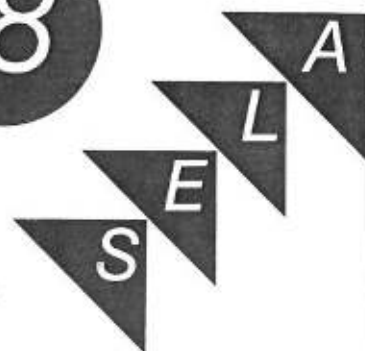


# Capítulos

✓ 18



La acción conjunta regional y la búsqueda de nuevas estrategias de desarrollo

|           |  |   |   |   |
|-----------|--|---|---|---|
| 3         | 5  | 11  | 16  | 20  |
| Editorial | <i>Carlos Pérez del Castillo</i><br>El nuevo papel del SELA y las prioridades de la región                             | <i>Salvador Arreola</i><br>La coordinación y consulta en América Latina y el Caribe: algunas ideas para la reestructuración institucional | <i>Jayr Dezolt</i><br>América Latina y el Caribe: coordinación + cooperación + integración = desarrollo económico | <i>Ignacio Basombrío</i><br>Los puntos de convergencia del Tercer Mundo frente a los problemas del desarrollo |
|           | 30   | 35  | 41  | 44  |
|           | <i>Alejandro Jara</i><br>Balance de la evolución de la Ronda Uruguay   | <i>Secretaría Permanente del SELA</i><br>La crisis de las bolsas de valores y sus efectos en América Latina                               | <i>Gabriel Grimberg</i><br>Nueva estrategia de la banca acreedora y sus repercusiones en los mercados secundarios | <i>Tyrone Ferguson</i><br>Algunas ideas preliminares sobre la revisión del Plan Baker                         |
|           | 50   | 65  | 71  | 75  |
|           | <i>Carlos J. Moneta</i><br>El acercamiento Argentina-Brasil: de la tensión y el conflicto a la competencia cooperativa | Compromiso de Acapulco para la Paz, el Desarrollo y la Democracia   | Declaración de los Ministros de Relaciones Exteriores del Grupo Andino  | Tercera Reunión Ordinaria del Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política                        |
|           | 79   | 93  | 103   | 115   |
|           | Consejo Latinoamericano del SELA repudió medidas económicas coercitivas impuestas por Estados Unidos contra Panamá     | <i>Nicolás Rigoberto Monge</i><br>La información comercial: un instrumento útil para la promoción del comercio de la región               | <i>Renward García Medrano</i><br>Centroamérica: un memorandum latinoamericano                                     | Calendario de Actividades   |

---

La acción conjunta regional  
y la búsqueda de nuevas  
estrategias de desarrollo

Sistema Económico  
Latinoamericano  
SELA

**Capítulos 18**  
Enero/Marzo  
Caracas 1988

---

### **Secretaría Permanente del SELA**

**Embajador Carlos Pérez del Castillo**

Secretario Permanente

**Henry S. Gill**

Secretario Permanente Adjunto

**Imelda Cisneros**

Directora de Consulta y Coordinación

**Jayr Dezolt**

Director de Cooperación Regional

**Ramiro Núñez**

**Luis Herrera Marcano**

Asesores Especiales

---

El Sistema Económico Latinoamericano (SELA) es un organismo regional de consulta, coordinación, cooperación y promoción económica y social conjunta, integrado por 26 Estados Miembros.

---

### **Capítulo del SELA**

**Susana Pezzano**

Directora

**Marisa de Peyrano, Zenaida Lugo**

Asistentes

Publicación trimestral de la Unidad de Comunicaciones 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

**Capítulo del SELA** puede solicitarse a la Unidad de Comunicaciones

Torre Europa, Piso 4

Avenida Francisco de Miranda

Chacaíto

Caracas, Venezuela

Teléfono 951 42 47

Télex 23 294 - 24 615

Apartado de Correo 17035

Caracas 1010 A, Venezuela

Precio por Unidad: US\$ 5

Depósito Legal 83-0198

Impresión

Editorial Arte, Caracas

Diseño Gráfico

Alvaro Sotillo, Carlos E. Rodríguez

## Editorial

La concertación de posiciones en defensa de los intereses comunes de América Latina y el Caribe es una vieja aspiración de los pueblos de esta región que dista todavía de haberse concretado, en la práctica, en la medida de sus reales potencialidades.

En ocasión del XII Consejo Latinoamericano del SELA, celebrado en Lima en octubre de 1986, el Presidente del Perú, Alan García, advertía con razón, que América Latina y el Caribe era «la única región del mundo que no concerta periódica y permanentemente sus voluntades», atribuyendo esta falencia a la falta de conciencia, madurez o valor histórico.

El Secretario Permanente del SELA, embajador Carlos Pérez del Castillo, también advirtió la «indecisión, impotencia, falta de reacción y debilidad de América Latina y el Caribe para organizar su capacidad de acción y asumir su propio destino, ante la sucesión de acontecimientos, conductas y factores externos». Pérez del Castillo atribuyó esta debilidad de la región al «triple temor» de identificar el poder de negociación regional, adoptar la decisión de usarlo y dar la impresión de una voluntad de confrontación.

A pesar de estos señalamientos que apuntan al fondo del problema, ambos dirigentes reconocen que América Latina ha dado significativos pasos para ir revirtiendo esta situación que afecta su inserción en la economía mundial y las relaciones internacionales.

Prueba de ello ha sido la acción conjunta desplegada ante el tema de la deuda externa, a través del Consenso de Cartagena, o las acciones impulsadas por el Grupo de Contadora y el Grupo de Apoyo para promover una solución pacífica y negociada a la crisis de Centroamérica.

Más recientemente, la acción conjunta regional se fortaleció con el Compromiso de Acapulco para la Paz, el Desarrollo y la Democracia, suscrito por los Presidentes de Argentina, Brasil, Colombia, México, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela, en la reunión sostenida en México en noviembre de 1987.

Dentro de este conjunto de acciones que, lejos de superponerse tienden a complementarse, es evidente que al SELA le corresponde un importante papel, en el marco de la noción de sistema, «en el que deben tener cabida y articularse todas las manifestaciones de la voluntad de los países de integrarse, coordinarse y cooperar», según manifestó Pérez del Castillo.

En este contexto, el número 18 de CAPITULOS DEL SELA está dedicado a analizar la acción conjunta de América Latina y el Caribe en la búsqueda de nuevas estrategias de desarrollo que reduzcan la vulnerabilidad externa de la región, a la par que fortalecen su capacidad negociadora frente al resto del mundo.

Un artículo de Pérez del Castillo nos introduce en el tema al referirse al nuevo papel del SELA frente a las prioridades que enfrenta la región. El economista mexicano Salvador Arreola aporta una serie de sugerencias sobre la necesaria reestructuración institucional de la consulta y coordinación latinoamericana.

El Director de Cooperación Regional del SELA, Jayr Dezolt, promueve un nuevo enfoque del desarrollo económico y social de América Latina y el Caribe basado en la suma de esfuerzos de coordinación, cooperación e integración regional. Por su parte, el Director Alternativo de Consulta y Coordinación del SELA, Ignacio Basombrió, evalúa cuáles son los puntos de convergencia de los países del Tercer Mundo ante los problemas del desarrollo.

Una serie de artículos que integran la sección Opiniones dan cuenta de la posición de América Latina frente a dos aspectos claves: el comercio y la situación financiera internacional, con especial énfasis en la crisis de la deuda.

El experto chileno Alejandro Jara efectúa un balance de la Ronda Uruguay, en tanto que el economista argentino Gabriel Grimberg analiza la nueva estrategia de la banca acreedora y sus efectos en los mercados secundarios. El jefe de proyectos del SELA, Tyrone Ferguson, examina en profundidad la revisión del Plan Baker y un documento de la Secretaría Permanente del SELA se pronuncia sobre cuál es el impacto para la región de la crisis en las bolsas de valores.

Finalmente, Carlos Moneta evalúa los acuerdos de cooperación entre Argentina y Brasil, como una forma específica y novedosa de integración que seguramente tendrá repercusiones sobre el resto de la región.

En la sección de Cooperación Regional, el funcionario del SELA, Rigoberto Monge, comenta los alcances del Programa Latinoamericano de Información Comercial y Apoyo al Comercio Exterior (PLACIEX), en tanto que el ex Secretario del CADESCA, Renward García Medrano, presenta una valiosa exposición sobre los avances y dificultades de los programas de cooperación con Centroamérica, a partir del organismo que dirigió.

Al cierre de esta edición, se efectuó en Caracas, la VI Reunión Extraordinaria del Consejo Latinoamericano del SELA, solicitada por Panamá para considerar las medidas económicas coercitivas impuestas por Estados Unidos contra ese país. Dada la importancia del tema y del pronunciamiento adoptado, optamos por retardar la edición de CAPITULOS DEL SELA para incorporar estos planteamientos.

Una última aclaración: el número correspondiente a octubre-diciembre de 1987 fue reemplazado por el índice de los 17 números de CAPITULOS del SELA que actualmente está en proceso de impresión.

## El nuevo papel del SELA y las prioridades de la región

Carlos Pérez del Castillo

Secretario Permanente del SELA

En el año 1975, los países de América Latina, representados en la Reunión Ministerial convocada en Panamá, expresaron su voluntad de crear el Sistema Económico Latinoamericano y acordaron celebrar su Convenio Constitutivo.

Ello acontecía poco después de la configuración de algunos sucesos y tendencias que constituían claros síntomas de que las bases mismas del sistema de relaciones económicas internacionales, edificado en los años de post-guerra, comenzaban a resquebrajarse. Entre ellos pueden citarse: primero, el abandono de la convertibilidad del dólar, que conducía al esquema de cambios fijos de Bretton Woods hacia una nueva e incierta realidad de tipos de cambio fluctuantes; segundo, el dramático cambio en los precios relativos mundiales ocasionado por la explosión del precio del petróleo y tercero, la cada vez más fuerte inclinación de los países desarrollados a utilizar instrumentos políticos proteccionistas.

El surgimiento del SELA pareció representar una suerte de visión profética en relación a las necesidades de la región de actuar concertadamente en un ámbito internacional crecientemente hostil. Representó, asimismo, la realización de una vieja aspiración: la de poder contar con un organismo auténticamente latinoamericano, de exclusivo control de los países de la región, para defender con eficacia sus intereses y sus derechos. Este sistema permanente de cooperación económica y de consulta y coordinación de la posición de América Latina y el Caribe frente a los organismos internacionales como ante terceros países o grupos de países, respondía así a las exigencias políticas de una región que necesitaba una identidad y personalidad propias y una consolidación de su autonomía para asegurarse el lugar que legítimamente le

correspondía en el seno de la comunidad internacional.

En los años subsiguientes, los países de América Latina y el Caribe se vieron envueltos en una vorágine de acontecimientos que delinearon, muy aceleradamente, un ámbito económico internacional decididamente adverso para la región. Numerosos análisis se han efectuado de la historia económica reciente, con distintos enfoques y énfasis diversos, pero ninguno ha podido menos que reconocer —aun a regañadientes— las características rotundamente negativas de la misma para nuestros países. No es este el lugar para extendernos en diagnósticos sobradamente conocidos. Basta recordar que los precios de los productos de exportación fundamentales para la región sufrieron caídas sin precedentes desde el período de la postguerra, que el acceso a mercados de países desarrollados se volvió cada vez más restringido (y aun se experimentó el desplazamiento de terceros mercados por productos subsidiados de los países industrializados), que las restricciones en los flujos de capital por parte de la banca privada internacional, así como de los organismos financieros multilaterales, convirtieron a la región en una exportadora neta de recursos a los países industrializados y que la puesta en práctica de ciertas políticas monetarias y fiscales en esos países ocasionó distorsiones en los mercados financieros de enorme magnitud, desatando una crisis que lejos de solucionarse pende hoy sobre el mundo y afecta especialmente a América Latina y el Caribe. Puede también señalarse que entre 1975 y 1988 se realizaron numerosas instancias de discusión y negociación, al cabo de las cuales quedó en evidencia el incumplimiento de los compromisos que los países desarrollados asumían y su absoluta falta de voluntad para hacerlo.

También quedó en evidencia la indecisión, impotencia, falta de reacción y debilidad de América Latina y el Caribe para organizar su capacidad de acción y asumir su propio destino, ante la sucesión de acontecimientos, conductas y factores externos. Cierto

es que la región debatió y concertó posiciones, marcó caminos y efectuó propuestas. Sin embargo, ese esfuerzo careció de una estrategia de negociación, en tanto no mostró una potente voluntad política de avance efectivo, de pasaje de la fase declarativa a la acción. En el fondo, existía el triple temor de identificar el poder de negociación regional, adoptar la decisión de usarlo y dar la impresión de una voluntad de confrontación. Este es un pecado capital. Cuando todos los demás países o regiones del mundo buscan sus intereses comunes y ejercen a fondo el poder —poco o mucho— que sus propias condiciones económicas y políticas y su proyección internacional les otorgan, y lo hacen abierta y orgullosamente, América Latina y el Caribe siempre se ha preocupado de que sus manifestaciones no sean excesivamente desafiantes.

