ayuda bilateral, especialmente hacia los países de la Comunidad del Caribe. No obstante, para muchos países la preocupación canadiense por el tema de los derechos humanos y otros puntos relacionados con el buen ejercicio del gobierno ha opacado en cierta medida los beneficios que habrían producido relaciones más estrechas en materia de comercio y asistencia. Cabe destacar que ninguno de esos factores bastó para impulsar el desarrollo de relaciones políticas que no se limitaran tan sólo al plano meramente formal. Sin embargo, las circunstancias comerciales y económicas que hicieron aceptable este modelo de intereses superficiales han desaparecido, debido al veloz ritmo que se ha imprimido al proceso de globalización y al alcance cada vez más regional del mismo. El resurgimiento de las economías latinoamericanas y el desarrollo de una economía canadiense cada vez más orientada hacia el exterior han contribuido a la apertura de nuevas actitudes y posibilidades. Por otra parte, las reformas políticas implantadas en la mayoría de los países latinoamericanos están llevando a una seria reevaluación de las antiguas actitudes, a la vez que el declive de la hegemonía estadounidense hace pensar en la necesidad de reconsiderar las premisas tradicionales. Todos estos indicios se unían para aumentar las posibilidades de creación de un Tratado de Libre Comercio del Hemisferio Occidental (TLCO).

III. El cambiante panorama económico canadiense

Los cambios en la economía global y en el papel y actitudes de su vecino y socio comercial dominante han tenido un impacto significativo en las actitudes, políticas y prácti-

cas canadienses, especialmente en aquellos puntos que rigen sus relaciones con Estados Unidos. Con el transcurso de los años, Canadá ha venido prosperando como resultado de la abundancia de recursos y su ubicación cercana a Estados Unidos. La abundancia de recursos estimuló a los gobiernos canadienses a desarrollar una economía fuerte, basada en productos básicos y que logró generar elevadas ganancias en una época en la que el carbón, el acero, la madera, el trigo y el pescado constituyeran la base de la riqueza. Su ubicación privilegiada en la frontera norte de Estados Unidos le garantizó numerosas ventajas, tanto en capitales como en mercados, por el hecho de estar al lado de la economía más importante de la era industrial.

Sin embargo, para finales de los años 80, se hicieron patentes algunas realidades preocupantes que estaban comenzando a poner en dificultades a Canadá en su intento por hacer los ajustes necesarios hacia una economía globalmente más organizada y basada en la información:

—Canadá realizaba una porción desproporcionada de su comercio con un solo socio: Estados Unidos (aproximadamente un 75 por ciento de las exportaciones y entre un 65 y un 70 por ciento de las importaciones). A pesar de que esta concentración es natural, en vista de la proximidad geográfica entre Canadá y Estados Unidos, el hecho de que haya que cruzar una frontera aduanera impone una barrera artificial que da una dimensión internacional a lo que en muchos aspectos es comercio interno. Si se diera por descontado este comercio, se llegaría a la grave conclusión de que Canadá exporta menos del 7 por ciento de su PNB a países que no están situados en Norteamérica.

—Más del 70 por ciento de las exportaciones canadienses estaba concentrado en cinco sectores: productos forestales, metales y minerales, productos alimenticios y agrícolas, productos energéticos y automotores. Los primeros cuatro rubros fueron el resultado de la economía basada en las materias primas que imperó en la primera mitad del siglo, mientras que el quinto renglón fue el fruto de la economía industrializada que se desarrolló después de la segunda guerra mundial.

—Aproximadamente el 70 por ciento del comercio canadiense no era realizado en condiciones de igualdad. Casi un 40 por ciento ocurría entre las empresas mientras, que un 30 por ciento era el resultado del otorgamiento de licencias y otras relaciones intercorporativas. A pesar de que la eco-

nomía canadiense se había beneficiado del capital foráneo y se encuentra, en consecuencia, en buena posición para participar en las redes corporativas globales, muestra todas las debilidades propias de una economía de plantas por sectores específicos en términos de capacidad para emprender negocios e innovación.

—Un número menor de cien empresas controlaban la mayor parte de las exportaciones canadienses. Este hecho era el resultado directo de la organización en plantas por sectores y del predominio de un número limitado de compañías que controlaban grandes recursos.

—Poco menos de cien empresas fabricantes en Canadá no participaban en los mercados internacionales. Lo máximo que hacían era proveer insumos a compañías que sí exportaban, dado que muchas de ellas no eran lo suficientemente competitivas para participar en los mercados internacionales.

Como productor de materias primas, Canadá se encontró en una situación de virtual estancamiento, ya que se hallaba presionada entre el exceso de la capacidad global y la caída de la demanda.

En el renglón de las empresas manufactureras, las compañías canadienses producían muy pocos bienes de categoría mundial; la mayor parte de la producción se destinaba al mercado interno. De no iniciar de inmediato un proceso de reestructuración, las empresas fabricantes de Canadá enfrentaban un futuro precario. Como resultado de la globalización de la economía y del impacto de las negociaciones del GATT, las empresas canadienses ya no podían contar con un mercado interno protegido que les sirviera como base segura para sus operaciones. El mercado nacional se había convertido en un campo pequeño y demasiado abierto. En efecto, los fabricantes tuvieron que convertirse en empresarios más competitivos, no sólo en su penetración de los mercados internacionales, sino a la hora de controlar una cuota razonable del mercado interno.

Durante los años 80, el informe elaborado por el Foro sobre la Competitividad Mundial en lo que respecta a Canadá ofreció un análisis real de los problemas que enfrentaba el país. En relación con los factores que eran fundamentales para el éxito de una economía global basada en los recursos, Canadá obtuvo resultados excelentes; los factores que determinan el éxito en una economía industrial no fueron del todo malos; sin embargo, en lo que respecta a los factores

esenciales para una economía nueva, global y basada en la información, el país del norte registraba una posición negativa, especialmente en la orientación hacia el exterior y con miras al futuro.

En resumen, Canadá se había convertido en una economía dependiente desde el punto de vista comercial sin una cultura comercial, arraigada. El país había desarrollado una nación de gerentes y no de empresarios. Sus valores socio-culturales hacían énfasis en la evasión de los riesgos, en lugar de darle importancia a la asunción de los riesgos. La actitud conservadora de la población hizo que los canadienses se mostraran reacios a los ajustes rápidos y a los cambios revolucionarios. Los canadienses veían los problemas en lugar de percibir las oportunidades. Estos valores pueden haber servido de mucho a los canadienses durante un período de estabilidad. Sin embargo, los habitantes no estaban bien preparados para un período de cambios acelerados y profundos.

Con el fin de que Canadá se adaptara a las nuevas realidades planteadas por una economía mundial basada en la información, la industria canadiense no sólo necesitaba ajustarse y adoptar un enfoque orientado hacia el exterior y basado en la competencia, sino que era necesario adaptar las instituciones y estructuras de la sociedad.

En la década pasada, Canadá abordó de forma sistemática estos puntos. La transición en las actitudes y en las políticas se inició a comienzos de los años 80. El cambio de gobierno que tuvo lugar en 1984 ayudó a modificar la orientación y a enfrentar algunos de los problemas fundamentales que confrontaba el país. En noviembre de 1984 se fijó la agenda en un documento titulado **A New Direction for Canada**. Durante los nueve años siguientes, el gobierno siguió comprometido en el cumplimiento de esos programas. A pesar de que se habían producido algunas desviaciones y salidas en falso debido a las realidades políticas, la dirección del cambio era evidente.

Entre los principales ingredientes de la política se encontraba un conjunto de programas, políticas y prioridades que tenían como objetivo central el convertir a Canadá en un lugar en el que se podían realizar mejores negocios, de una forma más competitiva y con políticas más orientadas hacia el exterior. Estos programas y políticas estaban basados en la convicción fundamental de que, a menos que Canadá remodelara las bases para la generación de rique-

za, es decir, a menos que hiciera la transición a la nueva economía, el país quedaría rezagado con respecto a otras naciones más preparadas para amoldarse a las demandas de una economía mundial más competitiva.

Entre los ingredientes del paquete de reformas se incluían la reforma fiscal (tanto del lado de la demanda como del de la oferta se reducía la necesidad de que el gobierno pidiera prestado dinero y se ofrecía un ambiente macroeconómico más hospitalario), estabilidad monetaria (baja inflación, una tasa de cambio predecible), reforma de las normas y reglamentos (reducir y adaptar las regulaciones a los nuevos requisitos y prioridades), privatización (permitir que los mercados y no los gobiernos determinaran la asignación de los recursos), un régimen de inversiones abierto (permitir que los mercados determinaran las decisiones de inversión) y la liberalización comercial (una economía abierta que se ajustara a las fuerzas competitivas internacionales).

El libre comercio constituía una parte esencial de este paquete de medidas. Los detalles y contenido, (un TLC entre Canadá y Estados Unidos, así como la activa participación en una nueva ronda de conversaciones del GATT) provenían de consideraciones relativas a la política comercial. Sin embargo, la orientación era fijada de acuerdo a principios económicos más fundamentales. El objetivo era triple:

—Lograr una **economía competitiva** más abierta mediante la reducción de las barreras que obstaculizaban el acceso. El aumento de la competencia en Estados Unidos y en otros lugares del mundo llevaría a una reestructuración en la búsqueda de un sector empresarial más competitivo y orientado hacia el exterior.

—Tener **acceso a un mercado más grande**: La recompensa y los incentivos obtenidos por la reestructuración serían un mayor y mejor acceso a Estados Unidos y otros mercados, lo que permitiría a las empresas con sede en Canadá cosechar los frutos de las economías de escala y de alcance.

—Crear **predictibilidad y certeza**: Un acuerdo basado en reglas con disposiciones para la solución de controversias daría a los canadienses la certeza necesaria para invertir a futuro en una economía más abierta.

Entre 1985 y 1989, Canadá buscó, negoció exitosamente y luego puso en práctica un acuerdo bilateral e integral de libre comercio con Estados Unidos. El mismo tenía las siguientes características básicas:

—Un acuerdo **convencional** de libre comercio para el comercio de bienes con muy pocas exenciones sectoriales: En lo fundamental, esta parte del acuerdo completaba el proceso iniciado con el acuerdo bilateral de 1935 entre Canadá y Estados Unidos y continuaba a través de siete rondas de negociaciones del GATT. Para finales del período de transición (enero de 1998), el comercio entre uno y otro lado de la frontera será libre de aranceles, y prácticamente no habrá ningún tipo de barreras, ya que las mismas habrán sido eliminadas o limitadas por reglas que impiden su uso caprichoso o discrecional.

—Un acuerdo **precursor** destinado a desarrollar reglas generales de no discriminación, análogas a las normas para bienes, pero aplicables a una mayor gama de transacciones entre uno y otro lado de la frontera, entre las que se incluyen los servicios, las inversiones y los viajes de negocios.

—Reglamentos más complejos y detallados para la **resolución de controversias**, destinados a garantizar que el estado de derecho reemplace la discreción política/diplomática y el poder como la base para el manejo de las relaciones.

—Un **marco nuevo y más moderno** para la elaboración de nuevas normas con una mayor profundidad y extensión.

EITLC se convirtió en el elemento central y simbólico del programa de reformas económicas del gobierno y por ello fue arduamente debatido en todo el país antes de las elecciones federales de 1988. El regreso al poder de los conservadores después de las elecciones de 1988 significó que el programa de la reforma y el debate continuarán su curso. En los cuatro años subsiguientes, la situación se tornó difícil para Canadá. A pesar de que el TLC era el verdadero catalizador, la carga del ajuste se originaba en factores mucho más profundos. En efecto, entre 1988 y 1993, Canadá ha estado respondiendo a cuatro tipos de presiones de ajuste:

—**Cíclica**: Después de siete años de crecimiento, se produjo un proceso natural de ajuste en el ciclo empresarial, ajuste que presentó ciertas dificultades debido a que el crecimiento en los años 80 había estado considerablemente promovido por la demanda. Sin embargo, esta demanda se vio estimulada por la deuda pública y privada e involucró fundamentalmente el consumo, en lugar de presentar una combinación de consumo e inversión.

—**Política macroeconómica inducida**: Los esfuerzos realizados por el Bank of Canada para restaurar la estabilidad de precios y del sistema monetario agregaron una nece-

saría dosis de sacrificio que no tuvo lugar en el momento adecuado.

—**Estructural:** El impacto continuo de la transición a una nueva economía basada en la información, al tiempo que buena parte de las instituciones y estructuras de la sociedad estaban ajustadas a los requisitos de una economía industrial y de recursos.

—**Política comercial inducida:** El TLC, el TLCN y los nuevos competidores en el Atlántico y en el Pacífico significaban que las empresas canadienses enfrentaban no sólo una mayor competencia en los mercados internacionales, sino además una mayor competencia en el mercado interno. Algunas empresas no pudieron resistir la presión y tuvieron que cerrar sus puertas; otras tuvieron que rediseñar sus estrategias empresariales y encontraron nichos apropiados en el mercado; otros tuvieron que reestructurar sus empresas, formar alianzas estratégicas o introducir nuevas herramientas; todo esto se resumía en reducir las dimensiones, aligerar las cargas y ser más ingeniosos para sobrevivir y prosperar. Los esfuerzos realizados para negociar un conjunto de normas globales más modernas habían fracasado, lo que había contribuido a ejercer presiones para que se adoptaran otros enfoques alternos.

La absorción de cualquiera de esos factores habría llevado a una situación de desarreglo y sufrimiento; la absorción simultánea de estos cuatro elementos de presión era mucho más dolorosa. Sin embargo, ni el gobierno federal ni los provinciales estaban en condiciones de aliviar la situación de inmediato, debido a la magnitud del hueco fiscal que se había producido en Canadá en los años anteriores. Los esfuerzos que ignoraban esta realidad sólo habían servido para profundizar la magnitud del déficit y apenas servían para brindar un alivio temporal.

En medio de la fase de recesión, el gobierno les recordó a los canadienses que la economía del país era relativamente pequeña y dependiente del comercio. Por ello, el país no estaba en condiciones de fijar los puntos que se debían abordar en las negociaciones económicas internacionales. En circunstancias ideales, Canadá no habría aceptado ampliar el TLC para abrir paso a México y, de esta forma, renegociar los términos del TLC poco después de haber suscrito dicho acuerdo. Habría sido económica y políticamente prudente haber pospuesto por varios años la discu-

sión de la solicitud introducida por México. Sin embargo, una vez que Estados Unidos y México decidieron proceder, Canadá no tenía más opción que unirse a las negociaciones, garantizar que las ganancias obtenidas en el TLC no se vieran afectadas y velar porque el acceso de México colocara en un mismo plano los intereses empresariales de Canadá, Estados Unidos y México. Estos objetivos se cumplieron y llevaron a la conclusión exitosa del principal acuerdo en el tercer trimestre de 1992 y los acuerdos colaterales suscritos en el tercer trimestre de 1993.

Sin embargo, a pesar de las dificultades presentadas en los últimos cuatro años, algunos de los postulados económicos fundamentales están comenzando a integrarse. Canadá ha logrado una estabilidad en los precios. Las empresas que lograron sobrevivir están abriéndose paso en el mercado internacional como productores competitivos. La productividad está creciendo de nuevo. Por lo tanto, tres de las cuatro presiones de ajuste han reducido su efecto, debido a que se han producido los resultados deseados. Aún se mantienen los ajustes estructurales pero ahora el país cuenta con bases mucho más sólidas para esos cambios. Se mantienen, igualmente, nuevos desafíos, entre los que se incluyen mejores relaciones comerciales y económicas con América Latina, que lleven posiblemente a la adopción de un Acuerdo de Libre Comercio del Hemisferio Occidental.

Durante la década pasada, caracterizada por las reformas económicas, las negociaciones con Estados Unidos fueron el aspecto esencial y más definitorio del enfoque adoptado por Canadá. En efecto, el gobierno federal decidió de manera consciente que la ubicación de Canadá como país fronterizo de Estados Unidos era un activo que tenía que ser cultivado, preservado y consolidado. Sin embargo, para aprovechar al máximo esta situación, las relaciones con Estados Unidos tenían que ser colocadas en una posición más segura y predecible. La disparidad de poder entre ambos países tenía que ser atenuada y estar más sometida al estado de derecho. El TLC y el TLCN establecen códigos de conducta modernos para el comportamiento de los gobiernos en el manejo de las relaciones entre ellos y en la regulación del comportamiento privado en el mercado. Este enfoque ha surtido efecto. A pesar de que no se han logrado erradicar los conflictos en las relaciones entre Canadá y Estados Unidos, los mecanismos para la solución de controversias obedecen a principios bien establecidos. En este

particular, la experiencia canadiense es digna de emular por el resto del continente.

IV. Los nuevos vínculos entre Canadá y América Latina

Los canadienses no eran los únicos que debían responder a las inexorables presiones de la transformación mundial. Los países de América Latina enfrentaron la necesidad de un cambio con una mayor convicción y con un deseo más profundo de aceptar las dificultades y trastornos que a menudo provocan serios desajustes económicos.

La mayoría de los países de la región se han unido al GATT y han hecho aportes significativos a la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales, generalmente en estrecha cooperación con Canadá. La integración regional también está recobrando fuerzas en todo el continente.

Como un reconocimiento a esta transformación y a la posibilidad de una mayor integración con la región, el gobierno federal de Canadá evaluó en 1989 su manera de abordar las relaciones comerciales y políticas en el continente. El resultado de esto fue una serie de medidas destinadas a dar mayor prioridad a los países de América Latina y el Caribe. Entre estas medidas se contempla:

- | Integración plena a la OEA (instrumentada en 1990).
- | Ascenso de la representación diplomática en Guatemala al rango de embajador (desde 1990).
- | Oficinas "satélite" en la República Dominicana y El Ecuador (abiertas en 1989 y 1990).
- | Asistencia oficial al desarrollo (AOD), disponible para programas bilaterales y de otra índole (la participación de la región en las asignaciones bilaterales ha aumentado de un 16 a un 18 por ciento).
- | Establecimiento de un Foro Canadá-América Latina (FOCAL) en 1990, bajo la supervisión del Instituto Norte-Sur con sede en Ottawa, con un financiamiento de 1 millón de dólares durante cinco años.
- | Creación de un "Fondo para las Iniciativas de América Latina" con un capital de 350.000 dólares, para apoyar las relaciones de pueblo a pueblo para la promoción de la democracia, la organización gubernamental y los derechos humanos.
- | Preparación de estudios detallados de mercado, especialmente para Brasil y México.

l Negociación o modernización de una serie de acuerdos de doble tributación y acuerdos de protección de inversión extranjera³. Desde el punto de vista empresarial, estos acuerdos suministran la base esencial para la ejecución de negocios en un determinado país; de no existir tales acuerdos, es posible que se hagan pocos negocios.

l La negociación de nuevos acuerdos marco. A pesar de que la mayoría de estos acuerdos contiene pocas obligaciones contractuales, más allá del compromiso de consultar, dichos acuerdos fomentan el hábito de contactos frecuentes, intensifican la confianza y crean la experiencia necesaria que puede ser traducida en acuerdos más ambiciosos, a medida que se profundicen las relaciones comerciales⁴.

l Las relaciones comerciales con los países de la región, que se habían estancado por muchos años, comenzaron a prosperar a un ritmo moderado pero estable para la segunda mitad de los años 80; las proyecciones para los años 90 indican el surgimiento de un crecimiento estable en los negocios bilaterales (ver Cuadro 1).

l Mayor participación en ferias y misiones comerciales, y seminarios de divulgación sobre exportación.

l Canadá asumió un papel más activo en las organizaciones regionales como en el BID y la CEPAL.

l Funcionarios canadienses viajaron a Argentina, Chile,

Cuadro 1.
Relaciones Comerciales entre Canadá y América Latina y el Caribe
(miles de dólares canadienses)

Año	Exportaciones canadienses	Importaciones desde Canadá	Cifra total/Cambio	Porcentual
1985*	2.916.700	4.420.300	7.337.000	no disponible
1986*	3.355.100	3.932.300	7.287.400	-0,7
1987*	3.351.975	4.110.102	7.462.077	
1988*	3.118.458	4.534.068	7.653.526	
1989	2.786.630	5.235.372	8.022.022	
1990	2.763.901	4.581.723	7.345.624	
1991	2.723.262	5.203.557	7.926.819	
1992	3.303.523	5.387.432	8.693.955	
1993**	797.610	1.398.206	2.195.816	

* Incluye reexportaciones

**Primer trimestre

Uruguay, Brasil, Colombia, Ecuador y Costa Rica, entre otros países, para celebrar seminarios y entablar discusiones con académicos y representantes empresariales y gubernamentales sobre los recientes avances del comercio mundial, y la experiencia de Canadá en las negociaciones de acuerdos comerciales.

Sin embargo, la negociación de un Acuerdo de Libre Comercio de Norteamérica (TLCN) sugirió, de una manera más sustancial, la posibilidad de que surgieran relaciones nuevas y más profundas. Esto representó una mayor consolidación del ALC entre Canadá y Estados Unidos y señaló un compromiso continuo tanto para la liberalización comercial tradicional como para el desarrollo de un nuevo orden comercial. Más significativo aún es el hecho de que este acuerdo hizo énfasis en el cambio de pensamiento de la política comercial de Canadá, que pasó de preocuparse únicamente por las normas e instituciones multilaterales a adoptar una disposición más pragmática en la que se consideraba un mayor número de instrumentos para alcanzar un comercio más amplio y otras metas de índole económica.

V. Perspectivas para un Acuerdo de Libre Comercio del Hemisferio Occidental

Para los países de América Latina, un TLCO representaría la misma política imperativa que el TLC y el TLCN representan para Canadá y México. Este acuerdo se convertiría en un bastión contra el creciente sentimiento proteccionista estadounidense dentro de un marco de normas y procedimientos de arreglo de controversias que dará a los inversionistas la confianza que necesitan para invertir en instalaciones orientadas a la exportación. Además, establecería un marco de disciplina para abrir las economías de América Latina a una mayor competencia internacional, a cambio de un acceso garantizado a los grandes mercados de Estados Unidos y Canadá.

Sin embargo, la pronta adopción de un TLCO depende fundamentalmente de la Ronda Uruguay y de la aceptación del TLCN por parte del congreso estadounidense. Si en los próximos meses, Estados Unidos, la Comunidad Europea y Japón pueden ocultar sus diferencias y llevar a feliz término la Ronda Uruguay con perspectivas a largo plazo, y de acuerdo a las orientaciones del proyecto discutido a finales

de 1991 (proyecto Dunkel), el interés en un TLCO debería decaer, al menos en un futuro inmediato, en la mayoría de los países de la región, a excepción de Chile, que ya había manifestado su interés en un TLC con Norteamérica. La Ronda Uruguay ofrecerá un desafío a la política comercial y hará que la región postergue la consideración de un TLCO en cualquiera de los frentes. Asimismo, ni Canadá ni Estados Unidos pondrán el interés necesario para convertir el TLCO en un elemento fundamental, al menos en un futuro inmediato.