Esa política tímida y paralizante y la preferencia por la acción unilateral, de corto plazo, sobre la acción concertada regional, ha conducido a serios reveses estos últimos años. Asimismo, algunos países que se animaron a tomar medidas heterodoxas, desafiando el orden y las relaciones de poder establecidos, han comprobado y comenzado a demostrar a los demás que las consecuencias de tales acciones no fueron tan graves como su suponían. Finalmente, el creciente deterioro del entorno internacional ha ido gradualmente obligando a muchos países a ejecutar acciones más decididas por falta de otras alternativas.

No hemos de caer tampoco en la ingenuidad de afirmar que únicamente el reclamo o la exigencia, aunque se respalde en la decisión colectiva, han de conducir a la región al sitio que le corresponde. Muy grandes son los esfuerzos que cada país deberá hacer para mejorar sus estructuras productivas, administrar eficientemente sus recursos, manejar los desarrollos tecnológicos de avanzada e incorporar a la actividad económica a vastos sectores de la población que hoy se encuentran marginados. La elección de los medios para desarrollar esta tarea es un ejercicio indelegable y

exclusivo de soberanía de cada país, en el marco de la libertad y la consolidación democrática que le brinda la credibilidad y el respaldo político indispensable. En este contexto, la coordinación y la cooperación para la configuración efectiva de lineamientos de acción internos han de representar la mayor garantía para la seriedad y perdurabilidad de las acciones externas.

La voluntad política conjunta y su transformación en políticas y acciones por parte de los países de la región, tampoco se verá facilitada por una actitud positiva de parte de los países que se benefician del orden económico y división política actual. Ellos favorecerán vigorosamente el *statu quo* frente a propuestas de solidaridad, justicia y cooperación. La consecuencia es siempre una variante de la vieja máxima «divide et impera» y se manifiesta en iniciativas de orden bilateral, tendientes a debilitar las posiciones colectivas ofreciendo beneficios inmediatos para algún o algunos países de la región. Las necesidades y urgencias hacen atractivas las ofertas. Sin embargo, cada vez con mayor nitidez es posible apreciar el verdadero propósito de tales prácticas: restar validez al sistema multilateral de relaciones económicas y disipar la posibilidad de reacciones firmes y sostenidas contra las condiciones prevalecientes de desigualdad e injusticia.

A trece años de la decisión de crear el SELA, América Latina y el Caribe se encuentra en una situación cuyas características, sobradamente conocidas por la gran cantidad de estudios realizados, trascienden la famosa «crisis», para constituirse en un severo cuestionamiento a las bases mismas del sistema internacional de relaciones económicas. ¿Qué significa la noción de las ventajas comparativas a la luz de las políticas y prácticas prevalecientes en los campos comercial y financiero, el avance tecnológico y los cambios en los patrones de consumo? ¿Qué valor le podemos seguir asignando a la cláusula de la nación más favorecida cuando el establecimiento de zonas de libre comercio, de uniones aduaneras y la

proliferación de acuerdos bilaterales de acceso preferencial con ciertos países, discriminando al resto del mundo, y la generalizada tendencia al bilateralismo y regionalismo han transformado sustancialmente la realidad del comercio internacional? ¿Cuál es el sentido de que las instituciones financieras multilaterales ejerzan asimétricamente su rol de supervisoras de las políticas internas de sus asociados? ¿Cómo es posible que los acreedores actúen unidos y concertados y los deudores acepten el criterio de que su propia concertación es un atentado contra ciertas nociones de ética o un factor de derrumbe económico mundial? Hoy en día se exponen y manejan crudamente las nociones de fuerza y dominación. Reconocerlas como tales debe conducir directamente a América Latina y el Caribe a buscar en sus propias filas los elementos que le brinden el poder de negociación y la voluntad de ejercerlo. Ello no se logrará sin dificultades ni sacrificios pero, en todo caso, la alternativa es siempre peor.

Recientemente la región ha comenzado a mostrar crecientes síntomas de comprender la profundidad y globalidad del problema que confronta y de lo que significa la aceptación pasiva de los golpes externos. En todo ello, el endeudamiento externo ha tenido un rol preponderante, ya que desde 1982 las negociaciones y cavilaciones relacionadas con él han puesto al desnudo hasta qué punto la economía internacional transcurre por carriles divergentes de los que la región transita.

Así, la inflexibilidad de los acreedores actuando en bloque se unió a sus políticas distorsionantes en los campos monetario, fiscal y comercial y ese choque con la realidad ha venido despertando la conciencia latinoamericana y caribeña. En forma inarticulada primero y progresivamente armónica luego, la reacción ha venido operando en forma paralela a la comprensión de que a la responsabilidad y seriedad regional a la hora de los ajustes, se le ha respondido con intransigencia, dureza e incluso intromisión en ámbitos soberanos.

La Conferencia Económica Latinoamericana de Quito representó un paso de gran trascendencia, al que luego se sumó el Consenso de Cartagena y acciones subregionales de cooperación y avance en la integración. Pero debe destacarse especialmente el surgimiento del llamado Grupo de los Ocho que, originado en un solidario esfuerzo para asegurar la paz en Centroamérica, expresó, en la Reunión de Presidentes de Acapulco un pensamiento orgánico en relación a los problemas de fondo y coyunturales de la región y un compromiso político de la mayor magnitud para la búsqueda conjunta de caminos propios de solución. Debemos mirar estos esfuerzos de coordinación con esperanza y comprometernos decididamente con la continuación y la instrumentación de los postulados de Acapulco, así como su difusión y generalización, confiando en que se trata de un paso firme hacia un mecanismo institucional del más alto nivel político.

En todo caso, las condiciones imperantes en la economía mundial y regional, así como todos los escenarios que puedan proyectarse a partir de la persistencia de las tendencias actuales, exigen que Latinoamérica y el Caribe realice un cambio sustancial en su estrategia, so pena de quedar irreversiblemente marginada del reparto mundial de poder y bienestar. Los elementos fundamentales para la construcción de esa estrategia no son muchos. Primero y esencial es la convicción de que *podemos* hacerlo si nos proponemos *hacerlo juntos* y contamos con la voluntad política para llevarla a cabo; segundo, el ejercicio interno del liderazgo político capaz de transmitir esa convicción a todos los actores nacionales para viabilizar su duración e intensidad; tercero, la identificación de los aspectos que otorgan a la región su mayor poder negociador y su integración en un esquema coherente de negociación; y cuarto, la canalización de las acciones subsiguientes a través de los mecanismos institucionales adecuados. Todo esto —simplemente expuesto, pero extremadamente complejo— exige un ejercicio de consulta, coor-

dinación y cooperación regional sin precedentes en la historia moderna de América Latina y el Caribe. Consolidar la integración, ampliar el espacio económico, organizar y ejercer un nuevo poder de negociación hacia afuera de la región, desarrollar tecnologías, erradicar la pobreza de grandes sectores, es más que nunca un imperativo de gobierno y de conciencia colectiva e individual de la región; es decir, de todos y cada uno de nosotros.

Precisamente ese es el mandato que el SELA recibió de los Estados Miembros. El Art. 2 del Convenio Constitutivo señala que «El SELA es un organismo regional de consulta, coordinación, cooperación y promoción económica y social conjunta, de carácter permanente, con personalidad jurídica internacional, integrado por Estados soberanos latinoamericanos». El Art. 3 dice que: «Son propósitos fundamentales del SELA:

**a** promover la cooperación intra-regional, con el fin de acelerar el desarrollo económico y social de sus miembros; **b** promover un sistema permanente de consulta y coordinación para la adopción de posiciones y estrategias comunes sobre temas económicos y sociales, tanto en los organismos y foros internacionales como ante terceros países y agrupaciones de países». Lo cual parece solucionar, o al menos simplificar grandemente, la cuestión institucional, proporcionando el foro y el mandato. Pero, ¿realmente es así?

Ya hemos señalado la existencia de voluntad política como una pre-condición para que América Latina y el Caribe pueda dar los pasos tendientes a ganar el lugar que las estructuras económicas —y políticas— prevalecientes parecen querer negarle. Careciendo de ella, el SELA o cualquier otro organismo internacional, pierde sentido y termina ocupándose de cuestiones puntuales o accesorias. La gravedad de la situación ha impulsado la aparición de esas reservas de grandeza e imaginación que la región demuestra en sus períodos críticos y ello se refleja en numerosos indicios que apuntan a evidenciar esa voluntad política y su tendencia a glo-

balizarse y profundizarse. Estamos convencidos de que ello habrá indefectiblemente de ocurrir, de que ya está ocurriendo.

La inmediata consecuencia de esta convicción es el reconocimiento de la gran responsabilidad que le cabe al SELA en la implementación de los grandes lineamientos que esa voluntad política definirá, a la luz de sus mandatos primigenios. Pero no se trata sólo de eso.

Nunca hemos concebido al SELA como un organismo internacional clásico, limitado a recoger mandatos e instrumentarlos cuando ello es posible. Nuestra concepción es, por el contrario, lo que entendemos está en la letra y el espíritu del Convenio de Panamá. En este histórico documento se indica nítidamente —ya lo hemos destacado— la necesidad de que en América Latina y el Caribe funcione un verdadero sistema, en el que deben tener cabida y articularse todas las manifestaciones de la voluntad de los países de integrarse, coordinarse y cooperar.

Por lo tanto, resulta descabellado imaginar al SELA compitiendo con organismos regionales o procurando «ganar espacios» en relación a uno u otro tema. El Sistema Económico Latinoamericano es el conjunto de sus Estados Miembros y de las distintas expresiones de esos países para coordinarse, integrarse y cooperar; es, también, el conjunto de los organismos regionales que desarrollen tareas específicas de análisis, investigación y propuesta, de los Comités de Acción y Comisiones Nacionales. Es, también, todo aquello que está surgiendo y lo que está por venir. Nuestra absoluta convicción es que únicamente concibiendo a la región y a toda su rica y variada gama de expresiones como un sistema y planteándonos la tarea de que el sistema funcione de manera coherente y articulada, estaremos fortaleciendo verdaderamente el andamiaje institucional regional y ofreciendo a la voluntad política el canal para que fluya apropiadamente de modo de transformar el pensamiento en acción. Es necesario, siguiendo esta línea de pensamiento, dejar bien delineado

el rol de la Secretaría Permanente. Creemos que le cabe una tarea de enorme relevancia en impulsar el funcionamiento sistemático de la consulta, la coordinación y la cooperación regional en los términos de los objetivos del SELA, descritos en el Art. 5 del Convenio Constitutivo, en varios planos:

- a** ejecución de los mandatos que oportunamente hayan emanado directamente de la Secretaría;
- b** estímulo y cooperación en la ejecución de mandatos conferidos a otros integrantes del sistema (organismos, comités, grupos de países, etc.);
- c** iniciativa y convocatoria para el análisis de temas o la concertación de posiciones;
- d** seguimiento y evaluación de la marcha global del sistema, coordinación y articulación de sus diversas partes componentes;
- e** promotor de «ideas-fuerza» y concepciones globales para el enfoque regional.

Un aspecto muy importante de esta actividad, que permite su realización armónica y solidaria, es que en todo ello la Secretaría Permanente debe manejarse absolutamente sin ningún afán protagónico. Existen de larga data en la región celos y recelos de competencias entre organismos que deben ser sustituidos por un trabajo conjunto, que cubra todas las áreas y evite duplicaciones. Aquí no se trata de que el SELA coordine a los otros organismos regionales, sino que coordine *con* todos ellos una acción conjunta en beneficio de los países de la región. Como consecuencia de esta concepción, uno de los objetivos prioritarios que me he trazado al asumir el cargo de Secretario Permanente del SELA, fue el de trabajar decididamente hacia la racionalización de las actividades de ese gran patrimonio latinoamericano constituido por sus organismos económicos regionales. Un paso muy importante en esa dirección se logró en la reunión informal que convocamos en Caracas el 18 y 19 de enero de 1988, donde participaron los máximos responsables de los siguientes organismos: CEPAL, ALADI, JUNAC, SIECA, CARICOM, CEMLA, INTAL, ALIDE y el SELA. El

objetivo central de la misma fue examinar conjuntamente la coordinación de nuestras actividades y programas, evitando la duplicación de esfuerzos, estudios y reuniones y orientando nuestras acciones hacia las prioridades y necesidades de los gobiernos de la región. Se trataba de definir cómo ser más relevantes y efectivos en la construcción de ese Sistema Latinoamericano, en el cual todos creemos y nos sentimos comprometidos.

Conscientes de la enorme responsabilidad que les cabe a los organismos regionales en estos momentos de crisis, se adoptó una serie de decisiones y de compromisos tendientes a ir configurando el Sistema Latinoamericano. En ellos, se reseñan las responsabilidades específicas de los organismos regionales en sus áreas de competencia y se reconoce al SELA como punto focal de coordinación y como mecanismo para la acción y la concertación política de América Latina y el Caribe. Nos sentimos satisfechos y estimulados por estos resultados que son solamente el primer paso en un largo camino que, somos conscientes, deberemos recorrer. Comprometemos todos nuestros esfuerzos para seguir fortaleciendo y apuntalando esta indispensable coordinación entre los organismos regionales, tan importante para el Sistema Latinoamericano que pretendemos establecer.