Sin embargo, si la Ronda Uruguay no concluye en los próximos meses o concluye sobre la base de un paquete significativamente menor que el proyecto Dunkel, crecerá el interés en un TLCO, y el tema llamará la atención no sólo en América Latina sino también en Washington y Ottawa. Por razones políticas comerciales, buenas o malas, los planificadores buscarán formas alternas para cubrir la agenda política, y el TLCO será uno de los puntos a tratar.

En tales circunstancias, el TLCO representaría los mismos valores e intereses del TLCN. Debería constituir una mayor consolidación del régimen de liberalización comercial tradicional, así como también un esfuerzo continuo en el desarrollo del esquema y los contenidos de la política comercial del futuro. Al igual que el TLCN, el TLCO implicaría la expansión de una política comercial para el sur - un marco legal que permitirá que más países del sur internalicen y legalicen sus obligaciones externas.

En cualquier circunstancia, la idea de un TLCO está en la agenda política, y es necesario tener siempre en mente el peligro que implica que el regionalismo detenga la evolución hacia un régimen comercial global que funcione mejor. La meta fundamental de todos los acuerdos de liberalización comercial debe ser el desarrollo de normas y procedimientos que hagan el mercado mundial más abierto y más seguro sobre la base de políticas orientadas al mercado. Los acuerdos regionales pueden contribuir a alcanzar esta meta, pero también pueden verse arruinados al convertirse en instrumentos de gerencia comercial, destinados a proteger el mercado en lugar de expandirlo.

Los críticos de los convenios regionales se sienten preocupados por el hecho de que el TLCN signifique el establecimiento de una "Fortaleza Estadounidense" y la división de la economía mundial en tres bloques comerciales. El peligro que implica este trilateralismo ha sido exagerado,

dada la magnitud que tienen las compañías con participación accionaria de cada región de la economía mundial sobre las otras dos regiones. Sin embargo, la institucionalización de un mundo tripolar mediante acuerdos como el TLCN y un posible TLCO presenta algunos problemas reales que deben ser abordados, si no se han de modificar las metas permanentes de la liberalización del comercio universal.

Además, la naturaleza global del TLCN —en términos de productos (bienes y servicios) y políticas (medidas arancelarias y no arancelarias, inversión, propiedad intelectual y otros)— garantizan una base sólida para expandir su cobertura a más países, ya sea mediante el acceso o la incorporación de sus disposiciones en un acuerdo más amplio. Finalmente, el hecho de que el TLCN esté estructurado para incorporar en principio una liberalización unilateral y promover una mayor liberalización interna ofrece un fuerte estímulo en contra del desarrollo de una Fortaleza Estadounidense basada en el proteccionismo.

Sin embargo, una interrogante importante que debe ser abordada es si el TLCO será exclusivamente para América Latina o si se convertirá en una estrategia comercial alterna para el mundo. ¿Será éste un estímulo para América Latina o un obstáculo para el resto del mundo? Sería importante pensar en cómo mantener a América Latina en el centro de la atención, sin que esto lleve a malas interpretaciones en el resto del mundo.

Algunos de estos peligros son evidentes al considerar de qué manera podría elaborarse un TLCO. Hablar en términos abstractos como eje, rayos, núcleo y penumbras sugiere lo fácil que es convertir las buenas ideas en malas ideas. Lo que hace falta es desarrollar un conjunto genérico de reglas en torno a las cuales cada país negocie compromisos y desviaciones específicas. El TLCN representa este conjunto de normas y su protocolo de acceso constituye un método para que cada país capte cuál es su grado de compromiso. En tales circunstancias, cualquier país puede buscar su ingreso al TLCN y los tres países signatarios actuales negociarían los términos de acceso con dicho país. Tal vez Chile sea el primer caso.

Puede presentarse la necesidad de que se hagan algunos ajustes al proyecto del TLCN para que se adecúe totalmente a los principios de un TLCO, pero sería un error comenzar las negociaciones con un pedazo de papel en blanco o, por el contrario, proseguir con una serie de acuerdos

bilaterales superpuestos, o renegociar el TLCN cada vez que un nuevo país quiera buscar una relación comercial más libre y segura con Estados Unidos en particular, o con América del Norte de manera colectiva. De forma similar, a pesar de que no se puede descartar la posibilidad de que se produzca un TLCO, esto tomará cierto tiempo e implica muchos inicios falsos y desvíos. Un precedente importante será ver de qué manera serán orientados los intereses de Chile.

Obviamente, estas consideraciones no tendrían sentido si el TLCN no logra ganar la aprobación del Congreso estadounidense. En el caso de México, el debate del TLCN tiene un significado más amplio. En efecto, se trata de un debate sobre cómo Estados Unidos responderá a las fuerzas de globalización y modernización. Hay una gran molestia en Estados Unidos tanto por la creciente competencia de Japón y los países en desarrollo como por la transición a una economía basada en la información. El debate del TLCN se ha convertido en el elemento que contrarresta dicha molestia, al igual que lo fue el TLC entre Canadá y Estados Unidos durante las elecciones federales de 1988.

Actualmente, dos visiones sobre Estados Unidos acaparan la atención. Una visión hacia el exterior, internacionalista, que insiste en que sólo mediante la competencia a nivel mundial, sobre la base de mercados abiertos y libres, Estados Unidos podrá adaptarse y garantizar una prosperidad futura. En este sentido, el ex-Secretario de Estado, Henry Kissinger, ve el TLCN sólo como "el primer paso vital hacia un nuevo tipo de comunidad de naciones, construida sobre una base común de valores democráticos, y fuertemente unida por el libre intercambio de bienes, servicios y capital. Esta comunidad dedicaría gran atención a los derechos humanos y estaría comprometida a preservar el medio ambiente común"⁵.

La visión aislacionista rechaza esta idea e insiste en que Estados Unidos será el inevitable perdedor, mientras que otros países mejoran su situación económica y aprovechan las ventajas que ofrece la economía abierta estadounidense. Los puntos de vista de los críticos del TLCN, emotivos, desinformados y xenófobos, tienen un gran atractivo para el pueblo. Uno de los elementos más conmovedores e incitantes para los críticos ha sido el posible desgaste de la soberanía estadounidense. Resulta irónico que los críticos estadounidenses del TLCN insisten en que el acuerdo no

afecta mucho la soberanía mexicana, mientras que sí lo hace con la soberanía estadounidense. Estos críticos no ven ninguna contradicción entre insistir, por una parte, que México debe esforzarse un poco más, desde el punto de vista político, para "merecer" una relación de libre comercio con Estados Unidos y, por la otra, aceptar una mayor intervención de Estados Unidos en los asuntos laborales y ambientales, y restar importancia a la posible intervención de los miembros y comisiones del TLCN en las decisiones del Congreso estadounidense⁶.

De esta manera, mientras México lleva el peso del debate actual, las implicaciones para el resto de la región y, de hecho, para el desarrollo de un nuevo orden de comercio internacional son claras. Si el Congreso estadounidense aprueba el TLCN, esto no sólo significará un voto de confianza para en una nueva era de relaciones constructivas con México basadas en normas, sino que además fijaría un precedente positivo para la formulación de normas más amplias en la región y a nivel mundial. Esto quiere decir que Estados Unidos está dispuesto a seguir con una política comercial que se adapte a la cambiante economía mundial y a las necesidades específicas de los países en desarrollo. Si el Congreso estadounidense rechaza la creación del TLCN, la tarea de construir un nuevo orden comercial sufrirá un grave revés, y la tarea de elaborar las bases para el establecimiento de relaciones más constructivas con la región sería infinitamente más difícil⁷.

VI. Lecciones extraídas de la experiencia de Canadá y Estados Unidos

La pasada década de negociaciones comerciales contiene una serie de lecciones que deberían orientar a los países de la región en la manera de enfocar la próxima década de cambios y negociaciones:

1 El papel fundamental de Estados Unidos: Estados Unidos sigue siendo el mercado más importante para casi todos los países de la región, y el premio codiciado por todos los gobiernos y empresas de la región. Todo esfuerzo que ignore esta realidad será definitivamente en vano, o lo que es peor, provocará más daños que beneficios.

1 Algo es mejor que nada: Los acuerdos de negociación consumen mucho tiempo y constituyen un "juego" arduo en el que se obtienen pocas ganancias. A pesar de que se de-

ben tener siempre grandes ambiciones, en la realidad éstas deben moderarse y permitir que las soluciones más pequeñas preparen el terreno para obtener mayores ganancias. El GATT, por ejemplo, que ha superado el paso del tiempo paulatinamente, comenzó siendo un acuerdo temporal para la Organización Internacional de Comercio y asumió, sólo de manera paulatina, su actual status como árbitro principal del comercio mundial.

Los acuerdos básicos son precedentes importantes y pasos previos para llegar a convenios más amplios, pero no son sustitutos ni alternativas para ese tipo de acuerdos: Por ejemplo, los convenios regionales no son una alternativa frente a los convenios multilaterales; las disposiciones para la solución de controversias no pueden fungir como sustitutos de las normas.

El proceso no sustituye los aspectos sustanciales: Durante años, funcionarios del gobierno se han mostrado obsesionados con los procesos, convencidos de que la presencia de procedimientos les permitirán salir del paso ante cualquier problema. Esta es una fórmula que siempre favorece a los poderosos en las relaciones internacionales. A excepción de Estados Unidos, ninguno de los países de la región está entre los más poderosos. Por lo tanto, necesitan reglas sustantivas para reducir la disparidad de poder entre ellos y Estados Unidos.

Si bien se espera que los países más pequeños alcancen los mismos objetivos que los demás, debe consolidarse la asimetría en los plazos de cumplimiento, dado que los países más pequeños o más pobres podrían requerir más tiempo para concretar la liberalización.

La liberalización comercial inducida por el gobierno puede allanar el camino hacia la reestructuración industrial orientada por el sector privado, mientras que la reestructuración industrial inducida por el gobierno no siempre prepara el terreno para las demandas de liberalización del sector privado.

Si los gobiernos prestan atención a estas lecciones que nos dejó la pasada década, es posible lograr un progreso hacia una economía mundial más abierta. El hecho de que este progreso se dé sobre la base de negociaciones globales o regionales será menos importante que el hecho de que los convenios resultantes tengan una visión futurista y orientada hacia el exterior, o una visión regresiva y orientada hacia el interior.

Ante estos antecedentes, no es difícil imaginarse los perfiles de una relación mucho más activa y de beneficio mutuo entre Canadá y los otros países del hemisferio. Desde la perspectiva de Canadá, se destacan cuatro temas como áreas importantes de interés:

1 **Economías en crecimiento:** Desde la perspectiva de Canadá, la existencia de economías sólidas y en crecimiento en la región cumple con el doble objetivo de ofrecer la base económica necesaria para lograr una reforma constante de tipo social y política así como crecimiento del comercio y de las inversiones. Para que Canadá pueda vender más bienes y servicios a la región, ésta deberá estar en capacidad de generar suficientes exportaciones competitivas para cumplir con el servicio de la deuda y pagar las importaciones. Hay grandes posibilidades de lograr el crecimiento económico de la región. Esto puede alcanzarse con una inversión relativamente modesta por parte del gobierno federal; una inversión mucho más pequeña de la que se requeriría para alcanzar los mismos resultados en otras áreas de interés, como Europa Oriental. Canadá es bien vista en la región. En consecuencia, con un marco de políticas adecuado y con buenas estrategias de inversión, las compañías canadienses deberían tener éxito.

1 **Comercio e inversión:** Las empresas canadienses, a la medida que se adapten a la competencia global y alcancen una mayor especialización y una orientación hacia el exterior, necesitarán expandir sus mercados. Las empresas buscarán nuevos socios en la región, como distribuidores de bienes y servicios canadienses o como fabricantes de productos y servicios diseñados y elaborados en Canadá. Además, las empresas canadienses continuarán buscando oportunidades de comercio e inversión tradicionales, incluidas las áreas de minas, turismo y manufactura. Para dedicarse a alguna de estas actividades, estas empresas acudirán a su gobierno para el desarrollo de un marco estable y predecible de normas y acuerdos sustentadores, así como también para obtener información sobre nuevas oportunidades. Además, el atractivo de Canadá como lugar para invertir depende en gran parte de un buen acceso a los mercados, comenzando por el mercado estadounidense y expandiendo sus operaciones a partir de ese mercado. A la medida que Estados Unidos trate de integrar su economía a los países de América Latina, Canadá debe garantizar su

participación en cualquier régimen comercial resultante.

I Causa común en los tratos con Estados Unidos: Para todos los países de la región, Estados Unidos es y sigue siendo el país más importante a nivel de relaciones económicas. El establecimiento de buenas relaciones políticas con Estados Unidos es de vital importancia mientras el mercado estadounidense y las sociedades comerciales y de inversión en ese país sigan siendo dos de los objetivos más importantes de la política comercial y exterior de toda la región. Es muy probable que estos objetivos sean alcanzados sobre la base de una relación de socios más que de rivales. En consecuencia, Canadá tiene un fuerte interés en cambiar la vieja suposición de que la creación de nexos más fuertes con América Latina complicaría las relaciones con Washington, y en demostrar que el surgimiento de lazos más fuertes iría en beneficio mutuo.

Desde la perspectiva de América Latina, se sugiere un conjunto de temas complementarios:

I Cooperación económica en las áreas de comercio, asistencia e inversión: Al igual que Canadá, los países de la región quieren explotar con más fuerza el potencial para el establecimiento de un mayor número de relaciones comerciales y de inversiones bilaterales, y garantizar que la cooperación sea para beneficio tanto del país receptor como del país donante. De hecho, para la mayoría de los países, la ayuda es en gran medida un asunto de transición que debe ser sustituido por una relación de comercio e inversión de mayor vitalidad. Los dólares obtenidos de las relaciones comerciales o invertidos sobre la base de inversiones extranjeras directas tienen un impacto mucho más positivo sobre la economía en su totalidad que los dólares obtenidos a través de asistencia económica. De esta manera, las políticas que refuerzan las oportunidades de intercambio comercial y los lazos de inversión con Canadá, Estados Unidos y otros países son decisivas para el futuro crecimiento y desarrollo económico.

I Relaciones más fuertes y beneficiosas con Estados Unidos: Sin embargo, lo que dirige la política a lo largo de toda la región es el deseo de traducir las relaciones con Estados Unidos en una relación de socios más que de dependencia. Desde esta perspectiva, la experiencia de Canadá en crear este tipo de asociación es una lección objetiva importante.

Para alcanzar estos objetivos complementarios, Canadá y los demás países del hemisferio necesitan elaborar un

programa mucho más activo de actividades de cooperación dirigidas hacia cuatro frentes:

1 Construcción del **capital intelectual** tanto en Canadá como en América Latina para abordar los problemas y desafíos de una relación comercial y económica nueva y más intensa basada en reglas: sobran los individuos, instituciones, centros de investigación y gobiernos que claman por una relación más fructífera entre la parte norte y la parte sur del hemisferio. Lo que hace falta son ideas y propuestas concretas suficientes para dar origen a tales relaciones. Esta brecha sólo podrá salvarse con esfuerzos concertados y de cooperación por parte de pensadores e investigadores de todo el hemisferio. Sin tales esfuerzos, el diálogo actual nunca pasará de una discusión con buenas intenciones a la formulación de propuestas específicas.

1 El establecimiento de una **confianza mutua** que utilice las técnicas tradicionales de la diplomacia, la negociación de acuerdos sobre elementos básicos y misiones técnicas, y trabajo de forma conjunta en la búsqueda de un nuevo orden comercial y económico en el hemisferio: Por ejemplo, dada la experiencia de Canadá en la búsqueda de reformas económicas y en la negociación con Estados Unidos, es posible que Canadá desarrolle una afinidad especial con los países de la región. La experiencia de Canadá en cuanto a la negociación de acuerdos comerciales con Estados Unidos y el establecimiento de estilos de vida diferentes pero en armonía darían a Canadá una especial influencia en la región.

1 Estrechar aún más los **intereses del sector privado**: Si bien la iniciativa de buscar un orden comercial y económico hemisférico más integrado puede estar en manos de los gobiernos, es poco lo que podrá lograrse si no se cuenta con el apoyo fuerte y sostenido del sector privado. Los intereses comerciales aumentarán como resultado de un mayor comercio bilateral y un volumen más grande de inversiones, lo que ha de alcanzarse al principio mediante técnicas de promoción tradicionales, pero que a la postre será el resultado de un marco de normas mejor elaborado. Tanto Canadá como América Latina tienen interés en asegurar que Estados Unidos siga siendo un actor activo y constructivo en el desarrollo de un sistema comercial abierto y progresista en el hemisferio. Mediante el trabajo conjunto, hay mayor probabilidad de influir en la dirección de la política estadounidense hacia una posición favorable con respecto a sus intereses comunes.

Los años 90 se muestran prometedores para las relaciones entre Canadá y América Latina y viceversa. Se ha establecido una base sobre la cual construir lazos fuertes de tipo comercial y económico. En los próximos años, el cambiante panorama económico de América Latina ofrecerá interesantes oportunidades para los exportadores e inversionistas de Canadá, mientras que la orientación hacia el exterior y el fortalecimiento de la economía canadiense abrirán nuevas oportunidades para los comerciantes de América Latina. Para ayudar a los comerciantes e inversionistas del sector privado a explotar estas oportunidades, los gobiernos tendrán que asegurarse de que exista un marco político de apoyo adecuado. Actualmente, se están tomando, en todo el hemisferio, los pasos necesarios para definir un marco que conduzca al establecimiento de relaciones comerciales y de inversión más estrechas y abiertas. La pronta y activa participación de los canadienses en la definición de dicho marco ayudará a garantizar que los empresarios canadienses tengan una posición privilegiada que les permita aprovechar las ventajas de las nuevas oportunidades. De manera similar, el apoyo activo a tales políticas por parte de los gobiernos de América Latina brindará oportunidades a los comerciantes e inversionistas latinoamericanos.

Los planificadores y otras voces de Estados Unidos han expresado su deseo de que se establezca una relación nueva y al mismo tiempo más madura con los países del hemisferio, una relación que descansa en el respeto e intereses mutuos. La Iniciativa para las Américas del Presidente Bush representó una manifestación temprana de esta perspectiva. No obstante, hasta la fecha, no se ha desarrollado con claridad una visión estadounidense de un orden hemisférico o de post-Guerra Fría. Para los países que dependen en forma crítica de sus relaciones con Estados Unidos, resulta vital que éste adopte una visión constructiva. La carencia de un enfoque que permita captar la imaginación de los líderes políticos de la región brindará una fácil victoria a los aislacionistas y proteccionistas, lo que se traduciría en desastrosas consecuencias para las reformas económicas y políticas que con tanto esfuerzo se han impuesto en el hemisferio durante los últimos diez años.

Las voces de la razón en Estados Unidos requieren del activo y creativo apoyo de aquellos socios comerciales e

inversionistas de Estados Unidos que sean capaces de demostrar que las economías abiertas, garantizadas con regulaciones equilibradas, definidas de mutuo acuerdo y que resulten beneficiosas para todas las partes involucradas, constituyen la mejor solución no sólo para ellos sino también para el propio Estados Unidos. Sólo conviviendo armónicamente podrán los países del hemisferio cosechar los frutos y beneficios de una economía en rápida globalización.

Desde esta perspectiva, puede observarse por qué las negociaciones del TLCN fueron más que una simple negociación que incluía los intereses económicos de Canadá, Estados Unidos y México. Estas negociaciones también plantearon un modelo para ver de qué manera lograr que los países en desarrollo de América Latina participaran de forma más efectiva en el sistema comercial. En este caso, el TLCN podría ser un elemento básico importante para el desarrollo de un sistema comercial multilateral de mejor funcionamiento, aunque más complejo.

El TLCN constituye, pues, un claro ejemplo del tipo de régimen comercial en tanto Canadá como Estados Unidos deberían ponerse a la vanguardia al momento de llevarlo a la práctica de una manera global. Sólo mediante el establecimiento de normas que ofrezcan una verdadera disciplina de mercado en las economías industrializadas y en desarrollo, el comercio y la inversión internacionales podrán lograr sus "efectos mágicos" y aumentar el bienestar global. Asimismo, sólo mediante el mejoramiento del bienestar económico global podremos orientar el compromiso de los pobres y excluidos de los países en desarrollo. El TLCN es el comienzo de un nuevo orden económico internacional más esperanzador para los países desarrollados y subdesarrollados, mientras que el TLCO puede ser el próximo paso importante en el logro de tales objetivos.

Notas

1. Este trabajo está basado en las relaciones de Canadá con los países de Sur y Centroamérica; es decir, con las naciones de habla española y portuguesa del hemisferio occidental. Canadá ha establecido relaciones diferentes y mucho más intensas

con los países del Caribe, especialmente con CARICOM. El análisis histórico de esa relación y su alcance futuro constituyen un reto suficiente para una investigación por separado, por lo que

a estos países no se les presta la misma atención en este trabajo como a otras regiones del hemisferio occidental.

2. Obsérvese que, por lo general, se utiliza el valor en libros para determinar el capital

comercial de las IDE, mientras que el valor de mercado pasa a un segundo plano. Para un país con una larga historia de inversión en Canadá (por ejemplo, Brasil), este enfoque estándar puede subestimar en gran medida el volumen de IDE.

3. En la actualidad existen acuerdos de doble tributación vigentes con Argentina, Barbados, Brasil, Guyana, México y República Dominicana. Hay APIE vigentes con Antigua, Argentina, las Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Grenada, Guyana, Haití, Jamaica, Montserrat, St. Kitts y Nevis, Sta. Lucia, San Vincent, y las Granadinas y Trinidad y Tobago. Estos acuerdos son antiguos y reflejan la vieja relación de la Mancomunidad del Caribe. No obstante, están negociándose nuevos acuerdos como parte de la nueva estrategia de América Latina de 1989; por otra parte, ya se han iniciado deliberaciones preliminares con nuevos gobiernos.

4. Actualmente hay

acuerdos marco con Argentina, Brasil, CARICOM, Colombia, Cuba, Chile, México y Venezuela.

5. Citado por Samuel Franics: "NAFTA and the Sovereign Issues", Washington Times, 31/8/93, p.F-1.

6. El columnista conservador Samuel Franics escribe: "Negociado en secreto, con el respaldo de una "vía expedita" legislativa que ni siquiera permitirá enmendarlo en el Congreso, con el apoyo de millones de dólares mexicanos otorgados a empresas de relaciones públicas y grupos de presión, el TLCN representa básicamente una amenaza para este país y exige un matrimonio con un régimen global en el cual nuestra propia identidad y nuestros intereses como nación desaparecerían antes de que se acabe la luna de miel. La lucha contra el TLCN es el primer acto en el drama de la globalización versus un nacionalismo resurgente, un nacionalismo que se está expandiendo a lo

planeta, mientras desaparecen los recuerdos de la Guerra Fría". NAFTA and the Sovereign Issues. Washington Times, 31.8.93. p.F-1

7. Existe un paralelismo interesante entre el debate actual sobre el TLCN en Estados Unidos y el debate efectuado entre 1948 y 1949 sobre el destino de la Carta de la Habana y la posterior creación de una Organización Internacional de Comercio. Este mismo tipo de argumento está siendo expuesto por ambas partes. Al final, el gobierno decidió no presionar más para que el Congreso ratificara la Carta y, en consecuencia, la OIC negociada en La Habana no pudo entrar en vigencia. En su lugar, el GATT se convirtió en una base mucho más reducida del orden de comercio internacional. Se puede esperar que la historia no se repita y que en esta ocasión el Congreso esté dispuesto a tomar una posición internacionalista.

Repercusiones de los cambios en el entorno internacional sobre las economías del Caribe

↔ *Secretaría Permanente del SELA*

El siguiente informe reproduce sólo el capítulo III del documento de igual nombre.

I. Introducción

Los aspectos reseñados en el presente documento se refieren al examen de las implicaciones para los países caribeños de la Iniciativa para las Américas y del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (TLCN). Asimismo, se analiza el marco general en el cual se han emprendido dichas iniciativas, así como también el desempeño que ha registrado el comercio del Caribe en relación con los Estados Unidos, como preludeo para ahondar en la naturaleza de los cambios que plantean tanto la Iniciativa para las Américas como el TLCN, lo cual abarca incluso un análisis de la manera como los países del Caribe han estado respondiendo a estos desafíos.

II. El proceso de la Iniciativa para las Américas y del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica

Si bien el lanzamiento de la propuesta de la Iniciativa para las Américas constituyó un acontecimiento muy bien recibido en América Latina, se convirtió en gran motivo de preocupación para la mayoría de los países del Caribe. Por su parte, la firma del TLCN, que representa la primera etapa de la instrumentación de la Iniciativa, merece ser analizada en el presente documento en términos de las repercusiones que acarrea para los países del Caribe, que en su gran mayoría son beneficiarios de la ICC.

La ICC es un programa unilateral o no negociado que entró en vigencia en el mes de enero de 1984, de conformidad con lo estipulado en la Ley de Recuperación Económica de la Cuenca del Caribe (CBERA) de 1983. El programa fue concebido para tener una duración de doce años, con el propósito de contribuir al desarrollo de las economías del Caribe facilitando la expansión del comercio mediante un mayor acceso a los mercados. Tal como se mencionara anteriormente, la ICC II es actualmente un programa permanente de libre comercio unidireccional.

La CBERA estipula que el acceso libre del pago de aranceles se otorgaría a productos elegibles procedentes de países beneficiarios designados, siempre y cuando: (a) los artículos se importen directamente al territorio aduanero de los Estados Unidos; (b) los artículos elegibles se cultiven, produzcan o fabriquen en su totalidad en un país beneficiario o sean artículos de comercio "nuevos y diferentes" a cualquiera de los materiales extranjeros utilizados en su fabricación y (c) la suma de los costos directos de procesamiento y el costo o valor de los materiales producidos en uno o varios países CBERA elegibles designados (incluso Puerto Rico y las Islas Vírgenes estadounidenses) represente por lo menos el 35% del valor del producto en aduana o 20% siendo el 15% restante atribuible a los componentes elaborados en los Estados Unidos¹. Es de hacer notar, sin embargo, que los productos que cumplen con los requisitos exigidos para optar al trato preferencial de acceso libre de derechos que se otorga en virtud de la CBERA podrían todavía estar sujetos al pago de impuestos federales al consumo, tales como los que se aplican al ron y demás licores. El programa presenta evidentes ventajas arancelarias y de otra naturaleza frente al SGP, así como también algunos beneficios de mucha menor importancia en el área no arancelaria.

La lista de productos que no gozan del ingreso libre de pago de impuestos en virtud de la legislación CBERA original está constituida por la mayoría de los textiles y prendas de vestir², atún enlatado, petróleo y sus derivados, calzado (salvo artículos desechables y piezas de calzado tales como polainas), carteras, maletas, bebidas no efervescentes, guantes de trabajo y prendas de vestir en cuero³, así como también relojes y piezas de relojería en caso de que alguno

de los componentes fuese originario de un país comunista. La mayoría de estos productos deben hacer frente a aranceles elevados, así como también a barreras no arancelarias. La ICC redujo la lista de exenciones al ofrecer acceso preferencial limitado a algunos de los citados productos (prendas de vestir de cuero y guantes de trabajo no textiles, bebidas no efervescentes, maletas y demás productos de cuero) bajo la modalidad de una reducción de aranceles del 20% a introducirse por etapas en el curso de cinco años. Además, se concedía trato preferencial de ingreso libre de impuestos en virtud de un acuerdo de "coproducción" establecido para el calzado y otros bienes si los mismos se elaboraban exclusivamente a partir de componentes estadounidenses.

2. Datos sobre comercio

A pesar de estas ventajas, la experiencia ha sido bastante decepcionante hasta ahora para los beneficiarios de la CBERA como grupo y particularmente para los miembros de CARICOM, aunque algunos países han derivado beneficios evidentes del programa y realmente las exportaciones regionales se han diversificado en cierta medida. El verdadero beneficio comercial que puede atribuirse a la ICC (es decir, importaciones estadounidenses que no habrían podido ingresar sin pagar aranceles bajo ningún otro programa que no fuese la ICC) ha sido bastante pequeño. En 1991, se estimó que el beneficio era de \$515 millones, lo que equivalía al 6,3% del valor de las importaciones procedentes de los países de la CBERA.

Tal como se refleja en el Cuadro 1, el valor total de las importaciones estadounidenses procedentes de todos los países actualmente designados cayó de casi \$6.722 millones en 1984 (primer año del programa) a apenas \$3.711 millones en 1986, para luego elevarse una vez más a los \$5.036 millones en 1991, lo que representa el 75% de la cifra correspondiente a 1984. Mientras tanto, los países del Caribe han perdido participación en el mercado en relación con la totalidad de los países beneficiarios de la CBERA, mientras que el total de las importaciones estadounidenses provenientes de América Central se incrementaron en un 53% durante el período objeto de análisis⁴.

El comportamiento de las exportaciones procedentes de la República Dominicana ha sido impresionante, puesto que

Cuadro 1.

Importaciones Estadounidenses destinadas al consumo y procedentes de los países del Caribe amparados por la ICC, 1984-91

(Miles de dólares estadounidenses, en términos de valor aduanero)

<i>País</i>	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Antigua	7.898	24.695	11.849	8.621	6.893	12.27	44.120	3.895
Aruba ¹	n.a.	n.a.	1.797	2.452	647	1.156	967	100.246
Bahamas	1.154.282	626.084	440.985	377.881	268.328	460.723	506.772	465.324
Barbados	252.598	202.194	108.991	59.110	51.413	38.725	30.899	31.457
Belice	42.843	46.951	50.181	42.906	52.049	43.056	43.978	35.623
Islas V. Br.	1.335	11.902	5.904	11.162	684	1.112	1.999	2.567
Dominica	86	14.161	15.185	10.907	8.530	7.664	8.346	5.877
Rep. Domin.	994.427	965.847	1.058.927	1.144.211	1.425.371	1.636.931	1.725.430	1.976.624
Grenada	766	1.309	2.987	3.632	7.349	7.862	7.783	8.086
Guyana ²	74.417	46.010	62.928	58.828	50.432	55.858	52.261	73.733
Haití	377.413	386.697	368.369	393.660	382.466	371.875	339.177	284.264
Jamaica	396.949	267.016	297.891	393.912	440.934	526.726	583.723	561.206
Montserrat	989	3.620	3.472	2.413	2.393	2.285	562	2.179
Antillas N. ³	2.024.367	793.162	453.333	478.836	408.100	374.358	421.789	620.784
St. Kitts/Nevis	23.135	16.258	22.278	23.793	20.822	21.447	16.100	15.553
St. Lucia	7.397	13.796	12.269	17.866	26.044	23.985	26.920	21.731
St. Vincent	2.958	9.643	7.836	8.493	13.950	9.244	8.672	7.507
Trinidad								
y Tob.	1.360.106	1.255.498	786.405	802.838	701.738	765.265	1.002.661	819.653
Total								
Caribe	6.721.966	4.684.843	3.711.587	3.840.921	3.868.143	4.360.546	4.762.159	5.036.309
Nos. Índice	100	70	55	57	58	65	71	75
Total								
CBERA	8.781.717	6.774.239	6.128.657	6.099.090	6.062.174	6.895.789	7.525.210	8.177.924
Nos. Índice	100	77	70	69	69	79	86	93

¹Actividad comercial correspondiente solamente al período comprendido entre julio y diciembre de 1986. Aruba fue designada separadamente con carácter retroactivo desde el 1º de enero de 1986.

²Designada el 24 de noviembre de 1988.

³Véase Nota 1.

Fuente: Compilado de estadísticas oficiales de Comercio de los Estados Unidos.

prácticamente han duplicado su valor en el período. Si se examinara el desempeño del grupo del Caribe sin tomar en consideración a la República Dominicana, el valor de las importaciones estadounidenses correspondientes a 1991 habría disminuido hasta ubicarse en aproximadamente el 53% del valor de las de 1984. De los países de CARICOM, Jamaica se ha desempeñado bien, pues el valor de las importaciones estadounidenses en 1991 fue un 41% más elevado que en 1984 y algunos de los territorios más pequeños han tenido cierto éxito. Sin embargo, como grupo, los países de CARICOM se desempeñaron deficientemente, pues el valor de las importaciones estadounidenses disminuyó de \$3.324 millones en 1984 a \$2.051 millones en 1991, lo cual representa el 62% de la cifra correspondiente a 1984. Los grandes perdedores han sido los productores y refinadores de petróleo, a saber, las Bahamas, las Antillas Neerlandesas y Trinidad y Tobago. Asimismo, las importaciones procedentes de Barbados registraron una caída abrupta debido al retiro de INTEL, importante empresa de electrónica.

Por consiguiente, el aspecto a destacar es que el grupo del Caribe se ha desempeñado deficientemente en comparación con otros países de la ICC y con la ICC en su totalidad, incluso cuando esta última no pudo mantener su porcentaje del mercado de las importaciones estadounidenses y ni siquiera incrementar el valor de sus exportaciones en términos absolutos en el contexto de la rápida expansión de las importaciones estadounidenses durante el período. En vista de que este descenso se ha producido en un lapso de ocho años, durante los cuales los países de la ICC han gozado de un acceso privilegiado al mercado de los Estados Unidos, la tendencia refleja las dificultades que acechan en un nuevo contexto en el cual dicho privilegio ya no será exclusivo.

La estructura de las importaciones estadounidenses procedentes del Caribe se ubica marcadamente hacia una gama muy limitada de productos que dependen principalmente de recursos naturales. Sin embargo, un aspecto digno de resaltar es el cambio que se ha producido de productos tradicionales a no tradicionales. La transformación más importante ocurrió con respecto a los textiles y prendas de vestir no tradicionales, área en la cual las importaciones estadounidenses de estos artículos procedentes del Caribe ICC se incrementaron abruptamente de \$289 millones en 1983 a un estimado de \$1.294 millones en 1991⁵. Otras ex-

portaciones no tradicionales se elevaron de \$1.056 millones a \$1.720 millones durante el mismo período, de las cuales el valor de los productos agrícolas no tradicionales se incrementó de \$135 millones a \$197 millones. Por consiguiente, en un contexto en el cual cayó el valor de las importaciones estadounidenses procedentes del Caribe, la participación de todas las importaciones no tradicionales se disparó de 19% del total en 1983 a 58% en 1991, tendencia similar al panorama general de la ICC, cuyas participaciones correspondientes fueron del 22 y el 60%⁶.

El cambio en las exportaciones no tradicionales es reflejo del incremento abrupto que ha registrado la actividad de procesamiento hacia el exterior que ha tenido lugar en el Caribe en los últimos años. Dichas exportaciones tienden a poseer poco valor agregado en comparación con las exportaciones agrícolas tradicionales tales como azúcar y café, cuyo valor agregado se estima en incluso un 90%. El total de las importaciones que efectúa Estados Unidos de textiles y prendas de vestir procedentes de los países de la CBERA aumentó significativamente de casi \$403,5 millones en 1983 a \$2.558,2 millones en 1991, reemplazando al petróleo y sus derivados como categoría principal de importación⁷, y su participación en el total de las importaciones provenientes de los países de la CBERA se elevó de apenas 4,5% a casi 31,1% durante dicho período⁸. Por su parte, las prendas de vestir representan el grueso de las importaciones en esta categoría. Cabe hacer notar que la ICC ha incentivado la coproducción entre las empresas de los Estados Unidos y las del Caribe, permitiendo así a las primeras mantenerse competitivas en el ámbito internacional en ciertos productos y favoreciendo al mismo tiempo el empleo en el Caribe y los ingresos en divisas.

3. El reto

La instrumentación del TLCN en el Caribe repercutirá fundamentalmente en México, puesto que el libre comercio entre Canadá y Estados Unidos ya es una realidad salvo en unos pocos aspectos. Si bien se espera que el TLCN estimule el crecimiento en la economía norteamericana y, por ende, la demanda de importaciones, la facilidad de acceso a los mercados estadounidenses y canadienses que se conceda a los productos mexicanos podrá erosionar gradualmente los beneficios que proporciona la ICC y el CARIBCAN, así como

también los acuerdos especiales de acceso suscritos para artículos tales como prendas de vestir de los cuales gozan una serie de países de la ICC, y dar lugar así a una desviación del comercio.

Si bien no se ha efectuado ningún estudio amplio acerca de productos caribeños específicos que resultarán afectados por la apertura del mercado estadounidense a los productos mexicanos, de sus valores totales y de su participación en el total de las exportaciones del Caribe, así como tampoco de su repercusión en cada una de las economías, se estima que resultarán afectadas algunas categorías de productos. Se entiende que el TLCN por lo menos igualará las condiciones de acceso de México que proporciona la ICC, aunque no necesariamente desde un principio, puesto que la instrumentación del Tratado será paulatina para una serie de productos, pero también representará para México diversas ventajas considerables para productos que actualmente no gozan de las prerrogativas que se otorgan en virtud de la ICC, algunos de los cuales son precisamente los artículos cuyas exportaciones los países del Caribe podrían acrecentar fácilmente si se eliminaran las restricciones de acceso, especialmente las de naturaleza no arancelaria. En otras palabras, el TLCN podría convertir a la ICC en un activo depreciado y, por ende, conducir a una reducción de los ingresos por concepto de exportaciones, con lo cual se agravarían las dificultades que enfrenta la balanza de pagos. Evidentemente, esto reduciría la competitividad de aquellas empresas vinculadas al Caribe en virtud de acuerdos de coproducción y aminoraría la capacidad de las naciones del Caribe de adquirir bienes importados de Estados Unidos.

A continuación, se presentan, de manera general, algunas de las categorías de productos en las cuales el TLCN podrá afectar gradualmente el acceso que otorga la ICC: producción de montaje particularmente en lo que respecta a prendas de vestir, aunque también en el área de textiles y equipos electrónicos; bienes agrícolas, entre los cuales cabe mencionar el azúcar (dependiendo de las elecciones realizadas) y, por ende, posiblemente el ron, si la producción de azúcar se incrementara abruptamente; bienes hortícolas, como por ejemplo vegetales, cítricos, jugo de naranja concentrado congelado, jugos y puré de frutas procesados, frutas frescas y flores cortadas. Sin embargo, se espera que las repercusiones principales se sientan en el área

de los textiles y prendas de vestir (especialmente los primeros), que en 1991 representaron porcentajes considerables del total de las importaciones estadounidenses⁹. En el seno de CARICOM, por ejemplo, estos artículos constituyeron el 41,2% de las importaciones estadounidenses procedentes de Jamaica en 1991, el 78,5% para el caso de Belice, 78,4% para Santa Lucía y el 46,4% para Dominica¹⁰. Indudablemente, esta situación no difiere mucho de la de República Dominicana, que constituye la principal fuente en la CBERA de textiles y prendas de vestir. Por su parte, las consecuencias en materia de acceso al mercado canadiense son bastantes similares, aunque su impacto será mucho más tenue debido a la menor importancia que reviste el mercado canadiense para las exportaciones caribeñas.

También se considera que el TLCN perjudicaría la inversión en los países del Caribe. El acceso mayor y más estable a los mercados norteamericanos para las exportaciones procedentes de México, así como también las disposiciones que en materia de comercio de servicios (especialmente financieros) y de inversión que se contemplan en el TLCN y los mecanismos de solución de controversias que dicho acuerdo estipula respecto del comercio y la inversión, proporcionan el tipo de posibilidad de predicción y la seguridad que, conjuntamente con la proximidad al mercado estadounidense y su economía rápidamente creciente (con un mercado de 82 millones), constituyen un imán poderoso para la inversión. Por consiguiente, la preocupación estriba en que estas ventajas ejercerían una atracción considerable para la inversión, desviándola de los países del Caribe y haciendo incluso que las empresas que ya se encuentran establecidas en estos países se muden a México. Existen ya pruebas de empresas extranjeras que han dejado pendientes inversiones programadas para el Caribe, así como también de algunas compañías que ya están restableciendo sus operaciones.

Otro aspecto que debe tomarse en cuenta respecto al comercio y las inversiones es que la expansión del proceso de constitución de la Zona de Libre Comercio del Hemisferio Occidental acrecentaría el ámbito de esta dinámica, con lo cual se acentuaría el efecto de desviación del comercio y sobre las inversiones en el Caribe y se multiplicaría su desventaja, apartándolos de los beneficios que pueden derivarse si no se unen al proceso. De hecho, resulta bastante evidente que el momento en que un país se adhiere al proce-

so de la referida Zona de Libre Comercio es crucial, puesto que aquellos que se adhieran más temprano probablemente obtendrán los mayores beneficios de la penetración en los mercados y de los estímulos que se aplican tempranamente a la inversión. Sin embargo, se duda que el Caribe sea una región suficientemente atractiva para los países miembros del TLCN incluso a mediano plazo, puesto que su mercado es relativamente pequeño, aunque pudiese reunir los requisitos exigidos. Se necesitaría, además, abordar el asunto de la reciprocidad, que implica para los países del Caribe algo más que sólo hacer frente a la competencia que plantea América del Norte, por razones ya señaladas. El dilema del Caribe obedece también a que las ventajas nominales adicionales que se obtienen de un acuerdo negociado son considerablemente menores que para los países que no pertenecen a la ICC, precisamente porque ésta ya abarca la mayoría de las exportaciones.

Una consecuencia indirecta final del TLCN se relaciona con el importante sector del turismo. Lo cierto es que México, que se constituye en el país que mayor número de turistas recibe en América Latina y el Caribe, ha estado atribuyendo desde hace tiempo gran relevancia a algunos lugares del Caribe mexicano, particularmente Cancún y Cozumel, donde han ascendido abruptamente las curvas de incremento del turismo. Por lo tanto, el aspecto que debe destacarse es que, dado que la entrada en vigencia del TLCN plantea en las conciencias de los norteamericanos la idea de una sociedad con México, esto podría resultar de utilidad para aumentar el interés por México desde el punto de vista turístico, y obrar así en perjuicio de otros lugares de destino en el Caribe.

Si bien los países del Caribe deberán diseñar una estrategia amplia respecto del proceso TLCN/Iniciativa para las Américas, especialmente frente a la ausencia de una clara agenda post-TLCN a causa de las complejidades que reviste la política estadounidense en este sentido, han iniciado una colaboración con los países centroamericanos para formular conjuntamente ante los partidarios en el Congreso estadounidense una propuesta relativa a la adopción de un mecanismo destinado a salvaguardar sus intereses en ese mercado y que funcionaría como un acuerdo de transición. Esto es lo que se conoce como "propuesta paritaria".

El objetivo de esta propuesta, sometida recientemente a la consideración de la Cámara de Representantes del Con-

greso de los Estados Unidos en calidad de proyecto de ley denominado "Ley de los Acuerdos de Libre Comercio de la Cuenca del Caribe" (H.R. 1403), consiste básicamente en brindar a los países de la ICC una tregua muy necesaria "mejorando la ICC para que cubra aquellos productos que no gozan del trato preferencial de exención de pago de derechos que otorga la ICC, así como también aquellos bienes y servicios que ocupan una posición de desventaja frente a México de acuerdo con las disposiciones contempladas en el TLCN¹". El proyecto de Ley H.R. 1403 estipula un trato simultáneo y equivalente para los países de la ICC y México en términos de aranceles, normas de origen y eliminación de cuotas. Además, contempla la paridad como un acuerdo de transición válido durante tres años destinado a permitir a las economías de la región de la ICC completar su proceso de reformas económicas, liberalización y ajuste estructural, que les brindará la posibilidad de avanzar hacia la reciprocidad total. No cabe duda de que la adopción del proyecto de ley H.R. 1403 contribuiría a impedir la pérdida de mercado en los Estados Unidos, pero no se sabe con certeza si un lapso de tres años bastaría para preparar a estas economías pequeñas y no diversificadas para entablar una relación como la que plantea el TLCN.

Un acontecimiento que es importante resaltar es la reunión que sostuvo el Presidente Clinton con los Jefes de Estado de Guyana, Barbados, Trinidad y Tobago, Jamaica y las Bahamas el día 30 de agosto en Washington, donde anunció que el Sr. Mickey Kantor había sido encargado de estudiar el impacto del TLCN en las economías caribeñas, además de realizar las consultas necesarias con los países del Caribe para instrumentar nuevas medidas que incrementen el comercio regional.

Asimismo, debe señalarse que la Secretaría Permanente del SELA habrá de efectuar un análisis pormenorizado de los efectos del TLCN en la erosión de la ICC, el cual permitirá apoyar las iniciativas que han emprendido recientemente algunos de los Primeros Ministros de los países beneficiarios de dicha Iniciativa.

Notas:

1. Las disposiciones contempladas en c. tienen validez cuando no se cumplen con las

condiciones estipuladas en b.,

2. La exclusión se refiere a los textiles y las prendas de vestir que se rigen por

acuerdos textiles para la fecha de promulgación de la CBERA 5 de agosto de 1983. Los textiles y prendas de vestir elaborados a partir de mezclas de seda o fibras vegetales que no sean el algodón pueden optar al beneficio de acceso sin pago de derechos. Asimismo, cabe destacar que pueden negociarse acuerdos bilaterales que estipulen el ingreso libre de pago de derechos de los artículos tradicionales hilados y cosidos a mano.