Un segundo elemento importante en esta concepción del SELA como Sistema Latinoamericano es el papel que le corresponde desempeñar a los Gobiernos de la región. Son ellos, y no la Secretaría Permanente, los que deben convertirse en actores principales y en el centro del proceso de las actividades del SELA, comprometiéndose políticamente en la instrumentación de todos los mandatos que el Consejo Latinoamericano adopta. Esto requiere asumir un papel más dinámico y protagónico que en el pasado; significa involucrarse en las actividades del SELA desde su concepción hasta su instrumentación y exige velar con mucho más rigor y austeridad sobre los mandatos y decisiones que se adopten en un futuro por el Consejo Latinoamericano, para

asegurar su afinidad con la identidad del SELA para llevarlos a buen destino.

Esto no significa que la Secretaría Permanente vaya a perder su poder de iniciativa y convocatoria o el de promover ideas, sugerencias y recomendaciones. Significa, simplemente, el reconocimiento de que el papel principal de la Secretaría será el de apoyar a los Gobiernos en la instrumentación de las decisiones que, conforme a sus prioridades, haya adoptado el Consejo Latinoamericano. Es sobre la base de esta nueva concepción del SELA, —reforzada a su vez por una percepción muy clara de la compleja situación internacional que los latinoamericanos y caribeños deberemos enfrentar en los próximos años— que hemos planteado un Programa de Trabajo para 1988 sobre el cual deseáramos resaltar brevemente los siguientes aspectos:

En *primer lugar*, fieles al Convenio de Panamá y al igual que los Secretarios Permanentes anteriores, seguimos considerando que la cooperación regional y la coordinación y consulta son los dos pilares fundamentales del SELA. Sin embargo, pensamos que la situación y perspectivas de la economía mundial justifican ciertos ajustes en nuestro enfoque y en la interpretación e instrumentación de nuestros programas de acción. La crisis económica mundial ha resaltado nuestra vulnerabilidad estructural y nuestra alarmante dependencia de factores exógenos. Asimismo, ha demostrado claramente que no podemos seguir esperando que la solución a nuestros problemas nos va a venir de afuera o de manera espontánea. Nuestra seguridad y nuestro desarrollo económico y social dependerán cada día más de las iniciativas y capacidades propias de la región. Se abre pues un espacio decisivo y una gran oportunidad para América Latina de reafirmar su unidad y su solidaridad. De allí que, reafirmando nuestra convicción en la capacidad de acción regional, no podamos seguir considerando a la cooperación regional hacia dentro de la región y a la coordinación y consulta hacia afuera de la región, como dos compartimientos estancos.

Todo lo que se haga o deje de hacer hacia afuera tiene repercusión o justifica acciones hacia adentro de la región. El éxito de la integración y cooperación regional tendrá, irremediablemente, repercusiones favorables en nuestra presencia, identidad y poder de negociación frente a terceros países. Por ello, consideramos que estas dos actividades hay que mirarlas conjuntamente, como partes indispensables y complementarias de una estrategia de desarrollo. Dentro de la misma, privilegiamos en nuestras propuestas para la acción, la revalorización de lo que la región puede aportar por sí misma a la solución de sus problemas.

En *segundo lugar*, y con relación a la cooperación regional, tal como fue concebida e instrumentada en el SELA, pensamos que ha llegado el momento de evaluar y revisar con seriedad y un gran sentido de responsabilidad la institucionalidad que se ha ido creando a lo largo de estos últimos doce años, así como los numerosos proyectos y programas en los cuales el organismo está involucrado en este momento. Esto requiere un examen serio y minucioso por un lado, vista la importancia del tema por otro, debido al reconocimiento de que la cooperación regional es más difícil de aterrizar en resultados concretos que el de la coordinación y consulta. Sin embargo, una primera evaluación indica que, con el correr de los años, el SELA se ha visto involucrado —a través de un número creciente de decisiones del Consejo— en un espectro muy amplio y disímil de actividades de cooperación regional, que van desde el diseño de una estrategia regional en este campo al de programas y proyectos puntuales en los campos de la biotecnología, el germoplasma, los productos farmacéuticos, el desarrollo forestal o la inseminación artificial, entre otros. Sin ánimo de entrar a cuestionar la importancia o relevancia de todos estos temas para América Latina y el Caribe, la duda que nos surge es si el SELA, vistas sus funciones, tamaño y recursos, es el organismo más idóneo para llevar estos proyectos de cooperación regional a buen destino. Mi



impresión es que, en muchos de estos campos, la respuesta es negativa y que existen otras instancias, foros, organismos o actores que podrían hacerlo con mayor eficiencia. Sobre todo, si a esta situación, ya de por sí preocupante, le agregamos que este amplio espectro de decisiones, actividades y planteamientos que se le han encomendado al SELA en el marco de la cooperación regional, tampoco cuentan, en la mayoría de los casos, con un compromiso político y voluntad claramente definida por parte del conjunto de los Estados Miembros de velar por su implementación. Es mucho más fácil para los Estados Miembros, en el Consejo Latinoamericano, acompañar una decisión por consenso, planteada por alguno de ellos sobre un tema de cooperación regional de su interés individual (o compartido por algún otro país), que oponerse a ella. Eso no asegura, sin embargo, su compromiso de apoyar su instrumentación. Como consecuencia, los avances en este campo han sido escasos, hay un vasto número de actividades y decisiones que nunca han podido instrumentarse, a pesar de la buena voluntad y esfuerzo desplegado por la Secretaría Permanente, y muchos de estos temas han quedado en grandes abstracciones que llegan al Consejo años tras año, desvirtuando este ejercicio y afectando negativamente la credibilidad del SELA como mecanismo operativo. De allí que sugerimos y promovemos una profunda revisión de este tema en el próximo Consejo Latinoamericano por parte de los gobiernos de la región.

Pensamos que, visto las circunstancias mencionadas, el SELA no tiene actualmente una identidad propia en el campo de la cooperación regional y se ha convertido simplemente en un organismo más en este terreno. Creemos que eso no se ajusta al pensamiento de los fundadores del SELA y que deberían aunarse esfuerzos para definir sus competencias y campos de acción. Nos parece asimismo imperiosa la determinación de prioridades para orientar las numerosas inquietudes en el campo de la cooperación.

Pienso que la tarea no es fácil. Sin embargo, parte de la solución la está indicando ya la aceptación del SELA como un Sistema Latinoamericano. La región carece actualmente de un estado de situación periódica de qué es lo que está pasando en la región en materia de cooperación. ¿Dónde se está avanzando y dónde retrocediendo? ¿Cuáles son las prioridades y hacia dónde se dirigen o canalizan los principales esfuerzos y recursos? ¿En qué campos se están duplicando esfuerzos o no se está haciendo nada? ¿Qué resultados, beneficios y costos están surgiendo de los diversos programas?, etc.

A nuestro parecer, los gobiernos podrían encargarle al SELA, como punto focal, presentar al Consejo Latinoamericano un documento sustantivo y analítico sobre la situación de la cooperación regional que sistematice todas esas actividades, responda a los interrogantes señalados y sugiera líneas de acción futura. Dichos informes periódicos requieren una coordinación muy estrecha entre los diversos organismos involucrados en este campo, para la recolección de la información actualizada y ordenada sobre todas las actividades regionales de cooperación, sobre las cuales se efectuaría su seguimiento y evaluación. La Secretaría Permanente, con el apoyo del PNUD, ha iniciado ya algunas acciones preliminares en esa dirección.

Aparte de las labores de evaluación, información y análisis que le corresponderían al SELA en este campo, deberían seguirse estimulando y fortaleciendo la promoción por parte de este organismo de «ideas fuerza» que reflejen las grandes necesidades e inquietudes de la región. Temas como los nuevos modelos de industrialización regional, la revalorización del poder de compra, la integración como proyecto político de desarrollo, y la presencia de un Fondo de Reservas Latinoamericano, nos parecen ejemplos válidos que merecen destacarse. Un aspecto de importancia para este enfoque se vincula con la capacidad institucional de los Estados Miembros para participar eficientemente de las iniciativas de cooperación regio-

nal. Es nuestra preocupación continuar colaborando y asistiendo a los países que lo soliciten para mejorar su coordinación interna en los distintos niveles con relación a las actividades del Sistema.

Finalmente, nosotros creemos en la validez de los Comités de Acción como mecanismos operativos para la búsqueda de soluciones a muchos problemas en áreas, temas o sectores específicos. Contamos con numerosos ejemplos exitosos que demuestran su efectividad. Pensamos que se debe seguir contemplando la creación de estos Comités en forma selectiva, cuando el interés y el compromiso político de un grupo de gobiernos así lo justifique.

En *tercer lugar* y con relación a las actividades de coordinación y consulta, pensamos que la tarea es quizás más fácil debido a que los gobiernos le han asignado al SELA una identidad bien definida y competencias incuestionables en este campo. De allí que parte importante de las actividades futuras sea el seguimiento y fortalecimiento de la trayectoria iniciada por mis predecesores, sobre todo en materia de concertación de posiciones frente a los grandes temas comerciales, i. e.: Ronda Uruguay, proteccionismo, posición frente a terceros países.

Creemos que la región tiene pendiente un supremo esfuerzo de coordinación y consulta en los temas relativos al manejo financiero y monetario de la economía internacional, así como en las instituciones rectoras de estos campos.

En el campo de la deuda, principal obstáculo a un desarrollo sostenido de la región, somos conscientes de que hay otros foros como el Consenso de Cartagena que un número importante de Estados Miembros ha privilegiado como mecanismo de concertación en este delicado tema. Sin embargo, y de acuerdo a las decisiones del Consejo Latinoamericano, se continuará con los estudios técnicos para la consideración de los gobiernos, sobre una serie de opciones operativas que vayan al encuentro de una solución viable del problema de la deuda. Se avanzará en el análisis

de las consecuencias sociales para la región de las políticas de ajuste, la contracción de importaciones y la transferencia neta de recursos financieros hacia el exterior, derivadas del problema de la deuda. Asimismo, se procurará, mediante una serie de acciones puntuales que son objeto de consulta en estos momentos, apoyar el diálogo político entre los actores reales, tanto acreedores como deudores.

Con relación al comercio y aparte del apoyo ya señalado que se le asignará a las actividades de la Ronda Uruguay, se trabajará en la identificación y diseño de una nueva estrategia de negociación internacional por parte de América Latina y el Caribe, basada en la revalorización de elementos tales como el poder conjunto de compra de la región y diferentes modalidades operativas que refuercen su poder de negociación.

Otro aspecto que será adecuadamente examinado es el de las relaciones de América Latina y el Caribe con otros países o grupos de países. Más que propiciar una relación institucional de la Secretaría Permanente con ór-

ganos similares, los esfuerzos deberán estar dirigidos a facilitar el contacto, la identificación de áreas de común interés, la conformación de alianzas y la negociación entre los propios países. Esto requiere un esfuerzo de concertación regional previo, tendiente a la identificación de una agenda de consulta y eventual negociación de los diferentes países o grupos de países. El caso de las relaciones con Japón amerita, en las circunstancias actuales, un análisis más profundo que en el pasado. El tema de la industrialización merece, a nuestro entender, un renovado enfoque por parte de los organismos regionales involucrados en esta temática. La identificación de una estrategia de cooperación e integración regional asentada en un nuevo modelo de industrialización de nuestros países, teniendo en cuenta la necesidad de adaptarnos a las nuevas realidades de los ajustes estructurales de la economía mundial, incluyendo los avances tecnológicos, es una tarea esencial para una presencia e identidad propia de la región en la escena mundial del Siglo XXI.

Entendemos, finalmente, que entre sus responsabilidades la Secretaría Permanente debe procurar que el ataque a los problemas acuciantes no haga perder de vista la globalidad de los problemas y las características de los escenarios que puedan configurarse a partir de las tendencias gravitantes en la actualidad. Por ello, hemos de hacer un esfuerzo adicional para obtener visiones prospectivas que puedan orientar apropiadamente las decisiones y acciones regionales. Numerosos, relevantes y complejos son los retos que enfrentamos. No estaríamos donde estamos si no tuviéramos la convicción de que América Latina y el Caribe puede enfrentarlos y superarlos, redescubriendo su propia identidad, dejando de lado intereses menores o inmediatos y concentrándose —con fe, decisión, madurez y esperanza— en labrar, a través del espíritu fraterno y solidario que signó sus grandes gestas, su propio destino y el bienestar de sus pueblos. En el SELA tiene una herramienta válida, útil y consagrada a ese objetivo.

## La coordinación y consulta en América Latina y el Caribe: algunas ideas para la reestructuración institucional

Salvador Arreola

Economista mexicano. Representó a su país ante Conferencias de la ex Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC). Actualmente se desempeña como Director General de Asuntos Hacendarios Internacionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público de México.

### Introducción

Ante la grave y profunda crisis económica y social que enfrenta América Latina, se hace particularmente urgente rediseñar tareas y acciones en dos frentes fundamentales: el de la consulta y la coordinación ante el exterior y el de la cooperación e integración económica.

En el ámbito de la cooperación e integración económica se carece actualmente de una estrategia realista que conlleve a cambios significativos en los diversos esquemas institucionales existentes y que permita llegar a acuerdos concretos que rebasen el tema tradicional de las concesiones arancelarias.

«Parece imprescindible, en este sentido, la definición precisa de las instancias rectoras de la colaboración latinoamericana para evitar duplicaciones y desperdicio de recursos, así como para conjugar adecuadamente las acciones subregionales en un sistema de integración regional»<sup>1</sup>.

El propósito de este trabajo es el de buscar orientaciones que sirvan a la necesaria discusión del tema institucional para la integración y coordinación de América Latina, que dadas las diversas iniciativas recientes, se hace imperativo redefinir.

### I. Consulta y coordinación

Las opciones de diálogo que se presentaban en el decenio pasado en las cuestiones económicas internacionales han desaparecido para dar pie a la toma de decisiones en los llamados

foros apropiados, erosionando el principio básico del multilateralismo.

En el transcurso del último año, los países industrializados han tomado una serie de acciones orientadas hacia una mayor coordinación de sus políticas macroeconómicas y hacia la solución de problemas que afectan particularmente al desarrollo de sus economías. En este contexto, merece destacarse el acuerdo alcanzado por el Grupo de los 5 en septiembre de 1985<sup>2</sup> en materia de tipos de cambio, orientado a lograr una realineación más apropiada de los mismos y permitir, al propio tiempo, una base segura para el tratamiento coordinado de sus políticas económicas.

El reciente lanzamiento de una nueva Ronda de Negociaciones Comerciales Multilaterales, en el seno del GATT, aborda otro aspecto fundamental del consenso básico entre las principales economías industrializadas, como es la necesidad de la expansión del comercio mediante la supresión de las medidas proteccionistas.

En este contexto, resulta un tanto curioso apreciar cómo se van encadenando los hechos y cómo se asemejan a situaciones vividas en el pasado. En el curso de 1985 y 1986, las autoridades de los principales países industrializados, entre ellos Estados Unidos, Japón y aquellos de la Comunidad Económica Europea, han iniciado acciones para arreglar las diferencias en los tipos de cambio y, al propio tiempo, resolver sus problemas comerciales a través del impulso de una nueva Ronda de Negociaciones. En 1971 y 1972 se intentó resolver el problema monetario con el Acuerdo Smithsoniano e, inmediatamente después, estos mismos países promovieron la celebración de la Ronda Tokio buscando también dar solución a la problemática comercial; es decir que, a pesar de que ni antes ni ahora se ha logrado obtener una respuesta a los planteamientos de los países en desarrollo de llevar a cabo una revisión global de los problemas comerciales, financieros y monetarios, hoy como ayer los países industrializados discuten y acuerdan entre ellos de manera simultánea las accio-

nes que deben aplicarse en esos campos.

El FMI, el GATT y el Banco Mundial son las tres aristas básicas del triángulo que encierra la interrelación de la acción monetaria, financiera y comercial que enfrentan los países en desarrollo. Adicionalmente, la posibilidad del diálogo que se daba en los setenta ante coyunturas favorables para el mundo en desarrollo, ha desaparecido.

En efecto, los organismos tradicionales de discusión de aquellos años han cedido su paso, en definitiva, ante el embate de la estrategia que marcaran los países industrializados en los años del Secretario Henry Kissinger y ante los resultados palpables del orden económico internacional que deciden en los organismos «apropiados» las principales economías industrializadas.

La recesión económica mundial de principios de los ochenta no sólo sirvió para reacomodar posiciones entre las principales economías industrializadas, a fin de afrontar el recambio industrial y tecnológico, sino también para modificar el rumbo y sentido de la discusión entre estos países y el mundo en desarrollo.

La principal secuela de la recesión fue sin duda el tema de la deuda externa, que ha permitido trastocar la agenda económica internacional que perfilaban en los setenta los países en desarrollo.

Si bien los países en desarrollo, en particular América Latina, deben insistir entre otros temas, en el lanzamiento de las llamadas negociaciones globales; en el tratamiento político de la deuda externa; en la celebración de la Conferencia Monetaria y Financiera Internacional para el desarrollo; en la puesta en vigor del Fondo Común para los Productos Básicos y del Programa Integrado y, en un plan mundial de energía, se tiene ahora la responsabilidad de trazar nuevas fórmulas y estrategias que respondan a la nueva realidad de la agenda y de la discusión económica internacional.

El Grupo de los 24 debe definir un programa de trabajo que no tenga como único objetivo producir comunicados de prensa vinculados a las

reuniones regulares del FMI y del BIRF. Debe buscar fórmulas para incidir a través de una coordinación adecuada en las verdaderas discusiones, que son las que se llevan a cabo en los directorios de ambas instituciones.

Teniendo perfectamente en cuenta el peso que el poder de voto de los industrializados tiene sobre las decisiones en ambos organismos, pueden establecerse consultas permanentes por parte de los representantes de países en desarrollo para iniciar acciones que atenúen la dispersión y poca influencia que la estructura de votación tiene sobre ellos. La presentación conjunta de estudios técnicos por parte de los miembros en desarrollo en ambos directorios puede abrir nuevas opciones y aprovechar coyunturas que actualmente no se tienen.

Un equipo técnico, o núcleo básico responsable de funcionarios de países en desarrollo participantes en los directorios ejecutivos, podría no sólo dar seguimiento a las orientaciones y posiciones de los Ministros del G-24 que a través de los comunicados de prensa se establecen, sino analizar, proponer y ejercer una mayor presión sobre los efectos que en la práctica se producen de las políticas del FMI y del Banco Mundial.

La tarea sería incompleta si no se buscaran alternativas para una verdadera discusión a nivel ministerial y si no se estableciera un puente permanente de comunicación con la entidad de países en desarrollo que debe establecerse, para atender las acciones de coordinación en materia comercial, en el marco de la Ronda Uruguay del GATT. Los países en desarrollo no deben perder de vista la necesidad de atender técnica y políticamente los asuntos interrelacionados de la moneda, las finanzas y el comercio, a fin de influir en la definición del «Paquete Básico» que resulte de las negociaciones en estas áreas, en las que hasta ahora sólo han sido perdedores netos.

La recientemente celebrada Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (VII UNCTAD) en Ginebra, (Suiza) el pasado mes de julio, ofreció orientaciones a los or-

ganismos ejecutores como el FMI, el Banco Mundial y el GATT, sin menoscabo de haberse visto reforzado como organismo analítico y orientador de la cooperación para el desarrollo.

El cambio estructural mundial, la reactivación del desarrollo y el crecimiento, precisamente en las áreas interrelacionadas de la moneda, las finanzas, los productos básicos y el comercio internacional serán la agenda de las próximas negociaciones multilaterales. Los países en desarrollo tienen ocasión de decidir su participación futura en estas materias, mediante la instrumentación de estrategias más realistas y no por ello alejadas de sus principios y plataformas básicas de acción.

En el ámbito latinoamericano, el SELA tiene la oportunidad y el compromiso de diseñar en la consulta y la coordinación opciones prácticas que permitan consolidar en la negociación futura una solución mejor a los graves problemas económicos por los que atraviesa la región. El organismo, ante el desafío que representa la discusión y trascendencia de los temas citados, debe hacer un esfuerzo por desechar del sector consulta y coordinación temas no trascendentales y establecer, con la CEPAL, el CEMLA, el INTAL y otros organismos técnicos regionales, convenios y mecanismos de complementación que ayuden a los gobiernos latinoamericanos a responder en los temas interrelacionados del comercio, las finanzas y la moneda.

Los temas aludidos tienen una vinculación definitiva con la solución del problema de la deuda. Una relación permanente de la Secretaría Pro-Tempore del Consenso de Cartagena con el SELA y los organismos técnicos citados, permitirá una coordinación efectiva y la debida instrumentación de los postulados y acuerdos resultantes del Plan de Acción de Quito de enero de 1984 que involucran no sólo a unos cuantos países, sino a toda América Latina y el Caribe.

Tema básico adicional y sobre el cual el SELA, la CEPAL y la ONUDI tienen viejos mandatos, es el relativo al impacto de la reconversión industrial y tecnológica en nuestra región. La plena dedicación de recursos y apoyos

de instituciones especializadas que aquí se han mencionado, para el análisis permanente y la definición de estrategias de América Latina y el Caribe en las cuestiones monetarias, financieras, comerciales y de recambio industrial y tecnológico justifican plenamente la acción futura del SELA, en el ámbito de la consulta y la coordinación.

Cabe señalar que un paso en tal dirección ha sido adoptado en la pasada reunión del Consejo Latinoamericano del SELA celebrada en Lima, Perú, en octubre de 1986. Sin embargo, deben todavía realizarse ajustes para concentrarse en los temas señalados y sobre todo, obtener de los gobiernos miembros el apoyo político y la determinación de vincular acciones con otros organismos.

Como podrá advertirse, el SELA iría dejando a los organismos operativos de la región, (principalmente ALADI y los organismos subregionales) la negociación de América Latina y el Caribe, con países y bloques de integración.

Las ideas que en relación con la consulta y la coordinación se han presentado aquí serían, al adoptarse, parte de un proceso gradual hacia el cambio institucional que exige América Latina y el Caribe.

## II. Cooperación e integración Económica

En estos momentos la dinámica económica de la región y el ambiente externo son considerablemente distintos a los que existían cuando se firmaron los convenios constitutivos de las principales instituciones latinoamericanas para la integración. En este sentido, los problemas económicos actuales, imprevistos no sólo por nuestros organismos, sino por la comunidad internacional en su conjunto, han superado en muchos casos los objetivos inicialmente trazados en los esquemas institucionales.

Nuestros gobiernos han estado definiendo orientaciones y acciones conjuntas fuera de los esquemas que ellos mismos han creado. En la Declaración y Plan de Acción de Quito se dio un paso importante al adoptar criterios básicos comunes para enfren-

tar los problemas de la deuda externa y otros temas centrales relativos a la cooperación intralatinoamericana; más recientemente, en el Consenso de Cartagena, se confirman los planteamientos de Quito y se amplían de manera significativa, desarrollando conceptos novedosos y empleando además mecanismos de consulta y seguimiento a nivel de sus países miembros<sup>3</sup>.

El planteamiento fundamental es la pérdida de la capacidad de nuestros esquemas para adecuarse a las necesidades cambiantes propiciando el deterioro en la consecución de sus objetivos; debe reconocerse, sin embargo, que los organismos internacionales se integran por gobiernos y es en ellos en donde recae el peso de la responsabilidad de la actuación positiva o negativa de una institución.

En este sentido, cabe recordar las dificultades por las que recientemente vienen atravesando algunas instituciones en relación al apoyo político y económico por parte de sus gobiernos miembros. Así también, resulta paradójico, que la mayoría de las propuestas contenidas en la Declaración y Plan de Acción de Quito estén paralizadas, lo que en parte se explica por la falta de voluntad política de los gobiernos y por otro, por el vacío de liderazgo entre las diferentes entidades regionales y subregionales que participan en la instrumentación del documento.

Al deterioro de la cooperación e integración regionales se debe responder con un examen autocrítico de lo que los propios organismos han hecho, identificando las fallas y aciertos, que sienten las bases de formas más dinámicas de acción, basadas en conceptos ideológicos y nuevas formas de pensamiento más adecuadas a la realidad.

Un aspecto en el que se ha venido insistiendo es el de la necesidad de una mejor coordinación entre la gran variedad de organismos regionales y subregionales. Es evidente que en muchos casos el comportamiento de tales organismos y el propio cumplimiento de sus objetivos ocurre como si tales esquemas estuvieran aislados o, más aún, como si uno u otro fueran

los únicos existentes en el área. Las condiciones actuales exigen la renovación del compromiso de la validez de la negociación multilateral y de los organismos regionales como un medio eficaz para coadyuvar a la solución de los problemas que nos aquejan. De esta manera, las circunstancias exigen un compromiso para hacer del Sistema Económico Latinoamericano (SELA), de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y de los esquemas de integración subregionales, los mecanismos apropiados para enfrentar, en el marco de la cooperación económica, los desafíos a superar por los países latinoamericanos; esto requiere identificar prioridades y racionalizar recursos de todo tipo en la búsqueda de su mejor aprovechamiento evitando duplicación de esfuerzos.

Nuestro planteamiento se refiere a la necesidad de llevar a cabo una evaluación a fondo de los organismos regionales latinoamericanos, que precise su papel presente y futuro y que identifique los medios para el mejor cumplimiento de sus objetivos. En este sentido, es urgente contar con los elementos necesarios para superar tanto el desfase grave que existe entre las decisiones que se toman al más alto nivel político y el cumplimiento práctico de las mismas, como la dispersión de responsabilidades y la falta de coordinación y complementación entre los organismos.

Con base en estos elementos, se está en posibilidad de proponer concretamente un cambio en las consideraciones institucionales que rigen a la cooperación e integración latinoamericana. Nuestra propuesta se ubica en tres niveles, a saber: pensamiento para la integración, toma de decisiones y operatividad y puesta en práctica de las mismas.