3. Se refiere a productos específicos que no eran elegibles en virtud del SGP para el 5 de agosto de 1993.

4. Cálculos basados en estadísticas comerciales oficiales de Estados Unidos.

5. Departamento de Comercio de Estados Unidos, Caribbean Basin Exporter's Guide, febrero de 1992, p.46.

6. Calculado a partir de datos obtenidos en *ibid.*

7. Las importaciones estadounidenses de petróleo y sus derivados alcanzaron la cifra total de \$1.399,6 millones en 1991.

8. Cálculos realizados a partir de datos obtenidos en la Comisión de Comercio Internacional de Estados Unidos, Report of the Impact of the Caribbean Basin Economic Recovery Act on U.S. Industries and Consumers, temas varios.

9. Desde 1988, los textiles y las prendas de vestir han constituido la categoría principal de importaciones estadounidenses que no pueden optar a los privilegios contemplados en la CBERA provenientes de todos los beneficiarios de la ICC. Dichas importaciones se incrementaron en más de \$1,0 mil millones entre 1988 y 1991 para alcanzar una cifra total de más de \$2,5 mil millones.

Sólo entre 1990 y 1991, las importaciones se elevaron en más de \$500 millones. Véase el Report on the Impact of the Caribbean Basin Economic Recovery Act on U.S. Industries and Consumers, Comisión de Comercio Internacional de Estados Unidos, Séptimo Informe, 1991, p.2-7.

10. Calculado a partir de estadísticas oficiales del Departamento de Comercio de Estados Unidos.

11. The Caribbean Basin Free Trade Agreements Act H.R.1403., Ponencia presentada por el Dr. Richard Bernal, Embajador de Jamaica en los Estados Unidos de América, en la audiencia ante el Subcomité de Comercio del Comité de Medios y Arbitrios de la Cámara de Representantes de Estados Unidos, presidido por el Honorable Sam Gibbons, 24 de junio de 1993, mimeo, p.5.

Tendencias del financiamiento externo en América Latina y el Caribe

↔ *Secretaría Permanente del SELA*

I. Introducción

El presente Documento evalúa las perspectivas del financiamiento externo de América Latina y el Caribe. Primero, se procura determinar la naturaleza de los recientes flujos de recursos (agentes financieros, origen y destino de los capitales) y compararlos con el endeudamiento externo del período 1978-1982. En segundo lugar, se plantean las previsiones, considerando los factores externos e internos a América Latina y el Caribe. Por último, se consideran las políticas, señalando las consecuencias económicas, los resultados en la estructura de la propiedad, la eventualidad de crisis y de intervenciones del Estado, así como las posibles alternativas de política económica.

II. La índole de los nuevos flujos de capital

1. Los instrumentos y agentes financieros

Frente al predominio de los créditos bancarios del período previo a la crisis de la deuda y al protagonismo de los bancos comerciales, este nuevo flujo hacia América Latina y el Caribe de principios del decenio de 1990, se caracteriza por el auge de las inversiones directas de cartera (que pasaron de US\$ 3.700 millones en 1990 a US\$ 19.200 millones en 1992), la mayor inversión directa y la posibilidad de contratar préstamos en el exterior. Asimismo, se ha producido un cambio de agentes financieros: en general, estas operaciones no son realizadas por los bancos comerciales,

sino por inversores no bancarios, que van desde individuos hasta inversores institucionales (compañías de seguros, fondos de pensiones, fondos comunes de inversión y fideicomisos). Los créditos de la banca comercial han sido reemplazados por bonos y acciones de portafolio y por mayor inversión directa; y como instrumentos importantes actúan las bolsas de valores emergentes.

2. Origen y destino de los capitales

El FMI ha estimado que, aunque no existen cifras comprobadas, entre el 60 y el 70% de los flujos recientes hacia América Latina y el Caribe proviene de capitales fugados, y entre el 20 y el 25% de inversores que buscan altos rendimientos y de fondos de inversión. Los mayores inversores institucionales, totalizarían más del 5% del total de inversiones dirigidas a mercados emergentes y a bonos. Estos flujos proceden en su mayor parte de Estados Unidos¹.

Para explicar esta transferencia de recursos se han señalado varios factores. El que parece más cercano a la realidad es el que se basa en problemas de la economía de Estados Unidos (tales como la baja de la tasa de interés, la recesión y los déficit de comercio exterior), que habrían inducido una transferencia de carteras hacia países de mucho mayor rendimiento y con riesgos relativamente acotados. Los retornos generados por las tasas de interés en varios países latinoamericanos son extraordinariamente superiores a los rendimientos de bonos y acciones en Estados Unidos². En 1992, las tasas de interés locales, ajustadas por el tipo de cambio con respecto al dólar, dieron rendimientos anuales que superaron a los bonos del Tesoro de Estados Unidos en 188 puntos porcentuales en Brasil, 17 puntos en Chile, 14 puntos en Argentina y 12 puntos en México. Por otra parte, los mercados de valores tuvieron un auge muy importante³.

La afirmación de que uno de los factores determinantes de esos flujos habría sido el control riguroso de las variables monetarias y fiscales en esos países, puede cuestionarse por lo menos en uno de los casos más importantes⁴. En Brasil, la entrada neta de capitales se elevó de US\$ 1.200 millones en 1991 a US\$ 10.100 millones en 1992; y ese año la inflación fue del 1131%, el déficit fiscal del 1,5% del PIB y existió en medio de una crisis política; pero el superávit del balance externo de bienes fue de US\$ 15.000 millones

y la tasa de interés en dólares se ubicó en el 9,50% mensual. Parece claro que la extraordinaria rentabilidad y la solidez del sector externo prevalecieron por sobre los defectos del ajuste.

En América Latina y el Caribe, "alrededor del 63% de los flujos que entraron en 1990 fue emparejado por un incremento en las reservas oficiales, quedando el restante 37% para financiar el déficit en la cuenta corriente. Este último creció notablemente en 1991, explicando el 55% del ingreso de capitales (...) Esto sugiere que el flujo de capitales fue asociado con un incremento de la brecha entre inversión nacional y ahorro nacional. En países como Chile y México, una importante parte de los ingresos financiaron incrementos en la inversión privada; pero en países como Argentina y Brasil hubo un marcado ascenso en el consumo privado. A su vez, el incremento de las reservas oficiales indica que el ingreso de capitales encontró un fuerte grado de intervención en el mercado cambiario por las distintas autoridades monetarias"⁵.

Los capitales ingresados desde 1990 no parecen haber apoyado un esfuerzo de la inversión global, excepto en México. En 1991 —primer año del boom— el ahorro interno bruto financió la inversión en 103,8% en el conjunto de la región, en 114,5% en Argentina, en 114,7% en Brasil, en 124,9% en Chile, en 82,5% en México y en 120,0% en Venezuela⁶. Una parte importante de los capitales externos parece ser de *hot money*, directamente encaminada a la especulación, o bien destinarse a la adquisición de activos ya existentes (con lo que no aumenta la inversión global), o incluso financiar el consumo interno de bienes durables.

3. Comparación con el endeudamiento externo del período 1978-1982

Para prever algunas de sus probables consecuencias, es útil comparar el actual movimiento de capitales con el registrado en 1978-1982. En el estudio citado publicado por el FMI se marcan algunas diferencias y semejanzas⁷. Entre las primeras, se señala que: i) se trata de magnitudes diferentes, ya que mientras en 1978-1982 el flujo era el 7% del PIB, en 1990-1991 es del orden del 4%; esta diferencia es menor si se contabiliza la fuga de capitales; ii) "mientras los presentes flujos de capital están acompañados por un incremento aproximadamente igual del déficit de la cuenta corriente y

de las reservas oficiales, estas últimas tuvieron un rol relativamente menor en el episodio de 1978-1982"; iii) "el conjunto de condiciones macroeconómicas subyacentes y el comportamiento de las variables fundamentales es ahora diferente del de 1978-1982"; en particular, en el primer período, la inflación aumentaba, el déficit fiscal era elevado y el PIB crecía cerca del 5% anual; ahora, existe un mayor control de la inflación y de las cuentas fiscales y el PIB que estuvo estancado, comienza a recuperarse. Entre las semejanzas se destacan "la acumulación de reservas internacionales, la sobrevaluación del tipo de cambio, el boom del mercado de *stocks*, y los altos diferenciales entre las tasas de interés locales y externas"⁹. En síntesis, "dado que el episodio previo de la entrada de capitales terminó en la crisis de la deuda, existe una bien fundada preocupación porque la presente tendencia sea reversible. La naturaleza reversible de la entrada de flujos podría ser particularmente marcada si una parte importante de los capitales ingresados fuera de la variedad *hot money*"⁹.

III. Las previsiones

Las preguntas básicas que condicionan las previsiones del financiamiento internacional son de carácter externo e interno a América Latina y el Caribe. Los factores del exterior se refieren a la situación del ahorro y de la tasa de interés en los países desarrollados, y a los pronósticos acerca de su orientación hacia América Latina y el Caribe. Los elementos internos atañen a las oportunidades e incentivos para atraer capitales y a las incertidumbres acerca del futuro de esos flujos (en especial, sobre su perdurabilidad).

1. Factores externos a América Latina y el Caribe

a. Planteamiento general

Lo más probable es que los movimientos de capital que pueden llegar a América Latina y el Caribe en los próximos años provengan de los países del Norte; no se prevé ninguna situación similar a la generada por los "shocks" petroleros de los años setenta que convierta a algunos países del Sur en fuertes exportadores de capitales. De allí que, en las previsiones acerca de los flujos internacionales de capitales, sea esencial analizar las posibles evoluciones en las

economías del Norte: cuáles son las tendencias fundamentales del ahorro y la inversión en esos países, cuál es el funcionamiento de sus sistemas financieros, y cuál la coyuntura de recesión o inflación que afecte a sus economías.

El primero de esos factores, y posiblemente el más importante, se refiere a las tendencias del ahorro y la inversión en el Norte. La experiencia de los últimos años ha llevado a diagnosticar una escasez de ahorro, una de cuyas manifestaciones sería el elevado nivel de las tasas de interés de largo plazo que ha caracterizado a la economía mundial desde principios de la década pasada. En años recientes, esta "escasez de ahorro" tendría dos causas básicas: la declinación del ahorro en las principales economías industriales, y la caída tendencial de la productividad del capital, que hace que para una misma tasa de crecimiento del producto, se requiera una mayor tasa de inversión. ¿Es ésta una coyuntura pasajera o una tendencia llamada a prolongarse, generando una tensión ante las necesidades de financiamiento de las economías en desarrollo, de las del Este europeo, y aún de los mismos países del Norte?

b. Las perspectivas de flujos de capitales hacia América Latina y el Caribe

• El ahorro

En los últimos años, el ahorro declinó en los países de la OCDE. Si bien esa tendencia parece haber llegado a un piso en algunos países, es difícil que se revierta significativamente en el futuro próximo, a menos que los gobiernos adopten políticas específicas (por ejemplo para reducir el crédito a las familias). Además, cualquier reactivación en el Norte requerirá de un fuerte incremento en la inversión, por lo que los capitales podrían encontrar usos dentro del mismo país; en Estados Unidos, por ejemplo, deberán realizarse importantes inversiones en transportes, comunicaciones, educación y seguridad social¹⁰. Asimismo, se acelera la demanda de fondos para Europa del Este y Rusia; y los nuevos países industriales en rápido crecimiento absorben internamente la mayor parte de sus ahorros, sobre todo para el mejoramiento de sus infraestructuras físicas. Todo ello determina que las perspectivas de una "plétora" de capitales del Norte que puedan querer afluir a América Latina y el Caribe, no está garantizada para los años venideros.

En un reciente estudio publicado por la OCDE sobre las perspectivas de largo plazo de la economía mundial, se prevé que "como la posibilidad a corto plazo de un aumento notable del ahorro privado y público es muy débil, es posible que el equilibrio *ex post* entre la demanda y la oferta de capitales sea realizado principalmente gracias a un alza de las tasas de interés real a largo plazo"¹¹. Como además se prevé un excedente insuficiente de Japón (de 1 a 1,5% del PNB), el financiamiento de la mayor demanda mundial de fondos debería ser financiado por otros medios, tales como reducciones en el déficit presupuestario de Estados Unidos; si no, sería inevitable la citada alza de las tasas de interés a largo plazo¹².

También se indica que la nueva demanda de inversiones podría falsear el funcionamiento del mercado de capitales, pues requerirá la intervención del Estado, sea porque los riesgos serán grandes y sobre todo políticos (por ejemplo en Europa del Este), o porque las inversiones recaerán en el dominio público o implicarán substanciales economías externas (por ejemplo el mejoramiento de infraestructuras públicas o el saneamiento del medio ambiente)¹³.

El factor positivo podría ser la disminución de los gastos militares, como consecuencia lógica del fin de la guerra fría; su importancia es significativa, ya que se calcula que actualmente alcanzan el 5 o 6% del producto nacional bruto mundial. Sin embargo, el surgimiento de nuevos conflictos y los intereses creados en torno al complejo militar-industrial de la mayor parte de los países occidentales desarrollados, han minimizado hasta ahora ese efecto.

• Las tasas de interés

En relación a las tasas de interés, la situación es diferente en los Estados Unidos y Japón, por una parte, y en Europa, por la otra. En Europa, la coyuntura está aún marcada por la reunificación alemana, por las tensiones que representa sobre el presupuesto alemán y las presiones inflacionistas que le están asociadas. Esto ha llevado a una política de altas tasas de interés de corto plazo, que sin embargo no se ha transmitido a las tasas de largo plazo. Los demás países europeos han debido seguir a Alemania en sus tasas de interés, para mantener los tipos de cambio del Sistema Monetario Europeo. En cambio, en Estados Unidos y en Japón, hay preocupación por la recesión o el menor cre-

cimiento, por lo que se han reducido las tasas de interés de corto plazo, pero sin alterar en Estados Unidos la de largo plazo; es probable que las autoridades monetarias levanten sus tasas de interés de corto plazo, una vez que sus preocupaciones principales pasen a ser las posibles tensiones inflacionarias, y no ya la morosidad de la actividad económica. Los flujos de capitales pueden en este caso volver a concentrarse en las economías del Norte.

c. Las hipótesis

Un aumento de la tasa de interés externa, además del efecto sustitución que puede generar (reorientando las colocaciones financieras desde Latinoamérica hacia el norte), provocaría un efecto sobre la solvencia de los países, al volver a incidir en sus pagos al exterior. De combinarse ambos efectos, es posible que no sólo disminuyan los flujos brutos hacia la región, sino que parte de los capitales de corto plazo tiendan a salir. Tal situación presentaría analogías con la de principios de la década pasada: incremento de los pagos con disminución de financiamiento, o aun salida de capitales. La consecuencia sería un ajuste para generar rápidamente o ampliar los excedentes comerciales, lo que por lo general requiere una recesión económica. Esta a su vez desalentaría la reinversión de utilidades de las cuantiosas inversiones externas de los últimos años, generando una nueva presión sobre la balanza de pagos.

Quizás la mejor hipótesis para la entrada de capitales sea —paradójicamente— la de una prolongación de la recesión, especialmente en los Estados Unidos, que es la principal fuente potencial de capitales externos para América Latina y el Caribe. En esa hipótesis, jugarán diversos mecanismos que pueden favorecer la llegada de un financiamiento externo: por una parte, se mantendrán moderados los requerimientos de inversión en el Norte, y con ellos la demanda de crédito (aunque es cierto que también se reducirá la masa de ahorro, sensible al nivel del ingreso); por la otra, las autoridades monetarias tratarán de mantener bajas las tasas de interés de corto plazo para sostener la actividad. Este último factor (que está verificándose en los Estados Unidos) parece estar jugando un importante rol en la entrada —o el regreso— de capitales a América Latina y el Caribe en los dos últimos años.

Las observaciones precedentes se refieren a una cierta

corriente orgánica de capitales determinada por las condiciones a mediano y largo plazo de las economías de los países de origen y de destino; pero otras serían las consideraciones si de lo que se trata es de lograr una alta rentabilidad de corto plazo, con capitales altamente volátiles.

En síntesis, los factores externos parecen ser los más importantes para determinar la reciente afluencia de capitales hacia América Latina y el Caribe. Si esto es así, un cambio en la situación externa (en particular las tasas de interés y el nivel de actividad en Estados Unidos) puede interrumpir el flujo de fondos o invertir su dirección.

2. Factores internos a América Latina y el Caribe

a. Los incentivos

Un elemento clave de las entradas (o repatriaciones) de capital es la existencia de oportunidades de rendimientos extraordinarios en varios países de la región. Se genera un diferencial significativo entre las tasas de interés de la región y las de los países del Norte, muy especialmente en la actualidad, con respecto a las de corto plazo de Estados Unidos. En efecto, mientras las tasas internas responden a diversas políticas de control de la inflación (procurando "enfriar" la economía, como sucedió en Chile en 1990, o esterilizar la emisión monetaria mediante la colocación de deuda pública, como ocurrió en Brasil), el tipo de cambio tiende a retrasarse, debido a la misma afluencia de capitales, y también como resultado de una política deliberada para frenar la inflación "anclando" la paridad cambiaria. De tal modo, estimados en divisas, los rendimientos de las colocaciones financieras en América Latina y el Caribe llegan a ser muy superiores a los de otras plazas.¹⁴

Otras oportunidades para el capital extranjero han aparecido en las bolsas de comercio de la región. Estas, partiendo frecuentemente de cotizaciones muy deprimidas, han incrementado sus precios así como los volúmenes transados a ritmos espectaculares,¹⁵ contrastando con la morosidad o la crisis de varias bolsas de los países desarrollados. Sin embargo, en 1992, las bolsas de varios países en desarrollo se calmaron, e incluso se comenzó a verificar una disminución en las cotizaciones, coincidente con una menor afluencia de capitales externos.

Un elemento que en los dos últimos años ha revestido

especial importancia en países como México y Argentina es la privatización de empresas y bancos públicos. Más generalmente, se ha asistido a la apertura de nuevos negocios para el capital privado nacional y extranjero, incluyendo su acceso a recursos naturales previamente reservados a los Estados nacionales. Estas transacciones representaron frecuentemente oportunidades extraordinarias para los compradores por diversas razones: subvaluación del activo vendido, acceso a recursos naturales no renovables y a la renta correspondiente, posibilidad de constituir posiciones monopólicas en actividades protegidas, etc.

El atractivo de estas oportunidades debe evaluarse a la luz de los riesgos percibidos por los inversores. Estos son de varios órdenes: político, cambiario y relativos al dinamismo económico de la región. La evaluación del riesgo por los inversionistas puede llegar a ser muy fluida y las entradas de capital que se realizaban a un riesgo dado, pueden frenarse o revertirse con un simple cambio de percepción.

El ingreso al Plan Brady y a acuerdos comerciales con Estados Unidos es visualizado por muchos gobiernos latinoamericanos y caribeños como una forma de reducir la incertidumbre para el inversor extranjero. No solamente pretenden dar un marco estable a la situación de pagos y a los lazos comerciales de los países, sino que constituyen señales de adhesión a una política económica favorable al capital extranjero y a las normas del librecambio. Sin embargo, en lo que respecta al Plan Brady, su relación con el "retorno a los mercados internacionales de capitales" no es nítida. En efecto, no son los bancos acreedores quienes lideran esta nueva ola de capitales, que por otra parte se ha dirigido a países con y sin "acuerdo Brady". Más aun, si este acuerdo en un primer momento puede generar confianza, también significa desembolsos mayores a los realizados con anterioridad por los países de la región, y éstos en algún momento pueden pesar en la balanza de pagos y tener por esa vía un efecto adverso sobre la confianza del inversor externo.

b. Las incertidumbres

La mayor incertidumbre se refiere a la duración probable de los factores internos que han favorecido las recientes entradas de capital. Algunos tienden a agotarse por sí mismos. Es el caso de las oportunidades generadas por las

privatizaciones: en algún momento, ya no quedarán activos públicos importantes que se desee privatizar y que puedan interesar a compradores privados (nacionales y extranjeros). Esto ya está pasando en Chile (donde el Gobierno se niega a vender lo que queda aún en sus manos, básicamente la empresa de cobre Codelco), y ocurrirá en los próximos dos o tres años en Argentina. Llegado ese momento, vendrá en cierto modo el "momento de la verdad" para la inversión extranjera directa: ¿aparecerá un flujo de inversiones que no sea la adquisición de un capital productivo preexistente o la apropiación de recursos naturales? Y ¿qué ocurrirá con las utilidades generadas por el capital extranjero ya ingresado? Allí en donde la inversión directa ha sido muy importante en los últimos años, éste puede ser un dato significativo para la balanza de pagos: los países pueden encontrarse a este respecto en una situación parecida a la que se produjo con la deuda externa, cuando se pasó a depender de nuevos préstamos (que aumentan la deuda) para pagar los intereses; ahora se podría depender de la reinversión de las utilidades (que aumente el stock de inversión extranjera) para evitar presiones sobre la balanza de pagos. Este problema será mayor en los países en donde la inversión directa extranjera, en buena medida no se dirigió a la generación de una nueva capacidad exportable.

Entre los factores de entrada de capitales que se agotan por sí mismos está el financiamiento de las importaciones. Este rubro llegó a ser muy importante en países cuyas importaciones se expandieron con rapidez. Así, en Argentina, que incrementó el valor de sus importaciones de bienes CIF de unos US\$ 4.000 millones en 1989-1990 a casi US\$ 15.000 millones en 1992, el financiamiento de las importaciones superó los US\$ 5.000 millones en 1992 (para una entrada neta de capitales total de unos US\$ 13.000 millones) ya que, debido al normal desfase entre la adquisición de los bienes y su pago, se pagaron durante ese año parte importante de importaciones —inferiores— del año anterior; como en 1993 se pagarán parte de las de 1992, sólo se obtendrá un nuevo financiamiento de importaciones significativo si las importaciones crecen a tasas elevadas también ese año, y así sucesivamente. Ese ritmo de crecimiento de las importaciones no parece sustentable, en especial porque las exportaciones se han estancado, por lo que este financiamiento parece acotado a la recuperación de las importaciones desde niveles anormalmente bajos, lo que ya

se ha consumado, e incluso puede pesar negativamente si las importaciones se ajustan a la baja.

Otra oportunidad que tenderá a agotarse por sí misma es la que abrió el auge bursátil, una vez que éste haya corregido las cotizaciones anormalmente bajas de los papeles transados. En varios países, los resultados de 1992 parecen indicarlo. Incluso en algunos casos se han encendido algunos indicadores de alerta: elevadas relaciones precios/rendimientos, jugadas especulativas basadas en el endeudamiento de los compradores (con la garantía de las acciones adquiridas), influencia creciente de muchos pequeños inversores carentes de experiencia (la "masa ignorante" en los términos de Keynes). Si la "burbuja" especulativa corre el riesgo de romperse, es de presumir que los capitales externos serán de los primeros en tomar sus ganancias y retirarse, precipitando quizás un movimiento descendente en la Bolsa, y una salida de capitales.