#### a Pensamiento para la integración

La Reunión Extraordinaria de la CEPAL, celebrada a principios de 1987, en México, D.F., tuvo como agenda básica de discusión y análisis, diversos temas de relevancia fundamental, a saber: examen de los enfoques

macroeconómicos no tradicionales que operan en América Latina; las políticas de desarrollo integral de la región; la inserción de América Latina en la economía internacional; y, finalmente la cooperación intralatinoamericana.

La agenda de la reunión definió los temas y asuntos centrales sobre los que debían pronunciarse no sólo los países miembros de la CEPAL, sino principalmente, permitió avanzar en la plataforma o guía básica de acción respecto de la cual América Latina y el Caribe deben de manera permanente afrontar el desafío de su futuro desarrollo.

No sólo la CEPAL tiene la oportunidad y sobre todo la responsabilidad de renovar y dinamizar sus tareas en torno a los elementos de dicha agenda para el desarrollo, sino particularmente son los gobiernos Latinoamericanos y del Caribe los que deben jugar el papel principal.

Por un lado, la CEPAL debe realizar un ejercicio profundo de revisión y puesta al día de sus programas y tareas, readecuando los objetivos y las necesidades que le dicten los gobiernos del área. Si la estructura actual del organismo no se ajusta a las necesidades futuras, no sería aventurado establecer arreglos y mecanismos que sustituyan, si así lo deciden los gobiernos de América Latina y el Caribe, los presupuestos y lineamientos que le vienen de fuera de la región a la CEPAL. Una decisión de tal naturaleza debería ser analizada con detenimiento pero con la certeza de que su puesta en marcha ayudaría sin duda a consolidar mejor nuestro pensamiento e ideas para la acción.

En la coyuntura, urge se decanten orientaciones de los gobiernos de la región a la CEPAL, para hacer nuevamente del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES), la entidad focal que reúna a la teoría y a la práctica del devenir latinoamericano.

No se puede atender la agenda futura, si la CEPAL y nuestros gobiernos no se renuevan para adoptar compromisos ante la erosión constante que sufren los cuadros técnicos que tienen la responsabilidad del desarrollo.

La CEPAL con la ayuda del Instituto para la Integración de América Latina (INTAL) tendría con base en nuestro planteamiento, la responsabilidad de generar ideas y ofrecer las grandes líneas del pensamiento para la integración.

América Latina se renueva día con día, se necesita de una orientación fundamental que evite decisiones aisladas en el proceso del desarrollo y la integración. No existe actualmente una guía del pensamiento, que pueda armonizar la dinámica que viven por ejemplo, los procesos de integración. Por un lado, la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) se encuentra actualmente involucrada en una ronda de negociaciones que dada la cantidad y calidad de los temas que contiene, puede trastocar decisiones en otros organismos y áreas de decisión; la Comunidad del Caribe vive procesos de ajuste estructural y decisiones de sus Jefes de Estados (Nassau, 1985) que en el resto de los procesos de integración, no son examinados a profundidad; el Mercado Común Centroamericano evalúa y toma decisiones trascendentales para sus miembros a pesar de la grave crisis por la que atraviesa, como son el establecimiento del nuevo arancel externo común y la apertura de capital del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) a países de fuera de la subregión, las cuales no son debidamente aquilatadas; y, finalmente, la reciente decisión de Argentina, Brasil y Uruguay no ha sido examinada en sus efectos iniciales en el proceso global de integración y particularmente, en el ámbito de la complementación económica.

Por su parte, los gobiernos de la región deben también redefinir su relación hacia la CEPAL. En los últimos años han desperdiciado un foro de este mismo organismo, netamente latinoamericano y que ahora debe ser revitalizado y forzado a ser fuente de decisiones derivadas de nuestra agenda futura.

El Comité de Expertos Gubernamentales de Alto Nivel (CEGAN) deberá reorientar sus tareas a fin de convertirse en el cuerpo técnico de mayor especialización en el área. Actualmen-

te sólo sirve como un foro de consulta y toma de decisiones no fundamentales. Sobre estas bases se trataría de que se abocara al análisis, discusión y presentación de propuestas en los distintos temas del desarrollo en los que participarán los funcionarios gubernamentales directamente responsables. No existe en la región un foro permanente y calificado para discutir, la agricultura y la alimentación, la industria, la tecnología, el comercio y el financiamiento, entre otros.

El objeto de este planteamiento es dar al CEGAN el papel y carácter para el que fue originalmente creado, ya que al reunir al cuerpo de mayor especialización del área, en los distintos temas prioritarios, permitiría trazar las diversas estrategias de acción, a las cuales la Secretaría de la CEPAL debería atender tanto con una estructura afín, como la preparación y documentación de apoyo correspondiente.

#### **b Toma de decisiones y su puesta en práctica**

La conjugación de estos planteamientos convertiría gradualmente al SELA en el foro político por excelencia de más amplia membresía, en el cual se sancionarían las recomendaciones provenientes del CEGAN principalmente. En estos términos, el SELA se erigiría como un organismo exclusivamente de toma de decisiones al más alto nivel político.

Este proceso de redefinición y rescate de las facultades del SELA conduciría, casi de manera automática, al necesario reforzamiento de la consulta y coordinación. De esta forma, al momento de constituirse como el foro político de la región, el SELA se verá en la necesidad de presentar una nueva y más dinámica actitud frente a los países latinoamericanos y otros organismos regionales y subregionales y frente a la comunidad internacional en su conjunto. En una primera instancia, los esfuerzos se tendrían que encaminar hacia una mayor fortaleza de la coordinación con organismos como la CEPAL y el INTAL.

A nivel regional, existen aspectos de la cooperación, consulta y coordinación que no están debidamente cu-

biertos por los organismos regionales y subregionales a nivel individual y la interacción y complementación que existe entre ellos para abordar dichos aspectos, ha demostrado ser inadecuada. Sobre la base de la tesis presentada, el SELA debe servir como un puente de enlace entre los diversos mecanismos existentes. Los casos más claros en donde se puede localizar esta insuficiencia, es en la coordinación en materia de negociación monetaria, financiera y comercial y en aquella que se refiere a los apoyos especiales a países y regiones de menor desarrollo económico relativo.

En ese sentido, las circunstancias exigirán el establecimiento de un efectivo vínculo entre el SELA y la Secretaría Pro-Tempore del Consenso de Cartagena y otros organismos como la CEPAL, el CEMLA y el INTAL, no sólo para precisar la coordinación latinoamericana en los temas monetario, financiero y comercial, sino además para establecer el punto de enlace que permita instrumentar los compromisos a los que ha llegado América Latina y el Caribe en esas áreas, particularmente los contenidos en el Plan de Acción de Quito.

En relación a los apoyos especiales, el proceso de fortalecimiento de la coordinación entre el SELA y los organismos antes mencionados tendría que traducirse en la revitalización del apoyo de la comunidad regional e internacional hacia Centroamérica y el Caribe y hacia países individuales como Bolivia y Haití, por ejemplo. Cabe señalar que en estos momentos ya existen estudios y México concretamente ha lanzado diversas iniciativas en la materia tendientes a fortalecer el proceso de integración centroamericano y a reforzar y dar una nueva dimensión a la relación de América Latina con la subregión del Caribe. Sobre la base de estos planteamientos, los Comités de Acción del SELA y los mecanismos específicos que en el marco de él existen, deberían ubicarse en las áreas de discusión del CEGAN.

El ciclo del proceso de concertación institucional se cerraría con la puesta en práctica de las decisiones por parte de la ALADI. El Tratado de Monte-

video de 1980 no sólo permite ejecutar acciones en una multiplicidad de áreas de la actividad económica, sino que faculta además a la asociación a extender sus actividades a países no miembros y bloques de integración subregionales. La práctica de esta innovación, rigurosamente necesaria en la aplicación de la iniciativa aquí presentada, convertiría a la ALADI en el organismo regional operativo por excelencia.

En este mismo orden de ideas, el temario de la Rueda Regional de Negociaciones recientemente iniciada, en dicho organismo, incluye prácticamente todos los temas inscritos en el Plan de Acción de Quito. En estos términos, la práctica de la toma de decisiones tiene, en las negociaciones y eventuales conclusiones de la Rueda, toda una gama de actividades prioritarias para los países de la región, como compras gubernamentales, consultorías, ingeniería y construcción, servicios, seguros, transporte, productos básicos, financiamiento a las exportaciones y pagos, entre otros.

La convergencia entre acciones y temas ya identificados entre miembros y no miembros de la ALADI es un reto que deberá enfrentar la Asociación en el marco de la Rueda Regional con toda la responsabilidad que esto implica para el proceso de integración regional.

Pese a las dificultades que vienen enfrentando los bloques de integración subregionales, y especialmente los mecanismos financieros que operan al amparo de ellos, existen pruebas ampliamente difundidas de sus posibilidades y potencialidades. Se estima que es precisamente en las áreas operativas de los bloques de in-

tegración en donde, en el marco de nuestra propuesta, recaería el mayor peso de la práctica de las decisiones. En este contexto, la circunstancia también exige una mayor vinculación entre el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), el Banco de Desarrollo del Caribe (BDC), la Corporación Andina de Fomento (CAF) y las principales instituciones de financiamiento al desarrollo de nuestros países.

La responsabilidad de mantener un mecanismo de enlace entre dichos esquemas recaería en el órgano cúpula del financiamiento del desarrollo en América Latina, la Asociación Latinoamericana de Instituciones Financieras de Desarrollo (ALIDE). De cualquier forma la realidad hace impostergable una reevaluación de esta asociación para permitirle una vinculación de sus mecanismos de manera práctica y realista que promuevan la complementación económica que señala el Tratado de Montevideo de 1980.

En suma, el desafío a que se enfrentan los gobiernos y los mecanismos de cooperación e integración regionales y subregionales con vocación integracionista, es pasar de lo puramente comercial al proceso de complementación económica global e integral de los países latinoamericanos. Los primeros casos en esta dirección se pueden apreciar en los acuerdos suscritos entre Argentina, Brasil y Uruguay.

En el proceso de integración la iniciativa privada ha tenido y tiene un papel relevante. En nuestra propuesta es menester una mayor vinculación entre las asociaciones empresariales que existen en América Latina y el Caribe y entre estas y la mecánica operativa de la propia iniciativa.

Por último, es necesario definir la función de los gobiernos. Es justamente en ellos en donde recae la responsabilidad de la puesta en práctica de las iniciativas que adopta la comunidad latinoamericana y en el proceso de integración a que se ha hecho referencia es necesario contar con mecanismos nacionales de responsabilidad directa hacia estas actividades. Pareciera que los gobiernos apoyan y promueven una u otra iniciativa y al mismo tiempo poco se preocupan por instrumentarlas. Es en estos términos indispensable que los gobiernos cuenten con órganos, con capacidad para adoptar y llevar a la práctica decisiones, dedicados exclusivamente al seguimiento del proceso de integración regional y que tengan una línea directa con la más alta autoridad administrativa.

Con todo esto no se trata de expresar que la propuesta y su funcionamiento como tal sean permanentes. Nuestra iniciativa es temporal y es menester dejar claro que es un objetivo en sí misma, pero al mismo tiempo un medio para alcanzar formas más avanzadas y dinámicas de cooperación e integración latinoamericana. El objetivo final es, desde esta óptica, una verdadera comunidad latinoamericana en la que existan dos cuerpos bien definidos: el Parlamento Latinoamericano y una organización para la cooperación y el desarrollo económico de América Latina y el Caribe.

La realidad nos dicta que difícilmente se puede tomar ahora una decisión de tal naturaleza. Se debe transitar hacia ella con cautela y voluntad política, dado que no son tiempos de decisiones apresuradas.

## Notas

1 Ver discurso del Presidente de México, Miguel de la Madrid, ante el Grupo Latinoamericano de las Naciones Unidas, Nueva York, N.Y., 24 de septiembre de 1986.

2 Estados Unidos, Japón, República Federal de Alemania, Francia y Gran Bretaña.

3 Esta misma situación se viene presentando en el ámbito político, principalmente el Grupo Contadora y su Grupo de Apoyo, así como en la reciente decisión de Argentina, Brasil y Uruguay en torno al establecimiento de un esquema propio de Integración.

## América Latina y el Caribe: coordinación + cooperación + integración = desarrollo económico

Jayr Dezolt

Director de Cooperación Regional de la  
Secretaría Permanente del SELA

### Antecedentes y Pre-condiciones

América Latina y el Caribe, como bloque, han sufrido hondamente con los choques producidos por las alzas y bajas de los precios del petróleo (1973, 1974, 1979, 1983 y 1984), con la excepcional elevación de las tasas de interés en el mercado financiero internacional, con el virtual cierre de este mercado desde 1982, y con las continuas pérdidas en sus relaciones de intercambio.

Este conjunto de hechos adversos produjo para la región en su conjunto un acentuado proceso de empobrecimiento, según revelan las cifras de producción y crecimiento poblacional suministradas por la CEPAL.

| Año  | Producto interno por habitante índice | Millones de habitantes valores absolutos e índice |
|------|---------------------------------------|---|
| 1980 | 100,0                                 | 356 100,0   |
| 1981 | 98,4                                  | 366 102,8   |
| 1982 | 95,0                                  | 374 105,1   |
| 1983 | 90,4                                  | 382 107,3   |
| 1984 | 91,7                                  | 391 109,8   |
| 1985 | 92,7                                  | 399 112,1   |
| 1986 | 94,0                                  | 408 114,6   |
| 1987 | 94,5                                  | 416 116,9   |

La gravedad del proceso de empobrecimiento regional es mejor comprendida si se verifica que, de 1982 a 1987, la transferencia neta de recursos de la región hacia el exterior sumó la cifra de US\$ 145,8 mil millones. Tomando en cuenta que, de 1976 a 1981 (igual período de seis años), por el contrario, ingresaron US\$ 73,5 mil millones, se observa que, algebraicamente, la pérdida de recursos en el período 1982-87 llegó, teóricamente,

a US\$ 219,3 mil millones (US\$ 73,5 + US\$ 145,8 mil millones).

Paralelamente a esta tremenda «descapitalización», la deuda externa desembolsada se elevó de US\$ 318,4 mil a US\$ 409,8 mil millones entre 1982 y 1987 (finales de año), período durante el cual se cancelaron US\$ 204,9 mil millones por concepto de utilidades, amortizaciones e interés, según datos suministrados por la CEPAL.

Los signos de esta situación son evidentes al examinarse las cifras del intercambio comercial, en donde se puede constatar un descenso significativo de las importaciones y una tendencia declinante de las exportaciones, ambos hechos como consecuencia principal del proceso de ajuste a que están sujetas la casi totalidad de las economías nacionales de la región. En efecto, las economías trabajaron para producir superávit en las transacciones de bienes, que sumaron de 1982 a 1983 US\$ 154,3 mil millones. Es de notar que la baja acentuada de las importaciones (de US\$ 97,8 mil millones en 1981 a un promedio de US\$ 62,7 mil millones desde 1982 a 1987), constituye una interrupción del modelo clásico de transferencia de ahorro externo a la región (inversiones y préstamos para proyectos), en evidente perjuicio del proceso de desarrollo.

Detrás de este cuadro, el drama del alza de las tasas de interés, completamente «desubicadas» de sus patrones históricos, pasó a constituir el principal elemento generador de la incapacidad de los países en desarrollo de honrar sus compromisos para cumplir con el servicio de sus respectivas deudas.

Al examinarse la problemática de la vulnerabilidad de la región ante la dinámica de los intereses de las economías desarrolladas, se percibe claramente que los acontecimientos preponderantemente de índole externa, responsables de ese fenómeno fueron y/o son generados sin que, hoy, la institucionalidad regional (gobiernos, sectores privados, intelectualidad, sectores formadores de conciencia, etc.), pueda interferir y cambiar rumbos y tendencias. Esto no significa que en las esferas

gubernamentales, en sectores de la intelectualidad, en los parlamentos, etc., no exista conciencia de lo desventajoso de tal vulnerabilidad en la actualidad. Lo que no existe, en términos de estrategia conjunta regional, es una gran «idea motora», catalizadora de acciones de integración, plasmada y aceptada colectivamente, capaz de ser el hilo conductor de una pujante reacción, de mediano y largo plazo, para la reversión del proceso de retraso en que la región está colocada, como bloque, a consecuencia esencialmente de la marginalidad que le impone un orden internacional exclusivista.

Todos los indicadores, sean los de naturaleza interna —en los cuales se identifican los signos de aumento de la pobreza, incremento de la tasa de mortalidad infantil, la ampliación de la brecha tecnológica y la creciente delincuencia en los sectores marginales como consecuencia de la incapacidad material de las economías de generar el número de empleos necesarios cada año—, o sea aquellos que indican, por parte de los países desarrollados, una dependencia cada vez menor en relación al mundo en desarrollo, todos ellos conducen a la región hacia la alternativa, no exclusiva, claro, pero primordial, de volcarse en mayor grado hacia sí misma y con ello construir un nuevo modelo de integración amplia, que le permita ser parte activa en el destino de la humanidad.

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, sería pertinente elaborar, sobre los elementos que conformarían una gran acción conjunta y prolongada a nivel regional, que pudiera conducir a la concreción del objetivo de retomar el proceso de desarrollo económico y social, en consistencia con la dinámica en la que se está conformando el nuevo orden económico internacional.

Inicialmente cabe volver a la combinación: *Coordinación + Cooperación + Integración = Desarrollo Económico y Social* (DE&S). La «idea motora», o medio para llegar al gran objetivo de DE&S, consistiría en esencia, en tres componentes que se impulsarían concomitantemente:



- a** Promoción decidida del intercambio intrarregional;
- b** Promoción de un nuevo proceso de industrialización, consecuente con la necesidad de mantener la región, como bloque, en la dirección del combate a la marginalización científica y tecnológica;
- c** Incorporación progresiva de las poblaciones marginales a los mercados, de manera de garantizar un crecimiento permanente y una mayor estabilidad para el proceso económico y social, incluso con menor dependencia relativa externa.

Para lograr la exitosa coordinación de estos tres componentes habrá que crear conciencia de que la integración es imprescindible y además, tener presente las siguientes precondiciones:

- 1** Fomentar el proceso de ahorro e inversión, a través de consistentes y conjugadas políticas fiscales, de ingreso y monetarias.
- 2** Obtener condiciones para el pago del servicio de la deuda que permitan la concreción de mayores niveles de importaciones de bienes y servicios necesarios para el incremento productivo. Esto significaría la disminución del envío al exterior del ahorro interno, representado por el exceso de las exportaciones sobre las importaciones de bienes y servicios.
- 3** Reorientar el esfuerzo científico y tecnológico de América Latina y el Caribe con el objetivo de explorar las ventajas comparativas de la región, especialmente en los campos de la biotecnología, de la ingeniería genética, de los nuevos materiales, etc.
- 4** Utilizar la estrategia de establecer reservas de mercado temporales cuando se requiera crear, proteger e impulsar el desarrollo inicial de actividades industriales modernas, de importancia estratégica, afectadas implacablemente por la competencia internacional.
- 5** Identificar sub-sectorialmente el poder de compra regional con miras a utilizarlo en los diferentes foros internacionales.
- 6** Establecer las políticas destinadas a poner en práctica las acciones que puedan conducir a la región hacia un mayor grado de autosuficiencia económica y financiera, especialmente a

través de un mayor compromiso de comercio intrarregional, amparado en nuevos esquemas de financiamiento propios. Sobre este particular, sería válido mencionar que, desde un punto de vista prospectivo —al considerar de manera realista la posición de la región frente al mercado financiero internacional—, la institución de un Fondo de Reservas Latinoamericano, como se deriva de los documentos preparados en el ámbito del SELA, estaría en plena coherencia con los siguientes aspectos de carácter programático y estratégico:

- a** Tendría el efecto de mejorar la capacidad propia de la región frente a la creciente condicionalidad de los mecanismos multilaterales de apoyo financiero a la solución de problemas de balanza de pagos.
- b** Contribuiría que la región pudiese incrementar su capacidad de preservar y hacer un uso más racional de sus mercados (nacionales).
- c** Sería el Fondo un mecanismo regional propio que, por su credibilidad, solvencia y seriedad operacional, serviría, en razón de sus funciones básicas, incluso de canal idóneo para la captación de recursos extra-regionales.
- d** Con el mecanismo se avanzaría en acciones precursoras de la ineludible necesidad que la región, o un conjunto grande de países que la componen, tendría en cuanto al encuentro de medios que estimulen la formación y utilización racional de ahorros propios en el proceso de desarrollo regional. El injusto proceso de transferencia líquida de recursos de la región hacia las economías desarrolladas refuerza, por las señales de irreversibilidad que presenta, la tesis de que América Latina y el Caribe debe desarrollar con mayor pragmatismo sus reales posibilidades de cooperación, especialmente en las áreas financiera y comercial.
- e** El Fondo sería, por sus funciones y condiciones naturales de foro especializado permanente, una extraordinaria herramienta para estimular, formal e informalmente, las iniciativas de concertación regional y para dar efectividad a la cooperación multilateral regional en el área de finan-

ciamiento, en coherencia con nuestras posiciones en los organismos financieros multilaterales de ámbito mundial.

**7** Movilización de las clases políticas, de la intelectualidad, de los empresarios, de la universidad, de los trabajadores, de la sociedad en general, para el gran reto que representa la construcción, sobre la geografía, de un bloque de naturaleza económica y de fuerza política capaz de llevar la región a una posición definida dentro del nuevo orden internacional que se está plasmando con gran e irreversible velocidad.

### **Análisis y consideraciones sobre lo que precede**

En términos de perspectiva, para garantizar un grado razonable de estabilidad económica, política y social, a nivel regional, no hay duda que es condición ineludible la ampliación de los mercados nacionales a través de la incorporación progresiva de las poblaciones marginadas que, en mayor o menor grado, existen en todos los países de América Latina y el Caribe.

La formulación y conducción de las políticas fiscales, de ingreso, monetarias y otras de naturaleza social deberían ser orientadas prioritariamente hacia la consecución de tal ampliación, tarea para la cual es condición «sine qua non» la plena concientización de las capas más influyentes de la sociedad.

En efecto, sin la creación de una «voluntad social» no será posible acabar con la inmovilidad de las viejas estructuras económicas y sociales que impiden la progresiva incorporación al mercado de importantes segmentos de las poblaciones latinoamericanas potencialidad esta que, por no ser utilizada, debilita a las naciones como tales, o dicho de otro modo, no constituye elemento positivo entre aquellos que conforman la nacionalidad.

Lo que es marginal no contribuye a la formación de la nacionalidad, al desarrollo económico y social, a la integración y el logro de una mejor posición de la región en el contexto internacional. Por el contrario, la

marginalidad creciente de importantes volúmenes de las poblaciones de la región, en sus contextos nacionales, en virtud de sus carencias de educación, salud, profesionalización y ubicación física decente, es factor de permanente perturbación que inmoviliza o debilita los esfuerzos de formación de conciencias colectivas y el logro de una más profunda unión de fuerzas, en el contexto económico, político y social.

El proceso de incorporación al mercado de las poblaciones marginadas conllevará, por lo tanto, a la concreción de una orientación económica y social permanente que generará un sustancial aumento de ahorros, con la finalidad de aumentar las tasas de inversión y consecuentemente, de la producción.

En este proceso se inserta la estrategia de negociación de la deuda externa, con la cual, utilizando mecanismos de mercado y acuerdos políticos, se debería asegurar que solamente se efectuará un pago mínimo del servicio de la deuda durante un lapso relativamente largo, de recomposición económica, en el que se produciría un crecimiento acelerado del producto interno bruto que fuera compatible con obligaciones mayores en el futuro, para atender el servicio de la misma.

La limitación temporal de las transferencias por cuenta del servicio de la deuda representaría un ahorro adicional importante para el esfuerzo interno, una vez que permitiría la aceptación de mayores encargos por importaciones, posibilitando, en consecuencia, mayores niveles para el intercambio comercial intrarregional y contribuyendo a disminuir las trabas que obstaculizan el comercio de la región con terceros países. Todo esto dentro de un contexto en el que el objetivo final es la institucionalización de una estrategia para la obtención de un proceso de desarrollo económico sustentado cualitativamente distinto, es decir, con los componentes de carácter científico y tecnológico generados también desde adentro de la región, en la mayor proporción posible, evitando el absolutismo del imperialismo científico de la pre-

sente era, que condena a los países en desarrollo a perfilar la senda de meros consumidores de la creación del genio humano.

En la orientación para la viabilización de un mercado interno ampliado y dinámico debería buscarse el enfoque del desarrollo científico y tecnológico interno, a través de la selección de sectores de importancia estratégica —informática y electrónica, biotecnología, germoplasma, comunicación, energía nuclear, farmacéuticos, etc.— para los cuales se garantizarían condiciones especiales de desenvolvimiento, incluso con el establecimiento de reservas de mercado temporal para algunos sub-sectores. En efecto, promover la investigación y el desarrollo en sectores o sub-sectores, en relación a los cuales existe una implacable competencia internacional, no se consigue sin un grado razonable de protección que muchas veces tiene que ir más allá de la mera utilización de los mecanismos de naturaleza arancelaria y para-arancelaria, especialmente cuando se trata de sectores o sub-sectores de importancia estratégica y/o de seguridad económica y social.

La reorientación del esfuerzo científico y tecnológico regional, a través de acciones mancomunadas destinadas a sumar recursos financieros, humanos y en especies, además de aprovechar las oportunidades de concretar economías de escala, debería dirigirse a la identificación y desarrollo de las actividades en los sectores y sub-sectores cuyas características, ante la demanda mundial y en virtud del proceso de cambio a que estarán sujetos, garanticen un involucramiento permanente de la región en la dinámica de la economía mundial, especialmente a la luz de la necesidad de detener el proceso de marginalización que la afecta en lo que concierne al deterioro de su oferta exportable.

Sobre esos aspectos se tiene presente el drama de los productos básicos, con los precios en descenso y la amenaza de los sustitutos producidos, en gran medida, en los países desarrollados.