La situación del tipo de cambio es clave para los movimientos de los capitales que arbitran entre diferentes tasas de interés; éstos, a su vez, influyen sobre la posibilidad de mantener un determinado tipo de cambio. Al principio de los programas de estabilización que atrasan (y a veces congelan) el ritmo devaluatorio, es "clásico" que afluyan capitales para beneficiarse de altas tasas reales en dólares. También es "clásico" que, en la medida en que la situación cambiaria parezca insostenible, la salida de esos "capitales golondrina" sea el detonante de una maxidevaluación. El análisis de la situación actual debe pues interrogar acerca de la sustentabilidad de las actuales políticas cambiarias, que en varios países (entre los que se cuentan los principales receptores de capitales en estos últimos años) han conducido ya a un sensible retraso cambiario. El análisis debería realizarse caso por caso, examinando la evolución y perspectivas de la balanza comercial, de la balanza corriente y la importancia empírica que tiene el "capital golondrina".

IV. Las políticas

1. Consecuencias económicas

Este flujo de capitales produce importantes consecuencias en las economías latinoamericanas. Desde el punto de vista económico se han señalado cuatro efectos:¹⁶ i) "incrementa la disponibilidad de capital en las economías indivi-

duales"; ii) en muchos casos, "están asociadas con una marcada sobrevaluación del tipo de cambio real" (como las transferencias externas deben gastarse enteramente en bienes comerciábles, "la tasa de cambio real tiene que sobrevalorarse para inducir una transferencia desde los bienes no comerciábles hacia los comerciábles"); iii) "impone sus propias cargas y desafíos a la elaboración de políticas internas"; los bancos centrales pueden intervenir para atenuar la sobrevaluación de la tasa de cambio en el corto plazo mediante compras de divisas, y para evitar la monetización de esas compras suelen esterilizarlas, "lo cual tiende a perpetuar un alto diferencial entre las tasas de interés internas y externas, y da margen para aumentar las cargas fiscales"; iv) puede dar importantes pero ambiguas señales a quienes participan en el mercado financiero mundial. Por un lado, los mayores flujos pueden interpretarse como el resultado de un ambiente favorable y de las oportunidades de inversiones de largo plazo; pero por el otro, el capital puede afluir por "propósitos puramente especulativos de corto plazo a un país donde la falta de credibilidad de las políticas del gobierno lleve a altos retornos nominales sobre valores financieros internos. En los hechos, ha habido tales episodios en América Latina y el Caribe, en donde la falta de credibilidad y una burbuja financiera de corto plazo se asociaron con grandes entradas de "hot money" desde el exterior"¹⁷. Además la volatilidad de estos capitales introduce un factor de incertidumbre en todo el esquema económico.

2. Consecuencias en la estructura de la propiedad

Otra consecuencia no menos importante es la relacionada con la estructura de la propiedad de los activos. Ya fue fuertemente alterada con la crisis de la deuda externa y el subsiguiente proceso de conversiones de deuda por activos, vinculado a la ola de privatizaciones; y así como el proceso de la deuda externa no estaba necesariamente ligado a la transferencia de activos y menos aún a la desestatización (teóricamente el Estado se endeudaba para fortalecer sus actividades), el endeudamiento de los empresarios latinoamericanos puede llevar a fuertes cambios en la propiedad.

Existen dos situaciones: la de los instrumentos de deuda (bonos, papeles comerciales, certificados de depósitos) y las de instrumentos accionarios e inversión directa en ac-

ciones. En los casos de los instrumentos de deuda, sólo podrían incidir en la propiedad en caso de incumplimiento; en cambio, los accionarios ya detentan una parte de la propiedad (que en la generalidad de los casos es inocua con respecto a la gerencia).

3. Eventualidad de crisis y participación del Estado

Con respecto a los instrumentos de deuda y en caso de cesación de pagos, o bien el Estado—una vez más—se hace cargo de las deudas privadas; o los acreedores financieros pasan a controlar la empresa deudora; o, como ya ocurrió en la década de 1930, la crisis arrastra a la baja a los bonos y demás instrumentos, y la deuda se diluye. En el caso de la deuda externa, los comités de bancos, sus gobiernos y los organismos financieros internacionales impidieron que los países recompraran su propia deuda devaluada; pero en este caso, se trata de acreedores mucho más dispersos y de deudas atomizadas en millones de bonos. Pero la centralización del sistema financiero internacional y su influencia en los gobiernos—tanto de los países desarrollados como de los en desarrollo—podría llegar a suplir esa disgregación.

La eventualidad de una crisis fue evaluada por el FMI¹⁸. Ante todo, se señala que la naturaleza de los nuevos flujos financieros muestra una mayor elasticidad frente a acontecimientos adversos, debido al gran volumen de acciones y a la creciente participación del sector privado, al reparto más claro de riesgos entre acreedores y deudores; además, existen mecanismos para enfrentar los problemas, tales como las variaciones en el pago de dividendos y en los precios de los stocks y, en casos extremos, podrían aplicarse los procedimientos de quiebra¹⁹. Sin embargo, "esta discusión no significa que los crecientes niveles de obligaciones externas privadas, no impliquen una seria incumbencia de la política pública". Si se produjera una situación de crisis, "mientras quiebras privadas limitadas puedan ser absorbidas dentro de una economía sana, las externalidades implicadas en contratos rotos y el impacto negativo sobre la demanda agregada, pueden generar presiones para una respuesta pública, incluso a través de la asunción de obligaciones privadas por el sector público. Esta percepción puede entrañar problemas de riesgo moral si el mercado se comporta como si el gobierno estuviera proveyendo una garantía implícita²⁰."

Algunas de las preguntas básicas para orientar las posibles políticas frente al flujo de capitales han sido formuladas por el Banco Mundial: "el flujo voluntario de capitales privados provee financiamiento bienvenido para el desarrollo, pero puede convertirse en una bendición a medias si es mal manejado. Los flujos de portafolio presentan un dilema de política. ¿Se dejará sobrevalorar la tasa real de cambio, con efectos adversos sobre la competitividad de las exportaciones? O ¿se acumularán reservas internacionales con las esperadas implicaciones monetarias? O ¿se impondrán restricciones a esos flujos, hasta impedir reflujos de corto plazo? En la práctica se utilizan las tres políticas, lo que ha resultado en una sobrevaluación de los tipos de cambio y, en algunos países, en una disminución del ahorro interno"²¹.

Los efectos del flujo de capitales dependen tanto de su magnitud como de su orientación y propósitos. En todo caso, deberían preverse algunas posibilidades nocivas:²² i) si la entrada de capitales está asociada con la sobrevaluación del tipo de cambio real y con una creciente volatilidad del tipo de cambio, puede perjudicar al sector exportador; ii) si no existe una correcta intermediación, los ingresos de capitales pueden ser mal asignados; iii) algunas entradas de capital —sobre todo del tipo *hot money*— pueden fugarse con rapidez y desencadenar una crisis financiera²³.

En el citado estudio publicado por el FMI se señala que "el desarrollo del sector exportador ha puesto las bases para el avance tecnológico y el crecimiento en muchos países latinoamericanos", por lo que deben preverse los cambios en las exportaciones asociados con el ingreso de capitales y la sobrevaluación del tipo de cambio. En cuanto a la intermediación defectuosa, puede provocar burbujas especulativas, garantías del gobierno mal evaluadas, falta de credibilidad en las políticas, quiebras comerciales, o combinaciones entre tales posibilidades. Con respecto a estos riesgos, se considera que la mejor política es el compromiso de no intervenir en el salvataje de los especuladores; para que ese compromiso sea creíble, sería necesario excluir al sector bancario del manejo de esos fondos, ya que la experiencia de Estados Unidos y América Latina y el Caribe muestra que la intervención estatal se hace inevitable frente a quiebras bancarias²⁴. En este estudio se propone un conjunto de medidas: impuesto a la importación de capitales, política

comercial, restricciones fiscales, intervenciones del Banco Central esterilizantes y no esterilizantes, aumento de los requerimientos marginales de reserva sobre los depósitos bancarios, e inversiones más reguladas de los bancos sobre las acciones y el mercado inmobiliario.

Frente a esta situación, algunos gobiernos han comenzado a actuar, para tratar de impedir o atenuar los efectos nocivos de los capitales transitorios. Por ejemplo, el gobierno de Chile ejecuta políticas tendientes a mantener un tipo de cambio coherente con una estrategia de crecimiento liderada por las exportaciones, y hacer prevalecer los equilibrios macroeconómicos en el mediano plazo. Así, se esterilizaron los efectos de los ingresos de capitales sobre el tipo de cambio, lo cual implicó una acumulación de reservas (en 1992, hubo un incremento de US\$ 2.500 millones equivalente al 7% del PIB); y se emitieron bonos del Banco Central para absorber la expansión de moneda.

En especial, debería analizarse si se está en presencia de un "shock externo positivo" —después de varios años de "shocks negativos"— pero transitorio, por lo que correspondería no "habituarse" las economías a él, destruyendo capacidad exportadora y actividades internas afectadas por la competencia externa en un marco de sobrevaluación de la moneda nacional.

V. Conclusiones

Las entradas de capital y la disminución de las tasas de interés sobre la deuda externa que se produjeron en los dos últimos años, entrañaron efectos beneficiosos, tales como la mayor disponibilidad de fondos y una disminución de su costo. Pero, paralelamente, en ciertos casos relajaron las restricciones sobre las cuentas externas y fiscales, e influyeron fuertemente sobre las condiciones monetarias y cambiarias, así como sobre el funcionamiento de los sistemas financieros de la región.

La pregunta que surge obviamente es si se trata de una nueva situación llamada a prolongarse por un largo período, o nos encontramos en la fase ascendente de un ciclo financiero destinado a revertirse, tal vez con igual brusquedad que a principios de los ochenta. La respuesta a este interrogante es de especial importancia para las políticas macroeconómicas de los países de la región, y un error en el diagnóstico podría acarrear costos similares a los que

caracterizaron la "década perdida" para el desarrollo latinoamericano. Avanzar en su análisis requiere identificar los factores, tanto internos como externos, que se encuentran detrás del actual flujo de capitales y que podrían alterarse o agotarse en un futuro próximo; y determinar en qué medida algunos de ellos pueden revelarse como "armas de doble filo".

En un enfoque optimista, que parta de la base de la perduración de los actuales flujos de capital, las políticas económicas deberían procurar llevar al máximo los beneficios del "shock" positivo, encauzándolo hacia la inversión productiva, y tratar de evitar los inconvenientes ya señalados.

Sin embargo, también debería preverse la eventualidad pesimista, con un resurgimiento de la antigua crisis de la deuda externa, que podría no estar realmente superada y sólo adormecida por la crisis norteamericana y sus políticas keynesianas de tasa de interés. En estos años se ha consolidado una deuda difícil de reestructurar (mayor peso de los organismos financieros internacionales, acuerdos Brady, etc.), y una parte de ella tiene tasas de interés fijas superiores a las de mercado o incluye una pauta de aumento. Asimismo, se ha constituido una masa de inversión externa directa que genera utilidades del mismo modo que la deuda constituida a fines de los años setenta generaba intereses. Confiar en la reinversión automática de las utilidades puede parecerse a la confianza que existió en algún momento sobre la refinanciación permanente de los intereses.

Además, hay que considerar que así como los efectos positivos pueden venir todos juntos, ello también puede ocurrir con los efectos negativos; por ejemplo, el aumento de los intereses en Estados Unidos puede coincidir con los efectos "substitución" y "solvencia", con un ajuste recesivo provocado para reequilibrar la balanza comercial (que ahuyenta capitales e inhibe la reinversión de utilidades), con devaluaciones (que desatan inflación y desconfianza en la moneda), etc. Estos factores actuarían sobre una realidad en parte nueva (alto stock de inversión extranjera) y en parte antigua, ya que si bien el servicio de la deuda externa disminuyó por la caída de los intereses, su monto global continúa creciendo en América Latina y el Caribe (US\$ 401.011 millones en 1986; 425.379 millones en 1989; y 450.875 millones en 1992). Por supuesto, con estas advertencias y recaudos, no se trata de anunciar catástrofes, sino de preca-

verse frente a eventuales perjuicios y poder evitarlos.

En síntesis: la situación en los países desarrollados (en particular Estados Unidos), junto con ajustes estructurales en países latinoamericanos, han abierto oportunidades de ganancias extraordinarias en la región que están haciendo afluir capitales del exterior; pero para evaluar sus resultados es necesario determinar de qué tipo de capital se trata, a qué actividades (productivas o especulativas) se dirige y cuáles son sus consecuencias macroeconómicas, su durabilidad y su influencia sobre la propiedad de las empresas. En tal sentido, debería realizarse un tratamiento minucioso del tema y adoptarse, según la situación de cada país, las medidas de política económica aptas para encauzar sus beneficios y evitar sus efectos nocivos.

Notas

1. Véase *International Monetary Fund*, Private market financing for developing countries, Washington D.C., diciembre de 1992, pág. 31.
2. Véase *Documento* Situación de los flujos de capital hacia América Latina y el Caribe (SP/CLXIX.O/DI No. 10) cuadro No. 5.
3. *Ibid.*, pág. cuadros No. 22 y 23.
4. Véase Arturo O'Connell, El regreso de América Latina al Mercado Financiero Internacional, *Notas de discusión para la reunión del CLEPI*, Buenos Aires, junio de 1992, pág. 6.
5. Véase *International Monetary Fund*, Capital inflows and real exchange rate appreciation in Latin America: the role of external factors, *IMF working paper* preparado por Guillermo A. Calvo, Leonardo Leiderman y Carmen M. Reinhart, pág. 5.
6. Véase CEPAL, Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe, Edición 1992, Santiago de Chile, 1993, pág. 105.
7. Véase *International Monetary Fund*, Capital inflows..., *op. cit.*, págs. 13 y ss.
8. *Ibid.*, págs. 13 y 14.
9. Véase *International Monetary Fund*, Capital inflows to Latin America: the 1970s and the 1990s, *IMF working paper* preparado por Guillermo A. Calvo, Leonardo Leiderman y Carmen M. Reinhart, Washington, octubre de 1992, pág. 19.
10. Véase Maurice Ernst y Jimmy W. Wheeler, "Perspectives à long terme de l'économie des Etats-Unis", en OCDE, Perspectives à long terme de l'économie mondiale, Paris, 1992, pág. 98. "Es probable que Estados Unidos no pueda mantener, en el curso de los próximos veinte años, buenas tasas de crecimiento de la actividad económica, sin un aumento considerable de las inversiones públicas y privadas en las infraestructuras físicas". "El desarrollo de una red moderna e integrada de fibras ópticas capaces de

difundir rápidamente los progresos tecnológicos (lo que será probablemente el equivalente de los booms ferroviarios y ruter) necesitará igualmente una iniciativa y un apoyo, o un financiamiento, de los poderes públicos".

11. Véase Michel Andrieu, Wolfgang Michalski y Barrie Stevens, "Perspectives à long terme de l'économie mondiale: vue d'ensemble, questions principales et résumé des débats", en OCDE, Perspectives à long ..., op. cit., pág. 24.

12. Véase Masaru Yoshitomi y Naohiro Yashiro, "Questions économiques à long terme au Japon et dans la région Asie-Pacifique", en OCDE, Perspectives à long..., op. cit., pág. 184.

13. Véase Michel Andrieu, Wolfgang Michalski y Barrie Stevens, op. cit., pág. 25. "Como los criterios de rentabilidad y los sistemas de estímulos adecuados son difíciles de definir a priori, la correspondiente

demanda de inversiones será en gran parte determinada por consideraciones diferentes a las puramente comerciales. Por ello, toda punci6n de esta naturaleza, comprendiendo los programas de ayuda pública (sobre todo a la ex-URSS), que deberá ser extraída de la cantidad limitada de ahorro mundial, tendrá por efecto aumentar más aún las tasas de interés, contribuyendo así a desplazar a las inversiones establecidas sobre una base comercial".

14. Ver DI No. 10

15. Un estudio de la Corporación Financiera Internacional que cubre 33 casos de "bolsas de comercio emergentes" recuenta los principales auges (en dólares) en las cotizaciones bursátiles durante 1991: Argentina encabeza la lista con 400%; siguen Colombia (191%),

Brasil (173%), Pakistán (172%), México (107%), Chile (99%), Filipinas (59%), Venezuela (48%) y Nigeria (38%) (véase International Finance Corporation, Emerging stock markets factbook 1992, Washington, D.C., 1992, pág. 5.).

16. Para este punto, véase International Monetary Fund, Capital inflows..., op. cit.

17. Ibid., pág. 2.

18. Véase International Monetary Fund, Private market financing for developing countries, op. cit. págs. 7 y 8.

19. Ibid., pág. 7.

20. Ibid., pág. 8.

21. Véase World Bank, World debt tables 1992-1993, External finance for developing countries, Washington, D.C., 1992, vol. I, pág. 61.

22. Véase International Monetary Fund, Capital inflows..., op. cit., págs. 32 y ss.

23. Ibid., pág. 32.

24. Ibid., págs. 32 a 34.

La profundización de la integración regional y el eventual establecimiento de una Zona Hemisférica de Libre Comercio

→ *Secretaría Permanente del SELA*

Versión resumida del documento de igual nombre

Introducción

Las políticas de apertura comercial predominantes en los países de América Latina y el Caribe han contribuido a reactivar los compromisos de integración existentes entre grupos de países de la región, así como a la suscripción de numerosos acuerdos bilaterales y plurilaterales que contemplan compromisos avanzados de libre comercio.

Las consecuencias de política comercial que resultan de la diversidad de esquemas y de la yuxtaposición entre algunos de ellos, llevan a preguntarse sobre las implicaciones para la integración regional de un escenario de convergencia "natural" de los acuerdos de integración. Asimismo, de no estar garantizada esta vinculación, y ante los previsibles costos de una fragmentación de las preferencias regionales, cabe preguntarse sobre la disciplina multilateral que sería necesaria para facilitar la concreción de un espacio colectivo de libre comercio.

El tema de la vinculación de los distintos esquemas de integración adquiere mayor complejidad a raíz del lanzamiento de la Iniciativa para las Américas en 1990, así como la participación de México en el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica Norte (TLCNA), que puede interpretarse como un primer paso en la anunciada conformación de una zona hemisférica de libre intercambio. La perspectiva de integrarse con el principal socio comercial de América Latina ha despertado interés en la región y algunos países están considerando su eventual acceso a este Tratado. Sin embargo, dados

los requisitos de política para poder ingresar, es preciso examinar qué papel real puede esperarse del TLCNA como esquema que active la aproximación hacia la libre circulación hemisférica de bienes, servicios y factores de producción.

El presente estudio, se propone contribuir al examen de las posibles vías de acción para impulsar la vinculación de los esquemas de integración subregional y otras iniciativas similares, incorporar a los países que aún no participan en ellos, y preparar la participación de los países de América Latina y el Caribe en una eventual zona de libre comercio hemisférica.

A esos efectos, se tiene en cuenta, en primer lugar, la situación y fundamentos de los diferentes acuerdos de integración comercial en América Latina y el Caribe, y las posibilidades y dificultades de su aproximación en el campo comercial. En segundo lugar, el papel de la zona norteamericana de libre comercio como factor de la dimensión hemisférica. En tercer lugar, algunos aspectos institucionales de la vinculación regional, con énfasis en la ALADI y en el SELA. Por último, se presentan algunas recomendaciones de acción para avanzar hacia un espacio económico regional y en relación con la eventual zona de libre comercio única para América.

II. Avances en la integración regional

1. El nuevo regionalismo internacional

Los países de la región han puesto en marcha un proceso de inserción en la economía mundial que combina la liberalización de los distintos mercados y la búsqueda de la estabilidad macroeconómica, con intensas negociaciones comerciales para lograr un mejor acceso a los mercados internacionales. Se ha hecho evidente que forman parte de una economía global, donde la creciente participación del comercio exterior dentro de la producción mundial está acentuando la interdependencia entre los países y está contribuyendo a explicar los crecimientos económicos más espectaculares.¹

Al mismo tiempo, tanto en América como en otros continentes, ha revivido recientemente un "segundo regionalismo", por ahora abierto a la economía mundial, que contrasta con el "primer regionalismo" de los años sesenta, y que tiene posibilidades firmes de consolidarse a más largo plazo.² Los

Estados Unidos, un firme defensor del multilateralismo desde la postguerra, ha pasado a convertirse también en un partidario del Artículo XXIV del GATT.

El regionalismo de los años noventa parece cimentarse en cuatro principios comerciales estratégicos,³ a saber:

– Los acuerdos de liberalización comercial constituyen una estrategia complementaria y no una alternativa al multilateralismo;⁴

– los esquemas regionales, dependiendo de la situación y características de los socios, podrán imprimirle más velocidad al proceso de liberación del comercio, frente a las demoras y conflictos que implican las negociaciones multilaterales;⁵

– la formación de mercados ampliados y la cooperación económica entre sus integrantes, constituyen una respuesta económica y estratégica a la formación de otros polos económicos con el fin de procurar atraer la localización de actividades e inversiones extranjeras, mejorar la posición en la carrera tecnológica mundial y elevar el potencial de negociación comercial;⁶ y

– los nuevos convenios preferenciales abarcan no sólo la tradicional eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias, sino la reglamentación de otras prácticas que pueden atentar contra una mayor interdependencia, principalmente en materia de propiedad intelectual; inversiones extranjeras; servicios; medidas antidumping o compensatorias; normas técnicas; y las variadas disciplinas de comercio sectorial.

Es en este contexto que se ha venido fortaleciendo el desmonte del proteccionismo intralatinoamericano, a través de una apertura unilateral de mercados y un conjunto de acuerdos con países de la región que apuntan a la creación de zonas de libre comercio, uniones aduaneras y mercados comunes, o también al establecimiento de preferencias entre pares de países.

Se espera que estos acuerdos, además de favorecer el crecimiento del comercio recíproco, una mayor especialización intrasectorial y ganancias en productividad, configuren una red de compromisos que daría consistencia y más estabilidad a la apertura económica en toda la región.⁷

2. Tendencias dominantes de la integración

En la actualidad una tendencia de la integración es el acentuamiento de la subregionalización, ante las dificultades de profundizar los compromisos de alcance multilate-

ral.⁸ La principal expresión de esta tendencia es la reactivación de los esquemas preexistentes, incluyendo CARI-COM, Mercado Común Centroamericano (MCCA) y el Grupo Andino, así como la negociación de nuevos acuerdos, principalmente el MERCOSUR y el Grupo de los Tres. En este conjunto se identifican los compromisos comerciales más avanzados, incluyendo la formación de zonas de libre comercio, uniones aduaneras y mercados comunes.