Una novedosa y decidida estrategia de incremento del comercio intrarre-

gional —con incentivos fiscales y con la asistencia de mecanismos de financiamiento propios de la región— constituiría un indispensable soporte para llevar a cabo un proceso de desarrollo económico integrado y autosostenido —basado en el incremento progresivo de los mercados internos nacionales— en el que el nuevo enfoque de industrialización, según ha sido definido anteriormente, tendría las ventajas de las necesarias economías de escala. En otras palabras, la reorientación del proceso de industrialización se haría con mayor base de mercado, por lo tanto, con mayor estímulo y seguridad para las inversiones necesarias.

Como ha sido mencionado anteriormente, un proceso de transformación de infraestructuras retrasadas *vis-à-vis* la dinámica del contexto económico, político y social de la región, no se produciría sin una estrategia de concientización de las diversas capas que conforman la población a lo interno de los países. La tarea sería encarar el gran reto de forjar sobre el espacio geográfico un bloque económico y de fuerza política capaz de conducir la región hacia una posición definida en el nuevo orden internacional, que, vale la pena repetir, se está formando con gran e irreversible velocidad.

En efecto, ya hemos cruzado el umbral de un nuevo e impresionante ciclo de la humanidad, donde las naciones sólo se afirmarían como tales en la medida que tuvieran capacidad de elegir y seguir los caminos de una franca generación y utilización racional del conocimiento científico y tecnológico y de una permanente valorización de los principios culturales, morales y éticos que dan dignidad al género humano.

Para poder elegir y seguir en esta dirección y así garantizar su porvenir como región ante un orden internacional cada vez más exclusivista, los países de América Latina y el Caribe no tienen otra opción más consciente y natural que la de, primordialmente, sumar sus esfuerzos en empresas de coordinación y cooperación regional —identificándose a priori lo que es factible— con lo cual se produciría

un creciente grado de integración socio-económica de la región, y, al mismo tiempo, de coordinación ante terceros países y/o bloques de países y organizaciones internacionales multilaterales. ¡Se trata de unirse para no sucumbir!

Esta posición es imprescindible e impostergable, si se consideran los siguientes hechos:

**a** Independientemente de la voluntad, de las necesidades, de los intereses y de la misma existencia de los países en desarrollo, ya está en plena marcha un nuevo proceso de colonialismo, de naturaleza científica y tecnológica, que se basa esencialmente en la retención del conocimiento y sus formas de manejo;

**b** Como consecuencia de ese proceso exclusivista de los polos del poder mundial, los países en desarrollo están siendo condenados a la condición de meros consumidores de una nueva corriente de producción científica y tecnológica generada en los países

desarrollados. Esa condición no puede ser aceptada.

### Síntesis

#### Objetivo:

Plasmar un nuevo enfoque («idea motora») para la promoción del desarrollo económico y social de América Latina y el Caribe, en un escenario en el cual los esfuerzos tienen que ser mucho mayores, por el hecho de que se trata de revertir una tendencia de deterioro económico y social de suma gravedad.

#### Elementos:

Promover un proceso de integración que se basaría fundamentalmente en el incremento del intercambio intrarregional, sin cuyo aumento progresivo no podrá lograrse la concreción de una nueva estrategia de industrialización para la región, que deberá

tener como soporte de base —incluso en términos de perspectiva— el conocimiento científico y tecnológico que debe generarse y desarrollarse a lo interno de los países mediante adecuadas políticas de estímulo.

#### Pre-condición principal:

Ampliación de los mercados internos a nivel de los países, a través de la incorporación progresiva a la vida económica, política y social (producción + consumo) de las poblaciones marginadas.

#### Problema:

Superar la existencia de las infraestructuras económicas y sociales que están retrasadas a la luz de las presiones que se derivan del mismo proceso de crecimiento poblacional de la región.

## Los puntos de convergencia del Tercer Mundo frente a los problemas del desarrollo

Ignacio Basombrío

Director Alterno de Consulta y Coordinación del SELA

### Presentación

El presente documento contiene un conjunto de reflexiones acerca de los principales asuntos que se consideran en el plano de las relaciones económicas internacionales; la manera en que América Latina ha definido su posición al respecto y los criterios vigentes en los países asiáticos y africanos, así como en el Grupo de los 77, sobre tales temas.

La situación es, para el Tercer Mundo, singularmente compleja en los campos de la inversión, el comercio internacional, el cambio tecnológico y la participación en los mecanismos multilaterales, debilitados por la orientación hacia la autonomía y el bilateralismo adoptada en su política económica externa por las potencias dominantes.

Por ello resulta necesario articular y redefinir, a la luz de la crítica coyuntura actual, la posición de los países del Tercer Mundo, a fin de mejorar los términos en los cuales se articulan en la economía internacional. Además, para establecer los elementos esenciales de una agenda de negociación. No faltarán, por cierto, quienes consideren estériles los esfuerzos por reafirmar los principios fundamentales del tercermundismo. Abonarán en favor del escepticismo la profundidad de la crisis y los magros resultados alcanzados en el pasado reciente por los países en desarrollo, en los campos de la cooperación y el comercio. Pero, justamente son tales factores adversos los que tornan atractiva y necesaria la tarea.

### La crisis del Tercer Mundo

En la presente década, se han producido un conjunto de situaciones, tanto internas como externas, que han debilitado severamente la capacidad de los países en desarrollo para in-

crementar la tasa de inversiones y lograr, de tal manera, un aumento de producción, de generación de empleo y de riqueza y permitir, de tal forma, perfeccionar e innovar en lo concerniente a sus estructuras de producción.

En ese contexto, los principales indicadores económicos y sociales del mundo en desarrollo han mostrado una clara tendencia a deteriorarse. La participación en el comercio internacional, en la producción industrial, en la recepción de fondos procedentes del sistema financiero internacional, han sido negativos. Los desequilibrios producidos como resultado de esta situación han alterado no solamente las expectativas de crecimiento y diversificación de la estructura productiva de los países del Tercer Mundo sino que, además, han comprometido las perspectivas del futuro y las posibilidades de transformación social y económica, que constituyen elementos esenciales para mejorar sus condiciones de inserción en la economía internacional<sup>1</sup>.

En el período 1980-84, según los cálculos efectuados por la UNCTAD, los países en desarrollo registraron un crecimiento del producto bruto interno equivalente al 1,1 por ciento, lo cual representa un severo retroceso frente al crecimiento de 5,2 por ciento alcanzado en el período 1975-80 y, también, frente al 6 por ciento, logrado en el período 1970-1975. Entre 1980-1984, el crecimiento del PIB fue negativo en los países asiáticos, con excepción de los del sudeste; y del África, con excepción de los países del norte de ese continente. América Latina, por su parte, registró un crecimiento insuficiente en el período 1981-1987, ya que el producto por habitante descendió en 5,5 por ciento<sup>2</sup>. En términos del ingreso per cápita, los países en desarrollo en conjunto mostraron un retroceso del 1,4 por ciento, que se compara en términos desfavorables con las tasas positivas de 3,6 y 2,7 por ciento, registradas entre 1970 y 1975 y entre ese último año y 1980, respectivamente.

El análisis de la evolución de la economía internacional a partir de 1980,

muestra una compleja situación que, a diferencia de lo planteado por las potencias económicas dominantes, no es consecuencia única y exclusivamente de inadecuadas políticas adoptadas al interior de los países en desarrollo<sup>3</sup>. Fundamentalmente, los desequilibrios producidos en el ámbito internacional, han afectado las condiciones de inserción del mundo en desarrollo en la economía internacional y han permitido a las naciones industrializadas alcanzar un grado mayor de apropiación en la producción, el comercio, las inversiones y las finanzas<sup>4</sup>. Algunos indicadores muestran la gravedad de la situación. Por ejemplo, en 1982, de un total de 116 países en desarrollo, 73 naciones habían registrado un crecimiento de la producción inferior a la tasa de expansión de la población. En 1984 la situación había mejorado, al situarse tal relación en 56 países. Sin embargo, comparativamente con lo acaecido en 1980, en que sólo 46 países del mundo en desarrollo tuvieron un crecimiento de la producción inferior al de la población, se registró un evidente deterioro. Por otro lado, en el período comprendido entre 1980 y 1983, 78 de los 116 países en desarrollo, registraron tasas de crecimiento del producto per cápita inferiores al 2,4 por ciento al año. En el período precedente, es decir entre 1975 y 1979, sólo 42 países habían registrado ese nivel de crecimiento. Como contrapartida, sólo veinte naciones del mundo en desarrollo tuvieron en los primeros años de la presente década un crecimiento del producto per cápita superior al 2,5 por ciento. En el período precedente fueron 56 las naciones en desarrollo que habían logrado tal resultado.

Como consecuencia de los desbalances económicos, se produjo un evidente efecto social, que se expresa en un deterioro en la calidad de vida y, desde el punto de vista cuantitativo, en la disminución del ingreso por habitante. En esta materia, las cifras elaboradas por la UNCTAD señalan que, en 1981, el ingreso por habitante en los países desarrollados de economía de mercado sumaba 10.000 dólares, mientras que los países en

desarrollo registraban un ingreso equivalente a 1.010 dólares. Para 1983, en términos constantes, los países desarrollados habían registrado un crecimiento, situándose en 10.110 dólares por habitante, mientras que los países en desarrollo habían descendido a sólo 880 dólares por habitante. Dentro de este contexto es importante subrayar como la región latinoamericana ha retrocedido en esta materia. En efecto, según la misma fuente, para 1981, el ingreso per cápita en América Latina y el Caribe promediaba 2.480 dólares, cifra que ha descendido a 1.770 dólares para 1983. Este descenso es mayor en términos absolutos y relativos que el registrado en África, cuyo per cápita disminuyó de 680 dólares a 630 dólares en el período antes citado. En tanto, los países asiáticos mantuvieron un nivel de ingreso por habitante ascendente a 720 dólares. Como resultado de la caída del ingreso por habitante en América Latina, mientras en 1981 este indicador era 2.45 veces el promedio del mundo en desarrollo, ha descendido a sólo 2.01 en 1983. Otras características vinculadas con el deterioro en la calidad de vida se encuentran en los aspectos relacionados con la capacidad del sistema productivo de los países en desarrollo de crear empleo productivo y de desarrollar los recursos humanos <sup>5</sup>.

La crisis del Tercer Mundo se refleja nitidamente en la disminución de los gastos de carácter social. En los casos de la educación, la salud y, en general, los servicios sociales, las políticas de ajuste que aplicaron en la presente década las naciones en desarrollo para hacer frente a las situaciones negativas registradas tanto en el comercio como en las finanzas internacionales, determinaron un severo deterioro en la calidad de vida. En el caso de América Latina, por ejemplo, en términos per cápita se registraron disminuciones del 50 por ciento, en el caso de los gastos en salud y del 59 por ciento en materia de gastos educativos. Tal situación se compara desfavorablemente con los retrocesos también observados en África y en Asia, pero que no alcanzaron

los altos niveles mostrados por América Latina.

Un elemento de fondo, que muestra señales negativas hacia el medio y largo plazo concierne a la formación bruta de capital. Este factor constituye un importante elemento indicador de cuáles pueden ser las tendencias previsibles para la evolución de las economías, tanto de las naciones industrializadas como de los países en desarrollo. Las cifras del Banco Mundial muestran que en 1984, la tasa de formación bruta de capital de los países en desarrollo fue de 22,5 por ciento sobre el producto bruto interno. Comparativamente con el nivel de 25,3 por ciento alcanzado en 1980, se muestra una importante declinación. Además, debe tomarse en consideración que el proceso de caída de la formación bruta de capital sobre el PBI ha sido una constante durante la presente década. La situación es más delicada en el caso de América Latina. En efecto, la región mantenía en 1980 una formación bruta de capital equivalente al 24,8 por ciento del PBI. Para 1984 esta relación había disminuido a sólo 19,9 por ciento <sup>6</sup>. Esta situación se explica en buena medida por la política de ajuste aplicada a nivel regional, uno de cuyos elementos fue la disminución de la inversión pública. Por otro lado, en un ambiente de incertidumbre a nivel internacional, con limitaciones en el acceso al financiamiento externo e interno, con una restringida capacidad de innovación y de gestión, la empresa privada de la región no ha estado en capacidad de generar nuevos proyectos de significación, cuya realización requiere aumentar la tasa interna de inversión <sup>7</sup>.

Finalmente, la inversión extranjera directa que constituyó en las décadas pasadas un componente complementario, pero de evidente significación, en la innovación y el avance productivo, ha tendido a decrecer en los países en desarrollo. En tal sentido, la UNCTAD subraya que se ha producido una especial declinación en América Latina y el Caribe, reflejada en una caída del flujo de recursos frescos de inversión, de un nivel de 7,500

millones de dólares en 1981 a sólo 3,500 millones de dólares en 1983 <sup>8</sup>.