Una segunda tendencia dominante es la actualización y profundización de acuerdos bilaterales de alcance parcial.⁹ Los más avanzados de estos acuerdos son aquellos de complementación económica suscritos o en vías de suscribirse por Chile, que contemplan programas de liberación para prácticamente todo el universo arancelario y reglas muy precisas de política comercial: Chile - Argentina (1990); Chile-México (1991); Chile-Venezuela (1992); Chile-Bolivia (1992); y Chile-Colombia (en negociación). También cabe mencionar dentro de esta categoría el acuerdo que está siendo negociado entre México y Bolivia.

Una tercera tendencia es la negociación entre esquemas subregionales y países que forman parte de otros acuerdos de integración. Se destacan el Tratado colombo - venezolano con el conjunto del Mercado Común Centroamericano, que establece la desgravación total en cinco años para las exportaciones de Centroamérica; el acuerdo marco de México con este Mercado Común, que se concreta en negociaciones bilaterales de complementación económica con cada país del Istmo; el Acuerdo de Venezuela con el CARICOM y las negociaciones de libre comercio de Colombia con la misma agrupación.

3. Posibilidades de vinculación

Los nuevos acuerdos configuran un panorama diferente al existente en décadas anteriores y, aparentemente, serían más susceptibles de aproximarse hacia un espacio económico latinoamericano y caribeño, por distintas razones:

- La mayoría de los países de la región están avanzando o ya culminaron la total liberación del intercambio con aquellos países con los cuales tienen una mayor interdependencia comercial;
- ya se han comenzado a concretar acercamientos intersubregionales de libre intercambio;
- las negociaciones han tomado en cuenta las disparidades económicas con países menos adelantados del área, en

cuanto al cumplimiento asimétrico de los programas de liberación;

– la presencia de algunas listas reducidas de excepciones y de nóminas de productos con plazos más largos, indica una preocupación por la selectividad y el realismo en la apertura, de acuerdo al desarrollo relativo de los sectores que se someten a la competencia;

– se contempla una mayor participación de los agentes económicos en las negociaciones y en la ejecución de los acuerdos; y, por último,

– los convenios coinciden en ser más abiertos al comercio mundial y al capital extranjero, y están más consustanciados con las políticas económicas internas de los países involucrados.¹⁰

Un repaso de los compromisos comerciales, permite concluir que las metas y plazos de libre intercambio se concretarían hacia 1999, aunque los países de menor desarrollo relativo culminarían sus programas de desgravación en el primer quinquenio del siglo XXI. Sin embargo, subsisten por lo menos cinco dificultades importantes para garantizar la "vinculación natural" de todos los esquemas y, además, para que esta vinculación se traduzca en la creación de un espacio económico común latinoamericano y caribeño.

En primer lugar, varios acuerdos subregionales y bilaterales están enfrentando tropiezos en el cumplimiento de compromisos y tienen dificultades de administración, debido a la persistencia de condiciones de inestabilidad macroeconómica, y a la diferente secuencia en la modificación de los regímenes arancelarios y cambiarios. Ello distorsiona las condiciones de competencia e introduce incertidumbre en cuanto a los márgenes de preferencia acordados.¹¹

En segundo lugar, se identifican problemas de inconsistencia normativa entre los diferentes compromisos de integración. Estos se expresan en la diversidad de disposiciones aplicables a la liberación de importaciones en un determinado mercado, dependiendo de su origen, en detrimento de la transparencia que requieren los empresarios para operar en los mercados de integración. Por ejemplo, cuando las reglas de competencia o de origen difieren en varios esquemas de integración para un mismo producto, se transmiten señales confusas y mayores costos de transacción a los exportadores e importadores.

En tercer lugar, la coexistencia de múltiples programas de desgravación para un mismo producto y su cadena productiva, genera conflictos de competencia equitativa y rela-

tiviza los márgenes de preferencia acordados entre dos o más países. Estos conflictos son evidentes, por ejemplo, cuando sólo algunos de los países miembros de uniones aduaneras o de mercados comunes negocian zonas de libre comercio con países no miembros, creándose así una compleja red de precios relativos en el intercambio que puede distorsionar las ventajas competitivas reales.

En cuarto lugar, dado el alcance geográfico de los acuerdos vigentes o en vías de negociación, no está garantizada una vinculación latinoamericana y caribeña amplia, si se quisiera que los convenios apuntaran hacia el libre comercio regional. Se identifican vacíos en las articulaciones regionales, por ejemplo, entre MERCOSUR y los países del Grupo Andino, CARICOM, MCCA y México; entre México y los países andinos que no forman parte del G-3; entre CARICOM y el MCCA; y entre Chile y un número amplio de países de América Latina y el Caribe.

En quinto lugar, si bien la nueva etapa de la integración regional ha atendido la reglamentación de transacciones de bienes, servicios y factores, la reactivación de la concepción comercialista no está apoyada en una mayor articulación entre las economías de la región, ni garantiza que incrementará la complementación intraindustrial. El Cuadro 1 muestra que la recuperación de las exportaciones intrarregionales a partir de 1989 apenas ha permitido recuperar los grados de integración existentes antes de la crisis de la deuda, aunque debe reconocerse que estos indicadores son más alentadores a nivel del comercio de manufacturas.

Ciertamente, hay elementos todavía insuficientemente tratados para superar desestímulos reales a una mayor interdependencia. Por ejemplo, la mayoría de las iniciativas de integración fronteriza carece de soportes institucionales adecuados y de programas estructurados y financiados.¹² La limitada vinculación en infraestructura física y la menor densidad relativa del tráfico intrazonal también continúan atentando contra la expansión del comercio recíproco.

Por otra parte, el aprovechamiento de las economías de escala y de diversificación, así como de las externalidades que se derivan de la mayor competencia entre los países de la región, no dependerá solamente de los programas de desgravación recíproca. De acuerdo al nuevo paradigma de creación de ventajas competitivas, el acceso a mejores tecnologías, insumos y equipos importados tendrá que complementarse con esfuerzos sostenidos de investigación y

Cuadro 1

Comercio exterior regional y mundial 1970-1991 (millones de dólares)

Año	Intrarregional	Resto del mundo	Intrarregional	
			Global	S/Global en %
Exportación FOB				
1970	1.278	11.341	12.619	10.1
1975	4.013	25.721	29.734	13.5
1980	10.859	67.877	78.737	13.8
1985	7.071	79.799	86.870	8.1
1986	7.987	61.151	69.138	11.6
1987	8.460	71.290	79.750	10.6
1988	9.762	82.666	92.428	10.6
1989	11.338	92.341	103.679	10.9
1990	12.209	99.491	112.700	10.8
1991	14.870	96.443	113.313	13.4
Importación CIF				
1970	1.354	10.702	12.056	11.2
1975	4.006	33.619	37.625	10.6
1980	10.529	73.366	83.895	12.6
1985	7.533	43.637	51.170	14.7
1986	7.674	44.675	52.349	14.7
1987	8.496	50.805	59.301	14.3
1988	9.914	57.941	67.855	14.6
1989	11.147	60.886	72.033	15.5
1990	12.610	72.143	84.753	14.9
1991	15.645	85.446	101.091	15.5

Elaboración: Departamento de Información y Estadística de la Secretaría General de la ALADI, Sector Estadística.

Notas: Los datos de 1991 incluyen las estimaciones de las exportaciones de Perú. Los datos incluyen las exportaciones de Bolivia expresadas en términos de valores oficiales en aduana y las exportaciones de México expresadas en valores FOB.

desarrollo, formación de recursos humanos y esquemas que impulsen la innovación en gestión y procesos productivos.¹³

III. Papel de la Zona Norteamericana de Libre Comercio en la dimensión hemisférica

Luego del lanzamiento de la Iniciativa para las Américas en junio de 1990, se han generado expectativas en materia

de relaciones de comercio, inversión y deuda con Estados Unidos. Hasta el momento esta Iniciativa se ha concretado en la firma de acuerdos marco de carácter promocional – no preferenciales – con todos los países del hemisferio (excepto Cuba, Haití y Suriname). Catorce de ellos son bilaterales y dos con los grupos regionales del CARICOM y MERCOSUR. Con la esperada aprobación del TLCNA, México pasaría a ser el primer miembro latinoamericano de la proyectada zona hemisférica de libre comercio, y otros podrían negociar su adhesión dada la cláusula que dejó abierta esta posibilidad.¹⁴

1. El interés por el libre comercio con Estados Unidos

Dada la importancia de las economías de América Latina y el Caribe para la economía estadounidense, no es extraño que la nueva administración haya proclamado recientemente que esta región ocupa un lugar central en la visión del Presidente Clinton sobre el crecimiento mundial, y que por ello procederán a expandir el Tratado de Libre Comercio a América Central y del Sur.¹⁵ Las exportaciones hacia América Latina están creciendo a un ritmo tres veces más acelerado que las ventas al resto del mundo y su crecimiento económico la convierte en la segunda región de más rápido aumento productivo en el mundo¹⁶.

Por otra parte, de acuerdo al mensaje del nuevo Gobierno, Estados Unidos quiere ser socio de sus vecinos de América Latina con la meta de consolidar un hemisferio occidental de comunidades democráticas, defender los derechos humanos, luchar por la justicia social, proteger el medio ambiente, y apoyar las reformas económicas y el libre mercado. Para concretar esta "sociedad", se considera que no hay un instrumento mejor que el TLCNA, en cuya aprobación está comprometido el propio Presidente.¹⁷

Para América Latina también presenta interés la posibilidad de acceder libremente al mercado del principal socio comercial. La teoría de comercio internacional sostiene que los beneficios relativos del libre comercio entre países de diferente tamaño o grado de desarrollo, favorecen al más pequeño por las economías de escala que disfruta y por las mayores ganancias en producción y consumo que obtiene ante los cambios más significativos en los precios relativos del intercambio.¹⁸ No obstante, dependiendo de la reciprocidad y de la temporalidad que se definan al pactar el libre

comercio, podría ser necesario, en algunos casos, la utilización de mecanismos compensatorios que no fueron empleados en el caso de las negociaciones del TLCNA.¹⁹

Un acuerdo con Estados Unidos podría también ayudar a eliminar barreras no arancelarias y dar más certidumbre sobre la no aplicación futura de medidas proteccionistas. Pero tal vez el principal incentivo para negociar con este país es el "no quedarse atrás" respecto a los acuerdos que comienzan a concretar algunos países (inicialmente México y luego seguirían otros como Chile, Venezuela, Argentina, etc.). Estados Unidos no sólo es el principal competidor de la región dentro de los propios mercados de América Latina, sobre todo en productos manufacturados, sino que la similitud en la oferta exportable latinoamericana puede situar en desventaja competitiva a aquellos países que no logren accesos libres. Además, los esquemas preferenciales como el SGP tenderán a erosionarse gradualmente a medida que se concreten los programas de liberación del TLCNA. Finalmente, es posible que los países quisieran evitar la desventaja en la captación de capitales extranjeros que resultaría de la preferencia por invertir en un país "asociado" con los Estados Unidos.

2. Requisitos para negociar un acuerdo de libre comercio con los Estados Unidos

Son siete los requisitos principales que se han hecho explícitos para negociar un acuerdo de libre comercio con los Estados Unidos, además de una sólida trayectoria de reformas económicas, liberalización de comercio y estabilidad macroeconómica,²⁰ a saber:

- Eliminación de todas las tarifas y barreras no tarifarias para los productos originarios de las partes, dentro de un cronograma específico;
- adopción de compromisos para un acceso amplio en servicios crecientemente importantes en el comercio internacional;
- tratamientos a la inversión, garantizando el "trato nacional" a los inversionistas de las partes;
- garantía de que la propiedad intelectual será protegida (no se firmaría, por ejemplo, un acuerdo con un país que niega el derecho a explotar las patentes farmacéuticas);
- inclusión de posibles normas especiales de comercio e inversión en recursos naturales y en producciones basadas en estos recursos;

– reglas tales como origen, salvaguardias, excepciones justificadas de salud pública y seguridad, solución de diferencias, etc.; y

– disposiciones que restrinjan las acciones gubernamentales que puedan debilitar el libre comercio, tales como el otorgamiento de subsidios, comercio de Estado, medidas por balanza de pagos, y utilización de restricciones y controles cambiarios.

Según la pasada administración estadounidense, ningún país diferente a Chile estaba listo para iniciar las negociaciones de libre comercio. Ahora, el nuevo gobierno ha asegurado que, además, Argentina y Venezuela estarán entre los primeros candidatos para acceder al TLCNA y que el proceso de adhesión sólo se iniciará una vez ratificado el Tratado por el Congreso, y hayan concluido las negociaciones de la Ronda Uruguay.

Los interrogantes que se plantean con respecto al cumplimiento de estos requisitos son varios y formarán parte de la agenda de negociaciones comerciales de América Latina y el Caribe en los próximos años, tales como:

– Cuáles serían las ventajas reales para los exportadores de obtener un acceso "contractual" al mercado más grande del mundo, versus un acceso preferencial otorgado unilateralmente;

– Qué compromisos de disciplina se obtendrían de Estados Unidos en cuanto a la utilización de "remedios" comerciales y otras medidas restrictivas vigentes en ciertos sectores de interés para cada país;

– De negociar con Estados Unidos, qué incentivos surgen del ingreso de México, y, eventualmente de otros países, al TLCNA, para evitar los costos de discriminación en comercio e inversiones, no sólo en el mercado estadounidense, sino en los de Canadá, México y otros futuros miembros del Tratado.

Ante la eventualidad de tener que negociar la apertura total y recíproca de los mercados con Estados Unidos, y pese a las conclusiones de la teoría del comercio internacional sobre la distribución de los beneficios de la integración, cabría examinar también si habría alguna asimetría en el cumplimiento de la desgravación; cuál debería ser la temporalidad deseable de la apertura de países con tremendas disparidades económicas para evitar el "efecto arrastre" inicial y una polarización de beneficios; y si habría salvaguardias por motivos de desarrollo, tales como posibles excepciones,

mecanismos concertados de reconversión industrial o esquemas que apoyen la reasignación de recursos.

Asimismo, cómo capitalizar los avances regionales en la liberalización del comercio y las inversiones, así como en la adopción de otras reformas estructurales del denominado "Consenso de Washington", y cuáles serían las negociaciones adicionales en asuntos como protección de la propiedad intelectual, servicios e inversiones.²¹

3. Vinculación por etapas con Estados Unidos

América Latina debería tener en cuenta el cumplimiento de ciertas etapas para llegar eventualmente a la zona hemisférica de libre comercio.

En primer lugar, convendría mantener por ahora los procesos de diálogo y consulta bajo los Acuerdos Marco Bilaterales de Comercio e Inversión. Estos contemplan la operación de grupos de trabajo para el tratamiento bilateral de temas tales como los aduaneros, barreras técnicas al comercio agrícola, protección de la propiedad intelectual y participación del sector privado en la promoción del comercio e inversiones. En la práctica, se trata de foros para debatir los procesos de liberalización de cada país o grupo de países, y para examinar el acceso de las exportaciones a Estados Unidos.

En segundo lugar, es recomendable para algunos países de la región aprovechar en primera instancia los beneficios de esquemas preferenciales como el de la Iniciativa Andina, que garantiza un acceso libre, amplio y no recíproco, durante los próximos diez años, a cuatro países andinos envueltos en la lucha contra el narcotráfico. Igualmente, potenciar esquemas como la Iniciativa para la Cuenca del Caribe y compensar la erosión que podría derivarse del TLCNA.

En tercer lugar, en la deseable perspectiva de una conclusión satisfactoria de la Ronda Uruguay, es evidente que las negociaciones en el seno del GATT pondrían a disposición de los países de América Latina y el Caribe nuevos mecanismos multilaterales para mejorar y dar mayor seguridad a su acceso al mercado estadounidense. A medida que vayan desapareciendo las trabas para vender en Estados Unidos, tenderán a adquirir importancia las investigaciones antidumping y otras disposiciones de la Ley de Comercio estadounidense, que restringen las importaciones. Para enfrentar estas situaciones adquieren gran relevancia las normas que se

están definiendo en la Ronda Uruguay, con el fin de limitar el uso unilateral de medidas.

En cuarto lugar, hay que señalar que el propio Gobierno de Estados Unidos ha indicado que la negociación de acuerdos de libre comercio con grupos de países de la región podría ser más atractiva que tratar de negociar muchos acuerdos con países individuales, reportaría más beneficios de abrir mercados ampliados, y permitiría acercarse más rápidamente a la meta del libre comercio hemisférico.²² Esto le da gran importancia a la profundización de la integración de América Latina y el Caribe como estrategia para incrementar el poder de negociación, generar y aprovechar rápidamente los efectos de economías de escala y especialización que se deriven de la apertura recíproca, y contribuir a que los países de menor desarrollo no sufran un "shock" competitivo al pasar a integrarse con economías desarrolladas.

A este respecto, si el reto a más largo plazo es llegar a negociar con Estados Unidos, deberían, teóricamente, tratar de aprovecharse las ventajas de integrarse con los países más desarrollados de América Latina, como Brasil y Argentina. Al comparar los patrones de especialización latinoamericanos en los mercados de la OCDE, se observa como estos dos países han logrado insertarse relativamente mejor en las corrientes más dinámicas de los países industrializados y ofrecerían exigencias competitivas más acordes con la perspectiva de lograr una interdependencia con estructuras productivas avanzadas como la de Estados Unidos.²³

Las negociaciones con los países más grandes de América Latina generarían, además, efectos dinámicos en las decisiones de inversión y especialización regional, como lo demuestran los efectos de modernización que se han creado a raíz de las negociaciones entre México y los Estados Unidos.

Todos los pasos anteriores facilitarían la eventual vinculación futura de economías latinoamericanas, deseablemente por subgrupos de países, a un esquema de libre intercambio como el del TLCNA.

IV. Aspectos institucionales de la vinculación regional

Está visto que la profundización de los procesos de integración en América Latina y el Caribe, y su mayor vinculación, constituyen un elemento esencial en sí mismos y para

la posible creación de una zona hemisférica de libre comercio. Lo que no está claro es si están dadas las condiciones jurídico-institucionales para que se configure armónicamente esta vinculación.

1. Situación en los esquemas subregionales

Desde la perspectiva de los esquemas subregionales, el Grupo Andino es el proceso que más ha favorecido la articulación de sus miembros con otros países del área.

Basados en el Artículo 68 del Acuerdo de Cartagena y en la voluntad de los Presidentes de "intensificar la cooperación y las negociaciones entre los procesos de integración económica regional" (Acta de Barahona), la Decisión 322 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena abrió posibilidades de negociaciones, preferentemente comunitarias, con los países de ALADI, Centroamérica y el Caribe. De no ser posible negociar comunitariamente, se autorizó adquirir compromisos bilaterales, manteniendo informados al resto de los países.

Cabe tener en cuenta que esta Decisión se refiere a la posibilidad de establecer compromisos comerciales más profundos (tipo libre comercio) que los pautados hasta ahora en los Acuerdos de Alcance Parcial, al amparo de los cuales se ha desarrollado el comercio de los países andinos con sus socios de ALADI desde 1980.

Para disminuir los costos de la no concertación de posiciones conjuntas frente a terceros, Colombia y Venezuela han sostenido una estrecha coordinación en sus negociaciones con México y Centroamérica y se han mantenido informados sobre las negociaciones con Chile.²⁴

En el caso andino, también en desarrollo de la Decisión 322, se acordaron algunos criterios comunitarios para la revisión de los Acuerdos de Alcance Parcial con los países de ALADI, basándose en la presentación de listas de productos de interés, sobre los cuales se realizarán las consultas pertinentes, previamente a las renegociaciones.²⁵

En el marco del MERCOSUR, también se reunieron, en julio de 1992, sus países miembros para definir el alcance de las negociaciones con otros socios de la ALADI (los andinos y México), con el fin de que los acuerdos bilaterales con éstos no vulneren los tratamientos arancelarios del mercado común. Los miembros del MERCOSUR, por otra parte, no han suscrito hasta el momento acuerdos individuales de comple-

mentación para crear zonas de libre comercio con terceros, y mantienen una restricción temporal para que otros integrantes de ALADI puedan incorporarse a este mercado, aunque, en virtud del Tratado de Montevideo 1980, el Acuerdo de Complementación No. 18, en base al cual se aplican los compromisos comerciales del MERCOSUR, está jurídicamente abierto a la adhesión negociada de los demás miembros de la ALADI.

Por su parte, los países de Centroamérica y el Caribe han mantenido su actuación conjunta en las negociaciones con el resto de América Latina y el Caribe; sin embargo, en el caso de México, este país está negociando sus acuerdos de liberación comercial con El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, por un lado, y con Costa Rica, por el otro.

Finalmente, al llegar a la etapa de suscribir un acuerdo comercial con Estados Unidos, corresponderá examinar si las reglas del TLCNA serían o no el vehículo apropiado y único. Si bien desde el punto de vista del sistema multilateral de comercio es más conveniente una zona de libre comercio única, en vez de una proliferación de estas áreas libres, el acceso de un nuevo miembro al TLCNA tendrá que negociarse con los demás miembros y, posteriormente, ratificarse en cada país.

Y es un hecho que dicho Tratado contiene muchas disposiciones que fueron diseñadas para las condiciones e intereses canadienses, mexicanos y estadounidenses, por lo que no necesariamente se ajustarían para regir las relaciones con otros países.²⁶

En otras palabras, cabe preguntarse si la extensión del libre comercio por la vía de la cláusula de adhesión implicaría forzar el acomodo de nuevos miembros latinoamericanos y caribeños a las reglas pactadas en el TLCNA, o si habría cierta flexibilidad, sin que esta desvirtúe los términos del Artículo XXIV del GATT.

2. Papel de la ALADI

Frente a la subregionalización del proceso de integración, la ALADI debe propiciar la convergencia conforme al Tratado de Montevideo 1980.

A partir de 1991, se ha iniciado en la Asociación un proceso de profundización de los compromisos comerciales y de ampliación del esquema hacia otros sectores, y se trabaja en la determinación de las reglas y modalidades para adaptar el

organismo a las nuevas realidades y perspectivas de la integración regional.

En esa dirección, el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de la ALADI adoptó en 1992 la Resolución 32 (VII) que contiene un programa de trabajo de la Asociación "que permita y a la vez potencie el relacionamiento entre los distintos esquemas de integración, a fin de alcanzar una normativa básica común que facilite el comercio en la región". Dicho programa contiene, entre otras, acciones concretas para:

- perfeccionar el marco normativo común en relación con las normas comerciales;
- adoptar acuerdos regionales relativos a políticas específicas de comercio exterior;
- establecer un régimen regional de solución de controversias; y
- profundizar el proceso de negociación regional.

En ese sentido, actualmente se están considerando propuestas presentadas por la Secretaría General referidas al régimen de origen de las mercaderías, la armonización de incentivos a las exportaciones, normas antidumping, solución de controversias, y otros aspectos orientados a garantizar la transparencia y las condiciones igualitarias de competencia.

En lo que respecta a la necesidad de evaluar el Tratado a la luz de las nuevas realidades económicas internacionales, en noviembre de 1992, el Consejo de Ministros acordó la convocatoria de un Grupo Ad-hoc de Representantes Gubernamentales, con el objeto de efectuar un análisis del Tratado y sus mecanismos, a fin de evaluar la efectividad de su funcionamiento y en caso de corresponder, proponer pautas para proceder a su perfeccionamiento o al diseño de nuevos mecanismos dentro del marco del Tratado.

Aunque todavía el Grupo Ad-hoc no ha producido resultados finales, en sus deliberaciones se ha enfatizado, por un lado, que la flexibilidad del Tratado es suficiente y contempla todas las facilidades para el crecimiento del comercio intrarregional y, por otro lado, que la convergencia de los esquemas de integración no debería ser programada ni impuesta, sino que debería surgir con un impulso del mismo desarrollo de los procesos subregionales, como un proceso natural, no forzado y cuyo ritmo se adecúe a los pasos que siguen dichos procesos.

Ese proceso destinado a definir el papel de la ALADI en el actual contexto de la integración regional, debería ir acompa-

ñado de esfuerzos para definir una estrategia integral latinoamericana y caribeña que permita preservar la dimensión regional de la integración y conciliarla con la perspectiva hemisférica. Así, tal vez convendría plasmar en la ALADI un nuevo y más amplio concepto de la convergencia, en la búsqueda del perfeccionamiento gradual de un espacio económico latinoamericano y caribeño.

Se buscaría que la Asociación pudiese cumplir un papel de "GATT latinoamericano y caribeño", promoviendo negociaciones regionales que permitan profundizar los instrumentos multilaterales, aplicar fórmulas de homologación de preferencias bilaterales y subregionales, regionalizar la normativa comercial, e impulsar acciones de complementación productiva para elevar la capacidad competitiva de la región.

3. Papel del SELA

Uno de los objetivos del Sistema Económico Latinoamericano, conforme lo establece el artículo 5, inciso 2, del Convenio de Panamá, consiste en "apoyar los procesos de integración de la región y propiciar acciones coordinadas de éstos, o de éstos con Estados Miembros del SELA y en especial aquellas acciones que tiendan a su armonización y convergencia, respetando los compromisos asumidos en el marco de tales procesos".

El cumplimiento de dicho objetivo debe entenderse en el contexto de las dos vertientes principales de acción del SELA: la coordinación y consulta, y la cooperación regional, lo que permite ubicar claramente la esfera de acción del SELA en el tema de la integración y el amplio campo de colaboración y complementariedad existentes con la ALADI.

Por un lado, esa colaboración puede favorecer la necesaria articulación entre las negociaciones económicas, financieras y comerciales que los Países Miembros realizan concretamente en el plano internacional con el proceso de integración regional. Por otra parte, permite complementar los compromisos de integración con acciones de cooperación regional que coadyuven a facilitar la interacción entre los agentes económicos y apoyar los procesos de transformación del aparato productivo que vienen realizando nuestros países, dándoles un contenido de integración no reñido con la competitividad a nivel internacional. Asimismo, adelantar estudios y coordinaciones sobre temas económicos que son tratados internacionalmente y que también deberán ser ob-

jeto de una normatividad regional, a fin de promover la debida coherencia en ambos niveles, en beneficio de los intereses regionales. Y, finalmente, ofrecer un foro en el cual todos los países que pertenecen a los esquemas de integración subregional de América Latina y el Caribe se encuentran representados, así como otros países de la región que no participan en ninguno de ellos.

En ese espíritu se inscribe, entre otras acciones contempladas en el proyecto de programa de cooperación entre las Secretarías del SELA y la ALADI, la iniciativa presentada por la Secretaría Permanente del SELA para que ambas Secretarías convoquen anualmente, con el apoyo de la CEPAL, a los responsables tanto del comercio intrarregional como extrarregional de los países de América Latina y el Caribe, con el objeto principal de armonizar y dar coherencia a las acciones de la región en materia de comercio exterior.

Asimismo, tienen especial importancia las reuniones de organismos de integración y cooperación regional, que se realizan anualmente por invitación de la Secretaría Permanente del SELA, para intercambiar información y coordinar acciones en asuntos concretos que contribuyan a la integración regional.

En el caso de la posible zona de libre comercio hemisférica, el SELA ha realizado ya una Reunión de Consulta sobre la Iniciativa para las Américas y la Secretaría Permanente mantiene un seguimiento constante sobre la IPA y el TLC-NA, acciones que habría que profundizar a través de estudios y consultas sobre aspectos específicos de la mencionada ZLCH y su inserción en el contexto más amplio de las relaciones de América Latina y el Caribe con los Estados Unidos.

V. Consideraciones finales y recomendaciones

La aproximación gradual de los procesos de integración de América Latina y el Caribe, así como la incorporación de países de la región que aún no participan en dichos procesos, es una necesidad por varias razones:

- Para concretar un espacio económico común latinoamericano y caribeño.
- Superar las dificultades que puede acarrear una multiplicidad de normas comerciales y programas de desgravación.
- Complementar los enfoques comerciales con otras acciones regionales de cooperación sectorial que contribuyan

a elevar la competitividad de los sistemas productivos.

– Fortalecer las bases para la participación de los países de América Latina y el Caribe en el eventual establecimiento de una zona de libre comercio hemisférica.

– Contribuir adicionalmente a la mejora del sistema multilateral de comercio.

Este esfuerzo debe aprovechar los efectos de la "vinculación natural" de los acuerdos en curso, pero debe ser apoyado políticamente y contar con instrumentos y programas regionales propios.

Varios elementos deben ser tenidos en cuenta para concretar ese objetivo:

En primer lugar, es importante alcanzar un relativo equilibrio macroeconómico en los países, a fin de evitar la inestabilidad de los procesos en curso.

En segundo término, convendría profundizar las acciones que faciliten una mayor movilidad de capitales y la cooperación financiera intrarregional, así como lograr el apoyo de los organismos internacionales de financiamiento a la expansión del comercio y la integración regional.

Otra premisa de esa vinculación es lograr la operación y el fortalecimiento de instrumentos de alcance regional, a fin de simplificar y darle mayor funcionalidad al amplio espectro de preferencias negociadas en la ALADI.

En cuarto lugar, se requiere prever y apoyar las aproximaciones entre los subsistemas de integración en la región, y la incorporación en ellos de los países que aún no participan en los mismos, para lo cual sería necesario impulsar el trabajo conjunto de la ALADI con el SELA y la CEPAL, a través de iniciativas – como la señalada – de reunir a los responsables del comercio intra y extrarregional de América Latina y el Caribe y lograr la participación efectiva de todos los actores sociales, países y organismos involucrados.

Una quinta premisa será la de estimular las aproximaciones sectoriales, no sólo en las áreas normativas del intercambio, sino en materias como servicios, medio ambiente, ciencia y tecnología, y formación de recursos humanos.

En sexto lugar, mantener entre los países latinoamericanos y caribeños un eficaz intercambio de información y una progresiva coordinación en el proceso de aproximación hacia una eventual zona de libre comercio hemisférica, en el marco de las Reuniones de Consulta del SELA y con la participación de los organismos regionales y subregionales de integración y cooperación. Esto podría incluir ciertos nive-

les de diálogo regional con Estados Unidos y Canadá – no duplicatorios de los que se adelanten a nivel nacional o subregional – en los que se aborden, desde una perspectiva regional, aspectos amplios vinculados al comercio, la inversión y el financiamiento, las comunicaciones y el desarrollo social, entre otros.

Notas

1. Las transacciones de manufacturas han pasado a significar el 70% del comercio mundial y son determinantes de la conformación de mercados y producciones globales. También son cruciales las inversiones directas, las nuevas tecnologías y los servicios que acompañan en alta proporción al intercambio. Igualmente, el dinamismo del comercio mundial está asociado a la explosión de los flujos financieros y de divisas, que algunos estiman cuarenta veces superior al intercambio de bienes. Véase Fuentes, A. "Integración e inserción de Colombia en la economía mundial: Avances hemisféricos", en Urrutia, Miguel (comp.) *Colombia ante la economía mundial. Tercer Mundo*, Bogotá 1993.
2. Este regionalismo se define en términos amplios como equivalente a los acuerdos preferenciales para liberar el comercio entre subconjuntos de países, ya sea constituyendo uniones aduaneras o zonas de libre comercio, en los términos del Artículo XXIV del GATT, o bajo la Cláusula de Habilidadación (1979) del GATT. Véase una discusión sobre los alcances del segundo regionalismo en Bhagwati, J. "Regionalism and Multilateralism: An Overview". Columbia University, Department of Economics. Discussion Paper Series No. 603. New York, April 1992.
3. Fuentes, A. "Integración e inserción...". op. cit.
4. Según el Artículo XXIV del GATT, tanto las áreas de libre comercio como las uniones aduaneras son autorizadas si facilitan la eliminación de las barreras comerciales entre los socios y no elevan éstas frente a los no miembros. De esta manera, el balance sería "creador" de comercio y no "desviador" del mismo, lo que incrementaría el bienestar global.
5. En el caso del TLCNA, por ejemplo, es la primera vez que un acuerdo internacional logrará eliminar totalmente cuotas en textiles y confecciones, o la primera vez que los Estados Unidos garantizará un acceso sin restricciones de sus productos agropecuarios a México. Frechette, Myles "Towards a Hemispheric Free Trade Area: Criteria for Entering into a FTA with the United States". Mid Year Meeting of the Association of American Chambers of Commerce in Latin America, Santo Domingo, Nov. 1992. Mimeo.
6. Si bien los nuevos polos de integración no son cerrados al comercio internacional, penetrarlos con sus

esquemas autónomos de normas técnicas, compras del Estado y aplicación de medidas antidumping; no es cuestión fácil. Los bloques regionales pueden, por otra parte, atraer inversiones productivas y lograr escalas más eficientes en el desarrollo de nuevas tecnologías, tal como lo está demostrando la integración entre los países europeos.

7. SELA, "La dinámica y los dilemas de la integración en América Latina y el Caribe". En *La nueva etapa de la integración regional*. Fondo de Cultura Económica, México 1992.

8. Vacchino, Juan M. y Solarés, Ana M. "Los nuevos impulsos a la integración latinoamericana". En *Integración Latinoamericana*, INTAL, Buenos Aires, Julio 1992.

9. Desde la adopción del Tratado de Montevideo 1980 se han suscrito más de 80 acuerdos de alcance parcial de distinta naturaleza entre países miembros, y 25 acuerdos con países latinoamericanos no miembros. Estos instrumentos permiten actualmente canalizar cerca del 50% del

comercio intrarregional. Vacchino, "Los nuevos impulsos....". *Ibid.*

10. SELA, "Los recientes avances hacia la profundización y convergencia de la integración regional". En *La nueva etapa...* op. cit.

11. El proceso generalizado de apertura que viven las economías latinoamericanas debería, en teoría, fomentar la integración y el comercio. No obstante, más allá de la apertura se requiere un mínimo de sincronía en la velocidad y modalidad de apertura al mundo, así como una progresiva congruencia en las políticas económicas para evitar las fluctuaciones indeseables en los tipos de cambio bilaterales. Estos objetivos están ligados al logro de un relativo equilibrio macroeconómico en los países que se integran y, principalmente, a la eliminación de los desbalances fiscales.

12. CEPAL, *Convergencia de los esquemas de integración*. LC/R.1192, 2 de octubre de 1992. Santiago de Chile.

13. Se trata de

estimular la innovación tecnológica en un contexto de apertura de la economía. Véase a este respecto: COLCIENCIAS, DNP "Ciencia y Tecnología para una Sociedad Abierta", Bogotá, enero, 1991; El Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología: *Instrumentos Jurídicos*, abril, 1991; y "Convocatoria a la Creatividad", diciembre, 1992. También, Sanjaya Lal "Building Industrial Competitiveness". OECD Development Centre, Paris 1990.

14. El acceso de un nuevo país al TLCAN requeriría en todo caso de acuerdos que deben ser aprobados por los Congresos de su tres países miembros. En el caso de los Estados Unidos se tiene la alternativa del procedimiento del "fast track".

15. Declaración del Representante Comercial de Estados Unidos, Mickey Kantor, al hablar ante empresarios del Consejo de las Américas, en Washington D.C. el 3 de mayo de 1993.

16. De haberse mantenido durante los años ochenta las tendencias de las exportaciones norteamericanas hacia Latinoamérica, se habrían generado

- exportaciones adicionales por US\$ 284.000 millones de dólares en la década. Esta pérdida de mercados significó menos oportunidades de trabajo para aproximadamente seis millones de personas en Estados Unidos. Tucker, Stuart "U.S. Exports to Developing Countries: Analysis and Projection". Overseas Development Council, 1992.
17. Discurso del Secretario de Estado estadounidense, Warren Christopher, leído por el Subsecretario Clifton R. Wharton, el 3 de mayo ante el Consejo de las Américas.
18. Meller, Patricio A Latin American perspective of NAFTA. CIEPLAN, Santiago, Octubre de 1992.
19. Saborio, Sylvia "U.S. Latin American Trade Relations in the 1990s". Overseas Development Council; presentación ante el Congreso norteamericano. Washington D.C., abril de 1992. Un estudio del Banco Mundial que compara los niveles de protección en los mercados de Estados Unidos y de América Latina, sugiere que las ganancias comerciales norteamericanas serían considerablemente mayores, principalmente en el sector de bienes de capital: Erzan R. y Yeats, A. Free Trade Agreements with the United States: What's in for Latin America?, 1991.
20. Frechette, M. "Towards a Hemispheric...". Op. Cit.
21. Algunos de estos interrogantes se esbozan en Saborio, S. "U.S. Latin American...". Op.Cit.
22. Frechette, op.cit.
23. "Patrones de Especialización de las Exportaciones colombianas". Documento presentado por los Asesores al Consejo Superior de Comercio Exterior de Colombia. Bogotá, noviembre de 1992.
24. En el caso de México se intentó, a mediados de 1992, "andinizar" las negociaciones del Grupo de los Tres, lo que se expresó en la Decisión 319 sobre "Suscripción de un Acuerdo Marco entre el Grupo Andino y México". Aunque esta posibilidad no se concretó, se creó un precedente importante para la futura incorporación de los demás países andinos a los compromisos del G-3.
25. Véase Informe de la Junta a la Comisión sobre la Reunión de Expertos Gubernamentales de Negociaciones Externas con la ALADI. COM/ LVIII/ dt.3, Lima, 9 de octubre de 1992.
26. Croome, John Deesigning the Architecture for a Western Hemisphere Free Trade Area. Mimeo, North South Center, Universidad de Miami, enero de 1993.

Conclusiones, decisiones y declaraciones del XIX Consejo Latinoamericano del SELA

La XIX Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano del SELA, celebrada del 25 al 29 de octubre de 1993 en la sede del organismo, en Caracas, aprobó un conjunto de conclusiones, decisiones y declaraciones, parte de las cuales se reproducen a continuación:

I. Conclusiones del Consejo en aplicación del Programa de Trabajo 1993-94

Decisión N° 327

1. Análisis de escenarios de largo plazo:

Tras examinar el documento de perspectivas de largo plazo preparado por la Secretaría Permanente, "Escenarios de cambio mundial" (SP/CL/XIX.O/DT N° 13), el Consejo coincidió en que el SELA debe contribuir a la formulación de estrategias globales de acción económica externa de la región con visión de futuro, que le permitan actuar en forma oportuna y adecuada ante los nuevos procesos que tienen lugar en el sistema mundial. En tal sentido, encomendó a la Secretaría Permanente que: (i) contando con el apoyo de otras instituciones de la región, establezca contactos, intercambios y estudios con centros internacionales de investigación especializados en ese campo, que permitan a los países de América Latina y del Caribe y a sus centros e institutos tomar amplio conocimiento y participar en esos trabajos; (ii) continúe en forma regular con la profundización y actualización de estudios sobre la evolución futura del sistema global y de las posibilidades de acción de la región en el mismo; (iii) con ese propósito determina que la Secretaría Permanente convoque durante 1994 una reunión de expertos integrada por

2. Agenda para el Desarrollo

El Consejo Latinoamericano ha visto con agrado las iniciativas planteadas por la Secretaría Permanente en la "Agenda para el Desarrollo", documento presentado ante la III Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada en San Salvador de Bahía, Brasil, en julio de 1993. Dicho documento contiene planteamientos que permitirían conformar y apoyar la posición de los países de la región, así como de otros países en desarrollo, en la aproximación a este importante tema, actualmente en consideración por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en respuesta a la iniciativa adelantada por el Grupo de los 77.

3. Financiamiento del desarrollo y deuda externa

Se destacó la incertidumbre como característica del panorama del financiamiento externo del desarrollo de la región, y se enfatizó la necesidad de no ser tan optimistas en vista de la eventualidad de una nueva crisis del financiamiento externo a mediano plazo. En este sentido, se destacó la conveniencia de reforzar los análisis de las perspectivas de los flujos de capital a la región. Igualmente, se resaltó la importancia de adoptar o reforzar políticas macroeconómicas adecuadas y llevar a cabo acciones conjuntas, como por ejemplo en materia de promoción de inversiones extranjeras e intercambio de experiencias en materia de apertura de los sectores financieros.

Asimismo, el Consejo apoyó la propuesta incluida en la "Agenda para el Desarrollo" de realizar un análisis de balance y perspectivas de las relaciones entre América Latina y el Caribe y las instituciones de Bretton Woods, Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial, en oportunidad de los 50 años de funcionamiento de dichas instituciones. El mencionado análisis sería presentado a la reunión de Gobernadores de América Latina y el Caribe, España y Filipinas, a celebrarse en septiembre de 1994.

4. Cumbre Social de 1995

En vista de la importancia que le asignan todos los Estados Miembros al tema del desarrollo social, y de las activida-

des que ya adelanta el SELA al respecto, se acordó que la Secretaría Permanente promueva y colabore activamente, junto con la CEPAL, en la preparación de la posición de la región ante la Cumbre Social de 1995. En relación con este mismo tema, se consideró conveniente que el SELA adelante un análisis sobre la optimización del gasto social.

5. Asistencia técnica en materia de comercio internacional

El Consejo aprobó la elaboración, para 1994, de cuatro iniciativas que apoyarían a los Estados Miembros en su participación en las negociaciones comerciales internacionales:

a) el compendio de las barreras comerciales que enfrentan las exportaciones de los países latinoamericanos y caribeños en los mercados de los países industrializados;

b) el estudio de los efectos que ha tenido la apertura comercial latinoamericana y caribeña sobre las economías de los países industrializados, en términos de fuentes de empleo y exportaciones;

c) el análisis de las medidas de apoyo puestas en práctica en los países industrializados y el efecto de las mismas para los países de la región y las relaciones comerciales internacionales en su conjunto; y

d) la realización de talleres sobre normas de origen.

Encomendó, asimismo, la realización de estudios, seminarios y reuniones sobre los nuevos temas de la agenda comercial internacional.

Por otra parte, el Consejo solicitó a la Secretaría Permanente que, con el apoyo de LATINTRADE, prepare una evaluación de los resultados de la Ronda Uruguay para América Latina y el Caribe en materia de acceso a los mercados, que incluya los siguientes elementos:

a) las ofertas que los países de la región han realizado en la Ronda Uruguay;

b) las ofertas de concesiones de los principales países desarrollados para los productos de interés de América Latina y el Caribe;

c) la erosión del SGP por efecto de las ofertas de los países desarrollados;

d) el incremento de las importaciones efectuadas por América Latina y el Caribe provenientes de la Ronda Uruguay.

6. Análisis de las relaciones económicas con Estados Unidos

Al respecto, se acordó encomendar a la Secretaría Permanente llevar a cabo el Programa de Trabajo contemplado en el Punto II.5 del DT N° 8 "Las relaciones económicas de América Latina y el Caribe: Informe y propuestas de la Dirección de Relaciones Económicas", con las modificaciones acordadas en la reunión, incluyendo la continuación de los trabajos relativos al mapa económico-estratégico de la relaciones económicas entre Estados Unidos y la región.

7. Relaciones con la Comunidad Europea

Considerando que en febrero de 1994 culmina la primera fase del "Proyecto Regionalización del Espacio Productivo-CE", el Consejo Latinoamericano encomendó a la Secretaría Permanente, en cooperación con otras entidades regionales, internacionales y de la CE, adelantar gestiones para obtener el apoyo de los organismos financieros y de cooperación a objeto de realizar la segunda fase del Proyecto. Dicha fase consiste en la puesta en contacto de los empresarios de América Latina y el Caribe con sus contrapartes de las distintas regiones europeas para lograr beneficios en materia de inversiones, tecnología y comercio. Por otra parte, el Consejo apoyó las gestiones que adelanta la Secretaría para la activación de la Segunda Fase del "Programa CE-SELA en el campo de la Biotecnología".

8. Relaciones con Japón y Asia-Pacífico

El Consejo Latinoamericano estimó relevante las gestiones que adelanta la Secretaría Permanente en relación con un Programa de Trabajo a mediano plazo con Japón destinado a fortalecer las relaciones económicas de la región con ese país. Al respecto, se encomendó a la Secretaría Permanente realizar contactos con las instituciones públicas y privadas niponas a objeto de adelantar las acciones específicas contempladas en dicho Programa. De igual manera, el Consejo reiteró su interés en que la Secretaría avance en el desarrollo de vínculos con instituciones públicas y privadas de China y países del Sureste Asiático, con el propósito de mejorar la capacidad de información y análisis de los Estados Miembros sobre los procesos económicos de esa región.

Fue destacada la importancia de promover el intercambio de información y experiencias entre los responsables de las políticas comerciales de los países de América Latina y el Caribe como un medio de facilitar la aproximación gradual de los respectivos instrumentos en esta materia y la conformación de un espacio económico común en la región. En tal sentido, el Consejo Latinoamericano acordó recomendar a los órganos pertinentes de la ALADI y de la CEPAL que consideren la propuesta presentada por la Secretaría Permanente del SELA de celebrar una reunión de los responsables de las políticas comerciales de los 27 Estados Miembros del SELA y representantes de los diversos procesos y esquemas de integración existentes en la región, con el apoyo técnico del SELA, de la CEPAL, y de otras instituciones, como por ejemplo LATINTRADE. En dicha reunión, igualmente se analizarían las características del comercio internacional y su estrecha vinculación con el comercio regional.

Se enfatizó la importancia, en todos los aspectos del proceso de integración, de la participación de los agentes económicos, y en ese sentido, se apoyó la realización de reuniones y actividades encaminadas, en particular, a vincular al sector privado, a los trabajadores y universidades.

Por otra parte, el Consejo destacó la importancia de difundir la integración a través del "Proyecto Comunicación para la Integración" entre el SELA y la Oficina del Consejero Regional en Comunicación para América Latina de la UNESCO.

10. Foro Regional sobre Política Industrial y V Conferencia General de la ONUDI

En virtud de la vigencia e importancia del tema, los Estados Miembros del SELA decidieron que la Primera Reunión del Foro Regional sobre Política Industrial, acordada en ocasión de la Conferencia Regional sobre Industrialización, se celebre durante el primer semestre de 1994 y encomendaron a la Secretaría Permanente que realice las acciones preparatorias para dar cumplimiento a ese objetivo. El Consejo manifestó que dicha iniciativa permitirá ampliar el diálogo entre los actores involucrados en el proceso de industrialización y desarrollo tecnológico, facilitando la coordinación y cooperación en defensa de los intereses de la región. Por otra parte, la delegación del Brasil, ratificó su ofrecimiento

para ser país sede de la Primera Reunión del Foro Regional sobre Política Industrial, lo que fue acogido con beneplácito por el Consejo.

El Consejo respaldó el Documento Final de la Reunión de Consulta y Coordinación Regional de la ONUDI, efectuada del 6 al 8 de octubre de 1993, el cual contiene una contribución para que los países de América Latina y el Caribe fijen su posición sobre los nuevos criterios que deberían orientar el funcionamiento de la ONUDI, a ser definidos en la V Conferencia General de dicha Organización.

11. Propiedad Intelectual

Se encomendó a la Secretaría Permanente convocar, en consulta con los gobiernos y las instituciones involucradas, la IV Reunión del Foro Latinoamericano y del Caribe sobre Propiedad Intelectual en el primer cuatrimestre de 1994.

12. Programa Caribe/América Latina

El Consejo Latinoamericano felicitó a la Secretaría Permanente por la puesta en práctica, desde 1992, de un Programa destinado a impulsar las relaciones entre el Caribe y América Latina en las áreas de responsabilidad del SELA. El Consejo Latinoamericano también tomó nota con satisfacción del reciente anuncio del PNUD, de respaldar dicho Programa, con lo cual se ampliarán las actividades del mismo.

13. Medio Ambiente y Desarrollo

Es importante que el SELA adelante esfuerzos para asegurar una posición coordinada entre los países de América Latina y el Caribe en el trabajo de la Comisión sobre Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas. En ese foro se establecen los mecanismos para dar inicio a la evaluación de la Agenda 21, y se adoptan decisiones, como las del Programa Temático de varios años o la celebración de reuniones inter-sesionesales, que complementan los esfuerzos a nivel nacional encaminados a poner en práctica el desarrollo sostenible.

14. Acciones de apoyo a las negociaciones bilaterales y multilaterales

El ejercicio de celebrar reuniones de intercambio de experiencias y asistencia técnica en temas prioritarios en el ámbi-

to económico y social fue considerado como muy relevante por el Consejo en el marco del apoyo técnico que brinda el SELA al fortalecimiento de la capacidad de negociación de los Estados Miembros.

En tal sentido, el Consejo apoyó la celebración, en 1994, de reuniones técnicas, en particular sobre las relaciones con las instituciones financieras multilaterales y las perspectivas del financiamiento externo, la utilización de las licitaciones internacionales, el desarrollo social y su financiamiento, la promoción de inversiones, las negociaciones con el Club de París, la promoción de exportaciones y la privatización.

15. Comités de Acción y Organismos Permanentes

Se encomendó a la Secretaría Permanente que continúe brindando apoyo a los Comités de Acción y Organismos Permanentes en la consecución de sus objetivos, propiciando, al mismo tiempo, una mayor interrelación de las acciones de cooperación que se desarrollan en las diferentes subregiones en campos similares o complementarios. Se acordó que los Estados Miembros comunicarán a la Secretaría Permanente los comentarios en relación con el DT 17 "La Cooperación Regional en el marco del SELA: Elementos para una Reflexión Innovadora", a objeto de adelantar las iniciativas pertinentes.

16. Convocatoria y sede de la próxima Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano

El Consejo Latinoamericano agradeció el ofrecimiento del Gobierno de México de celebrar su XX Reunión Ordinaria en la ciudad de México, en el primer semestre de 1994, de ser posible en el mes de mayo, según la propuesta de la Delegación de México y sujeto a consultas.

II. Decisiones del XIX Consejo Latinoamericano del SELA

Decisión N° 343

Apoyo de los organismos internacionales y otras instituciones a la Secretaría Permanente del SELA

El Consejo Latinoamericano,

Vistos:

Considerando:

Que la Asamblea General de las Naciones Unidas en su cuadragésimo tercer, cuarto, quinto, sexto y séptimo período de sesiones aprobó las resoluciones 43/3, 44/4, 45/5, 46/6, 47/7, respectivamente, sobre Cooperación entre las Naciones Unidas y el Sistema Económico Latinoamericano;

La contribución prestada por el PNUD, tanto por intermedio de la Dirección Regional para América Latina y el Caribe como de la Unidad Especial de CTPD, a las actividades encomendadas por los Estados Miembros a la Secretaría Permanente del SELA;

El apoyo continuo que brindan a la Secretaría Permanente del SELA organismos y entidades tales como la UNESCO, la ONUDI, la OMPI, la UNCTAD, la Comunidad Europea y la Oficina Española de Patentes y Marcas, en diferentes áreas de trabajo encomendadas a la Secretaría Permanente del SELA;

Decide:

Artículo 1.- Expresar su reconocimiento al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) por la contribución que viene brindando a la Secretaría Permanente del SELA mediante el Proyecto RLA/92/008 y la Unidad Especial de CTPD, y manifestar su esperanza de que dicha cooperación pueda ser ampliada en el futuro.

Artículo 2.- Expresar su agradecimiento a la UNESCO, ONUDI, OMPI, UNCTAD, así como a la Comunidad Europea y a la Oficina Española de Patentes y Marcas, por el apoyo constante que han venido otorgando a la Secretaría Permanente en materias que son de interés compartido en beneficio de la región.

Artículo 3.- Solicitar a las instituciones antes mencionadas que continúen brindando su apoyo a las actividades que se desarrollen en el marco del SELA, por su condición de organismo representativo de los intereses de todos los países de América Latina y el Caribe.

Decisión Nº 344

Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD)

El Consejo Latinoamericano,

Considerando:

Que la Cooperación Técnica Internacional en general y la CTPD en particular, son instrumentos de apoyo a los planes, programas y proyectos de desarrollo nacional y de política exterior de los Estados Miembros,

Que existe una progresiva reducción de la cooperación internacional, en particular hacia América Latina y el Caribe;

Que se observa una creciente condicionalidad en las negociaciones tendientes a acordar programas de cooperación, entre las que cabe destacar: las condicionalidades económicas, las referidas a modelos de desarrollo, las de carácter político y las referidas a problemas específicos sectoriales;

Que la política de cooperación privilegia un modelo de desarrollo sostenible, poniendo énfasis en el desarrollo de los recursos humanos, en la gestión del desarrollo, incluyendo la iniciativa privada, al concebir la cooperación como un complemento del esfuerzo interno de desarrollo;

Que, como consecuencia de lo anterior, se constata que la cooperación actualmente intenta combinar diversas modalidades, instrumentos y actores, haciendo más compleja la participación de nuestros países en la cooperación internacional;

Decide:

Artículo 1.- Reiterar la importancia de la Cooperación Técnica Internacional en el contexto de la actual coyuntura internacional, para lo cual será necesario:

Asegurar las contrapartes nacionales, institucionales y financieras idóneas para lograr una efectiva y eficiente ejecución de los programas de desarrollo apoyados con cooperación internacional;

Perfeccionar los mecanismos de participación, según la legislación vigente en cada país, de diversos actores nacionales en los programas de cooperación internacional, tales como los organismos no gubernamentales, las redes de cooperación en torno a intereses compartidos, el sector privado, las universidades e instituciones científicas y técnicas, etc.;

Perfeccionar los sistemas nacionales de gestión de la cooperación; concertando esquemas estables y coherentes de gestión; profesionalizando los equipos de trabajo de los sis-

temas de cooperación; y confrontando las características de los distintos sistemas de gestión de los países de la región entre sí.

Insistir en la necesidad de que en la selección de los proyectos de cooperación, por parte de los cooperantes, no sólo prime el criterio de excelencia, sino que también sea considerado el criterio de pertinencia que permitiría dar atención a los problemas de mayor urgencia nacional;

Perfeccionar los sistemas de negociación de cooperación internacional, intercambiando experiencias con las distintas fuentes y, a este fin, armonizar las metodologías de programación por fuente de cooperación, diseño de proyectos, monitoreo de los programas acordados y, control y evaluación de los proyectos ejecutados;

Tomar en consideración la diversidad que se observa al interior de la región de América Latina y el Caribe a los efectos de la elegibilidad para la recepción de cooperación, a partir de lo cual será necesario el diseño de políticas que permitan que el conjunto de los países de la región continúe no solamente participando sino beneficiándose también del sistema de la cooperación internacional.

Artículo 2.- Instruir a la Secretaría Permanente que convoque una reunión en la Sede del SELA, con respecto al VI Ciclo de Programación del PNUD, a más tardar 60 días después de que el Administrador del PNUD presente el Informe correspondiente al Consejo de Administración, para lo cual la Secretaría Permanente preparará un documento que servirá de base para las discusiones y el debate sobre la metodología a utilizar para la distribución de los recursos financieros correspondientes al VI Ciclo.

A dicha reunión serán invitados los países miembros del SELA y el resto de los países de la región.

En esa reunión los países participantes elaborarán un documento que recogerá la posición concertada de nuestra región sobre el VI Ciclo.

Con posterioridad a esta reunión, la Secretaría Permanente convocará a otra reunión en Nueva York, en fecha más cercana a la celebración del Consejo de Administración que decidirá sobre la distribución de los recursos financieros del VI Ciclo. Esta convocatoria se basa en la conveniencia de actualizar a los países de la región sobre los acontecimientos posteriores a la reunión que se celebrará en Caracas.

Otros temas que debe abordar esta reunión son los rela-

tivos al programa regional del PNUD para el V Ciclo, así como aspectos relativos a la ejecución nacional y los costos de apoyo.

Solicitar al PNUD que en la distribución de los recursos de costos de apoyo SAT 1 y SAT 2, se tenga en cuenta el alto porcentaje de ejecución nacional en la región, y por lo tanto, se la favorezca con montos más significativos.

Artículo 3.- Instar a los Estados Miembros a poner en práctica las siguientes recomendaciones en materia de la Estrategia Regional de CTPD:

a. En lo relativo al aspecto institucional de los Puntos Focales:

Continuar con el apoyo y mejoramiento de la formación de recursos humanos vinculados a la gestión y administración de la Cooperación Técnica Internacional. Para ello se instruye a la Secretaría Permanente promover la coordinación necesaria entre las entidades que actualmente ofrecen programas de formación para lograr su complementariedad y maximizar el número de personas que participen en ellos, dando prioridad al Caribe y a Centroamérica.

Instar el apoyo de los Gobiernos para el fortalecimiento de los instrumentos de aplicación de la CTPD en los aspectos jurídicos, financieros y de procedimientos.

b. En lo que respecta a la capacidad de gestión:

Se reitera la necesidad de armonizar los sistemas de información de Cooperación Técnica existentes en los diversos países de la Región, el sistema de las Naciones Unidas (CTPD-INRES) y el sistema de información regional de ofertas y demandas de CTPD (INFOSELA), a efectos de que exista compatibilidad de criterios para evitar duplicidad de esfuerzos. Para ello, se instruye a la Secretaría Permanente del SELA que prepare una propuesta específica que cumpla con los objetivos antes señalados.

En tal sentido, se instruye a la Secretaría Permanente continuar las gestiones financieras adicionales para la pronta puesta en marcha de INFOSELA, utilizando la cooperación ya ofrecida por el Departamento de Apoyo al Desarrollo y Servicios de Gestión de las Naciones Unidas y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), lo que permi-

tirá también la creación del Banco de Datos sobre Profesionales y Técnicos para fines de cooperación en la región.

A los efectos de armonizar las metodologías de programación, negociación, seguimiento y evaluación de la CTPD, realizar un intercambio de información sobre la experiencia de diversos países de la región. Para ello, se instruye a la Secretaría Permanente la realización de un estudio para facilitar la implementación de una metodología común.

Privilegiar el desarrollo de proyectos integrados en programas prioritarios de los países y de la región.

c. En lo que respecta a la financiación:

Adecuar el principio de los costos compartidos de la CTPD al nivel de desarrollo de los diversos países, apuntando a que el tipo de cooperación permita una ejecución solidaria, de forma tal que los países de menor desarrollo relativo de la región puedan participar adecuadamente en los Programas que utilicen esta modalidad de cooperación.

Implementar mecanismos de apoyo para la obtención de recursos financieros como contraparte nacional real en los proyectos de cooperación internacional en general y de CTPD en particular.

Para maximizar la utilización del mecanismo de triangulación con países industrializados y organismos internacionales, se instruye a la Secretaría Permanente que recopile la información necesaria existente para hacerla del conocimiento de los Estados Miembros.

La creación y/o fortalecimiento de los Proyectos Paraguas de CTPD con fondos de las Cifras Indicativas de Planificación Nacional del PNUD y/o de otros recursos financieros.

Artículo 4.- Destacar los avances alcanzados en la puesta en marcha del Programa CONVERGENCIA y reiterar la importancia de iniciar la ejecución de los proyectos regionales identificados en dicho Programa.

Artículo 5.- Reiterar a la Secretaría Permanente la necesidad de que las actividades de CTPD acordadas en el marco del SELA, sean efectuadas en estrecha coordinación con los Puntos Focales Nacionales, a fin de evitar la dispersión de esfuerzos y asegurar la participación adecuada del sector responsable del tema en cada país.

Artículo 6.- Encomendar a la Secretaría Permanente que recopile la información y experiencia existente en la región

en materia de la incorporación del sector privado en las actividades de cooperación técnica y ponerlas en conocimiento de los Países Miembros.

Como una forma de apoyar ese trabajo se encomienda a la Secretaría Permanente, en coordinación con la CEPAL, la preparación de un documento de proyecto destinado a promover el intercambio de experiencias sobre políticas y modalidades de vinculación del sector privado con el sector público, con el objeto de propiciar acciones de CTPD, con la participación del sector privado. El referido documento será circulado a los Estados Miembros antes de finales de año para su consulta.

Artículo 7.- Tomar nota de la suscripción del Addendum al Acuerdo de cooperación entre la Secretaría Permanente y la OIM que permitirá apoyar la movilización de expertos que ejecutan actividades de Cooperación Técnica Internacional.

Asimismo, solicitar a la OIM que, además de los acuerdos suscritos con varios países de la región, continúe negociaciones con los gobiernos interesados para concluir acuerdos similares que contribuyan a la ejecución de actividades de cooperación.

Artículo 8.- Encomendar a la Secretaría Permanente que haga presente al Administrador del PNUD el interés de los Estados Miembros del SELA para que un nacional de esta región de América Latina y el Caribe ocupe la Dirección de la Unidad Especial de CTPD del PNUD, en ocasión de finalizar su gestión el actual Director a principios de 1994.

Artículo 9.- Recomendar al Presidente de la XIX Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano que, en representación de América Latina y el Caribe, efectúe gestiones para que la región pueda participar, de acuerdo a sus posibilidades, en los programas de cooperación que se inicien en favor del desarrollo de Haití, así como la incorporación de los organismos regionales e internacionales.

En ese sentido, reiteramos lo señalado en la Declaración de Haití, acordada en la XVIII Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano, en orden a solicitar al Secretario Permanente que, en consulta con los Estados Miembros, identifique los posibles elementos de un programa eficaz de cooperación para el desarrollo de Haití.

Artículo 10.- Instar a los Estados Miembros y los Organismos Regionales e Internacionales que apoyen activamente a la Secretaría Permanente en la búsqueda de los recursos

necesarios para hacer viable el plan de trabajo contenido en la presente decisión.

Artículo 11.- En ocasión del XV Aniversario de la aprobación del Plan de Acción de Buenos Aires en septiembre de 1978, se recomienda a los Estados Miembros que destaquen este hecho de la forma más idónea, haciendo especial referencia al avance alcanzado por la región en materia de CTPD.

Artículo 12.- Agradecer a la Unidad Especial de CTPD, del PNUD, el apoyo que ha venido brindando para el desarrollo de las reuniones de Directores de Cooperación Técnica Internacional y de actividades de CTPD en la región y expresar el interés del Foro de que este apoyo se mantenga en el futuro.

Decisión Nº 345 Cooperación Internacional

El Consejo Latinoamericano,

Considerando:

Que los recursos financieros de cooperación internacional han venido sufriendo una reducción sistemática hacia la región de América Latina y el Caribe;

Que es necesario se aumenten los recursos financieros y técnicos a la región dirigidos a apoyar los programas de cooperación para el desarrollo.

Decide:

Artículo único

Exhortar a los Organismos Internacionales y Países Donantes de recursos financieros y técnicos, dirigidos a apoyar los programas de cooperación internacional para el desarrollo, a que asignen una cuota mayor de recursos para los países de América Latina y el Caribe, dada la urgente necesidad de aumentar su capacidad de financiamiento para el desarrollo económico y social.

Declaración sobre Haití

El Consejo Latinoamericano,

Considerando la preocupación de la comunidad internacional y la Declaración sobre Haití adoptada en la XVIII Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano, en la cual se exige intensificar los esfuerzos encaminados a lograr una rápida solución institucional a la situación que causa serios trastornos socioeconómicos en dicho país,

Manifiesta su plena solidaridad con el pueblo de Haití y su profunda preocupación por la ausencia del orden constitucional en ese país.

Encomienda a la Secretaría Permanente dar seguimiento a la situación en Haití y estar atenta para, tan pronto como se restablezca la constitucionalidad, se identifiquen elementos de un programa de cooperación que el organismo podría presentar a dicho país con el fin de ayudar a acelerar su desarrollo socioeconómico.

Declaración sobre la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales

El Consejo Latinoamericano,

Considerando la evaluación permanente que los países de la región, con el apoyo de la Secretaría Permanente del SELA y del Proyecto LATINTRADE, realizan sobre la situación de la Ronda Uruguay, y

A la luz de la importancia que reviste para ellos una conclusión exitosa de las negociaciones con un paquete global y equilibrado que incorpore plenamente sus intereses, les brinde oportunidades efectivas de acceso a los mercados en bienes y servicios, y establezca un sistema de reglas reforzadas, efectivas y previsibles para el comercio internacional;

Reafirma el pleno apoyo de América Latina y el Caribe al cumplimiento de los objetivos de la Ronda Uruguay y la sólida voluntad política expresada a los más altos niveles de los países de la región, como se refleja en la Declaración de Ministros realizada en Montevideo el 17 de septiembre de 1993 y en la Declaración de Presidentes de Santiago de Chile del 16 de octubre de 1993;

Constata con preocupación que, a escasas 7 semanas de la fecha límite establecida por el Comité de Negociaciones Comerciales para el cierre del proceso negociador, en lugar de avances sustantivos se intenta diluir el cumplimiento de los objetivos de la Declaración de Punta del Este y los compromisos y disciplinas en los proyectos del "Acta Final Dunkel";

Reclama de toda la comunidad internacional y, en especial, de las más altas instancias políticas en los países industrializados, que se proceda a una conclusión multilateral de la Ronda Uruguay, que cumpla plenamente con los compromisos establecidos en la Declaración de Punta del Este y en los resultados de la Reunión de Mitad de Camino de Montreal de 1988 y con base en el proyecto de Acta Final de la Ronda Uruguay de Delegaciones Comerciales presentado por Arthur Dunkel.

Declaración sobre el Tratado de Libre Comercio de América del Norte

El Consejo Latinoamericano,

Reitera a los Gobiernos de México, Estados Unidos y Canadá su satisfacción por los progresos que se han hecho para la puesta en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte;

Considera que la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá abrirá nuevas posibilidades para el libre comercio y el desarrollo de todo el hemisferio;

Expresa, además, su expectativa de que el proceso de aprobación final del Tratado se concluya en los plazos fijados por los países participantes y de que el Tratado y su instrumentación contribuyan a la liberalización del comercio regional y al fortalecimiento del sistema multilateral de comercio.

Declaración sobre los efectos de los procesos de liberalización comercial en las pequeñas economías de la región

El Consejo Latinoamericano,

Considerando la situación especial y la vulnerabilidad de

las economías de los pequeños países del Caribe;

Destaca la importancia de que en los procesos de liberación comercial con países industrializados se tomen en cuenta los intereses y particularidades de los pequeños países de la región.

Declaración sobre la firma del Tratado de Libre Comercio de Centroamérica

El Consejo Latinoamericano,

Expresa su satisfacción por la suscripción del Protocolo Modificador del Tratado General de Integración Económica entre los países de Centroamérica, el cual se firmó en la ciudad de Guatemala el 29 de octubre de 1993. Este acto constituye una muestra de voluntad política de los países en el deseo de avanzar hacia el desarrollo integral de la región.

Declaración de duelo

El Consejo Latinoamericano,

Considerando:

Que el día miércoles veintisiete de octubre del año en curso, falleció el Excelentísimo señor Ministro de Relaciones Exteriores de la República de Panamá, Doctor Julio Linares;

Que el Señor Ministro de Relaciones Exteriores de Panamá, doctor Julio Linares, fue un promotor de la integración en América Latina y el Caribe;

Que es necesario elevar nuestro sentimiento de profundo pesar a su distinguida familia, así como al hermano pueblo de Panamá.

Decide:

Manifestar su profundo pesar por la desaparición física del Excmo. Señor Julio Linares, Ministro de Relaciones Exteriores de la República de Panamá y hacer entrega del presente acuerdo de duelo al Gobierno de ese país a través de su Representación Diplomática en Venezuela.

- **Cambios internacionales y nuevo perfil económico de América Latina y el Caribe**

Salvador Arriola

- **Escenarios intermedios de cambio mundial: de Estados Unidos hacia América Latina y el Caribe**

Secretaría Permanente del SELA

- **Impacto del Mercado Unico Europeo para América Latina y el Caribe**

Secretaría Permanente del SELA

- **América Latina-Canadá: viejos retos, nuevas oportunidades**

Secretaría Permanente del SELA

- **Repercusiones de los cambios en el entorno internacional sobre las economías del Caribe**

Secretaría Permanente del SELA

- **Tendencias del financiamiento externo en América Latina y el Caribe**

Secretaría Permanente del SELA

- **La profundización de la integración regional y el eventual establecimiento de una Zona Hemisférica de Libre Comercio**

Secretaría Permanente del SELA