Como resultado de la evolución de la economía internacional y de la concentración de la producción y de la riqueza en un número limitado de países, se agudizó en la presente década el problema de la asimetría en las relaciones de carácter internacional. En diversos trabajos el SELA ha puesto de manifiesto que el actual entorno internacional limita las posibilidades del desarrollo latinoamericano. En tal sentido, plantea que los cambios fundamentales que se están operando en la estructura de la producción y en las relaciones económicas internacionales, en razón de las transformaciones tecnológicas, inciden y condicionan la evolución de la economía latinoamericana. Por la insuficiente disponibilidad de recursos, pero también, por la falta de definiciones de carácter político, los países de la región no participan o lo hacen sólo marginalmente, de estos cambios. Se ha incrementado el sensible desequilibrio existente en los desarrollos tecnológicos que se registran en las naciones industrializadas y en los países pobres. Las políticas de ajuste llevadas a cabo en el mundo en desarrollo y, singularmente, en América Latina, han traído como consecuencia una disminución importante de los ya limitados recursos que se destinaban a la investigación y el desarrollo de productos y sistemas de gestión, a pesar de la importancia estratégica de tales elementos para lograr una mejor presencia en la estructura económica internacional. En tanto, los países desarrollados han otorgado una importancia creciente a estas materias, cuyos efectos se dejan sentir, entre otras manifestaciones, en la situación de productos básicos y en una mejora significativa en su utilización para la manufactura de productos industriales. Las cifras elaboradas por la UNCTAD sobre este particular, muestran que alrededor de los primeros años de la presente década, los gastos por habitante para investigación y desarrollo en Estados Unidos y en los países europeos alcanzaban a 200 dólares, mientras que en América Latina tales gastos eran inferior-

res a cinco dólares por habitante. En los países menos desarrollados de África y Asia esta magnitud era inferior a un dólar por habitante<sup>9</sup>. En base a tales cifras resulta evidente que el gap existente entre los países industrializados y las naciones en desarrollo tenderá a incrementarse de manera significativa y, por tanto, de no modificarse las tendencias, la concentración de la producción y el comercio en pocas naciones continuará como un proceso indetenible.

### La posición regional ante la crisis

Para América Latina constituyen temas prioritarios la recuperación de la capacidad de crecimiento; la solución de los problemas del financiamiento externo, incluyendo el tema de la deuda; la búsqueda de soluciones a la problemática de los productos básicos; y por último el fortalecimiento del sistema de comercio internacional, a partir de la revisión de las políticas proteccionistas y restrictivas aplicadas por las naciones industrializadas, en un marco multilateral de negociación<sup>10</sup>.

Como consecuencia de las deliberaciones realizadas en la reunión ministerial de San José de Costa Rica<sup>11</sup> se adoptaron dos planteamientos fundamentales. El primero de ellos, un documento denominado «Prioridades de América Latina y el Caribe» en el cual no sólo se expresan criterios sobre la UNCTAD VII sino, además, acerca del papel que le corresponde a tal organismo en el proceso orientado a lograr una mayor equidad y promoción del desarrollo a nivel de la comunidad internacional. El segundo elemento de entendimiento logrado en la reunión antes citada fue la Declaración de San José, que contiene los criterios políticos que debían orientar la posición negociadora de la región tanto en la posterior reunión del Grupo de los 77 cuanto en las deliberaciones de la UNCTAD. En lo que respecta a las prioridades éstas consideran diversos aspectos esenciales para restablecer un mayor equilibrio en las relaciones económicas internacionales. Desde el punto de vista institucional, la región latinoamericana, pese a que el foro de la

UNCTAD no ha podido cumplir con los objetivos para los cuales fuera instituido, ha reiterado su posición en el sentido de que «debe desempeñar un papel central en la formulación, negociación y puesta en práctica de medidas en la esfera del comercio internacional y su interrelación con la deuda, y las cuestiones monetarias y financieras desde la perspectiva del desarrollo». Tal definición de carácter conceptual tiene una singular importancia, habida cuenta que, en las actuales circunstancias, se observa un proceso de concentración de la toma de decisiones en relación con esta materia a nivel del grupo de los países altamente industrializados.

Estos, para la adopción de sus opciones, no consideran como instrumentos adecuados los convenios y foros de carácter internacional ni, tampoco, toman en cuenta los planteamientos formulados por terceros países, en la medida en que éstos suponen un grado mayor o menor de discrepancia frente a sus propios y particulares puntos de vista<sup>12</sup>. Por otro lado, América Latina y el Caribe considera que el fortalecimiento de la UNCTAD no sólo debe restringirse a los temas anteriormente señalados, sino que tal organismo debe actuar, con un mandato claro, en el área de los productos básicos; en el sector de los servicios; en la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales; y, con atribuciones que le permitan fortalecer su función negociadora, coordinadora y promotora en todos los asuntos antes referidos<sup>13</sup>.

Tal respaldo, indispensable para consolidar y fortalecer a la UNCTAD, no constituye, empero, simplemente una expresión de carácter administrativo o burocrático. Representa más bien la expresión de la confianza regional en un mecanismo a través del cual resulta posible analizar, de manera periódica, los principales asuntos que afectan las relaciones entre los países industrializados y las naciones en desarrollo, con una clara orientación de índole política y técnica. En efecto, la UNCTAD no constituye, ni fue concebida para ello, sólo como un foro de análisis y de discusión, sino como un mecanis-

mo a través del cual sea posible conseguir una mejora cualitativa en las condiciones de participación del mundo en desarrollo en el comercio y la economía internacional. En las actuales circunstancias, por la decreciente participación de los países pobres en la producción y el comercio internacional, la acción de la UNCTAD debe estar orientada fundamentalmente a restablecer equilibrios perdidos, a reducir las diferencias existentes entre los pocos países ricos y los numerosos en desarrollo, a procurar la superación de las tendencias negativas que significan, en la práctica, mayor empobrecimiento y menores posibilidades de desarrollo para el Tercer Mundo. Es dentro de ese contexto que debe interpretarse la definición de prioridades señalada por América Latina en torno al papel presente y futuro de la UNCTAD en la economía internacional.

La posición latinoamericana se ha caracterizado por identificar la globalidad de los problemas que afectan al conjunto de la economía internacional y, en especial, a los países en desarrollo. En armonía con tal orientación, se han vinculado los asuntos monetarios, financieros y comerciales, por considerar que no constituyen temas aislados y aislables, sino que, por el contrario, tienen una relación estrecha. En efecto, los desequilibrios monetarios registrados en los grandes centros industrializados; la situación de la deuda y de la transferencia de recursos hacia el mundo en desarrollo; y, las adversas condiciones en que se desenvuelve el comercio mundial, afectan y condicionan las posibilidades de desarrollo de los países del Tercer Mundo. Desde los países dominantes se ha procurado manejar tales temas en forma independiente, pero, finalmente, los criterios tercermundistas sobre el particular han terminado por imponerse aun cuando sólo en el plano conceptual<sup>14</sup>.

América Latina considera que, para permitir un adecuado desarrollo de la economía internacional, en términos distintos a los registrados durante la presente década, es necesario lograr, a través del diálogo y la nego-

ciación internacional, entendimientos esenciales que permitan estructurar un nuevo sistema financiero y monetario, acorde con las realidades y necesidades del mundo en desarrollo, dentro del contexto de un sistema multilateral de comercio, orientado hacia una liberalización progresiva del mismo, que facilite una mayor participación del Tercer Mundo en la creación de nuevas corrientes de intercambio. Lograr objetivos en estas materias constituye, en primer término, una responsabilidad fundamental de los países industrializados. Ello en razón de que, sin soluciones a los problemas monetarios, financieros y comerciales, no será factible asegurar un crecimiento económico sostenido de los países en desarrollo ni restablecer el necesario equilibrio entre los países industrializados<sup>15</sup>.

Evidentemente estos puntos de vista de la región latinoamericana no han sido compartidos en el pasado por las naciones industrializadas. Estas últimas consideran que los asuntos financieros, singularmente la deuda externa, y la evolución de los productos básicos, eran el resultado del comportamiento del mercado y que, por tanto, la incorporación de factores políticos, a través de la intervención de los Estados para corregir los aspectos negativos, constituía una interferencia indebida. Finalmente, tales países consideraban que la solución de los principales problemas monetarios debía concentrarse exclusivamente en aquellos países con monedas libremente convertibles<sup>16</sup>. En el ámbito financiero, la situación resulta aún más difícil. Por un lado los países industrializados reconocen que por la complejidad de la situación de la deuda externa, éste es un asunto que debe ser considerado de manera prioritaria en las agendas de los foros internacionales<sup>17</sup>. Pero, no se plantea como un tema consecuencia de la corresponsabilidad entre los países endeudados, las entidades financieras internacionales y las naciones industrializadas. Se afirma, por el contrario, que las naciones en desarrollo deberían ajustar el comportamiento de sus políticas económicas a determinados patrones que no

siempre guardan relación con lo que técnica, social e, inclusive, económicamente resulta conveniente<sup>18</sup>. En tal sentido, la condicionalidad no constituye un elemento positivo para conseguir una recuperación de la economía internacional, con el apoyo de los organismos financieros de carácter multilateral. La región, sobre esta materia expresó en la citada reunión de San José que «no existe coherencia en las políticas operativas ni en los plazos que tanto el Fondo Monetario Internacional como el Banco Mundial adoptan y recomiendan a los países en desarrollo en las esferas monetaria, financiera y comercial, provocando efectos negativos sobre sus economías»<sup>19</sup>.

En torno al Fondo Monetario Internacional, la región subraya que este organismo «debe ejercer efectivamente la vigilancia multilateral, en particular de los principales países industrializados, prestando especial atención a la evolución de los tipos de cambio, tasas de interés, corrientes de comercio y capital y equilibrios fiscales». Este punto de vista no constituye, por cierto, un propósito de la región de intentar interferir con las decisiones que, sobre esta materia, y a nivel nacional, adoptan los principales países industrializados. No significa, tampoco, el propósito de pretender normar cuáles deben ser las atribuciones y actividades prioritarias del Fondo. Se trata, más bien, de un llamado de atención sobre los elementos que constituyen, en verdad, los grandes problemas que confronta la estructura económica internacional y que afectan a los países en desarrollo<sup>20</sup>. No puede dejarse de lado, al tratar sobre tales problemas, que las modificaciones en los tipos de cambio de las naciones altamente industrializadas; el crecimiento de las tasas de interés, hasta situarse muy por encima de los niveles de inflación; los desequilibrios fiscales y comerciales de los Estados Unidos de América, entre otros elementos, constituyen factores que alteran el buen comportamiento del sistema económico mundial y que, por tanto, impiden el cumplimiento de los objetivos de crecimiento previstos en el artículo

primero del convenio constitutivo del Fondo.

En cuanto concierne a las relaciones del FMI con los países en desarrollo y, especialmente, de América Latina, es indudable que los programas de ajuste aplicados en buena parte de los países de la región para obtener préstamos contingentes del Fondo, no han permitido resolver los problemas esenciales de la economía. Por el contrario, el análisis de la evolución de los principales indicadores macroeconómicos muestra claramente que, como resultado de la puesta en vigencia de tales programas, el ritmo de crecimiento ha disminuido, los ingresos per cápita han caído, se han agudizado los desequilibrios fiscales y, por último, no ha sido posible aumentar y diversificar la estructura exportadora en razón, entre otros importantes elementos, de las corrientes proteccionistas imperantes en los principales mercados de destino para los productos de la región. Por ello, deben modificarse las condiciones para que el FMI otorgue los préstamos contingentes, dado que la condicionalidad, y en muchos casos la condicionalidad cruzada con el Banco Mundial<sup>21</sup>, ha traído consigo una actitud de respuesta regional frente al Fondo que ha consistido en cuestionar su validez como un organismo destinado a cautelar el equilibrio económico internacional. Antes bien, el FMI actúa como una entidad cuya orientación sesgada hacia determinadas recetas que las potencias económicas dominantes pretenden imponer, no corresponde a lo que el Fondo debe tener como tarea esencial en el esfuerzo por lograr un mayor equilibrio económico, financiero y comercial a nivel internacional.

América Latina, al tratar sobre el problema del financiamiento internacional, ha planteado la necesidad de ampliar sustancialmente el capital del Banco Mundial y de los bancos regionales y subregionales de desarrollo, singularmente del Banco Interamericano de Desarrollo<sup>22</sup>. Este planteamiento tiene como objetivo permitir que los programas de inversión destinados a promover, a medio y largo plazo, el desarrollo económico

de los países de América Latina y el Caribe, encuentren adecuadas fuentes de sustentación. La ampliación del nivel de las operaciones de estos organismos financieros multilaterales, es de alta prioridad para la región habida cuenta que no será posible acudir, como ocurrió antes de la crisis de la deuda, a las fuentes financieras privadas para disponer de recursos a fin de llevar a cabo proyectos prioritarios de inversión <sup>23</sup>.

Además de la demanda en favor de un aumento de capital, el planteamiento latinoamericano se refiere igualmente a los aspectos de carácter operativo, subrayando la necesidad de defender y cautelar el carácter multilateral de entidades tales como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo. Tales organismos, en armonía con la filosofía que inspiró su creación, deben calificar para el otorgamiento de los préstamos la seriedad, coherencia y prioridad nacional o regional de los proyectos, sin pretender, a través de la aplicación de mecanismos de condicionamiento, que los países de la región, y del mundo en desarrollo en general, adecúen la conducción de sus respectivas economías a las orientaciones trazadas por los equipos técnicos de tales organismos de carácter financiero. En lo que concierne a las relaciones con la banca privada, América Latina ha definido posiciones claras. Se considera que tales entidades deben tomar conciencia acerca de la necesidad de revisar sus políticas frente a los países endeudados, dada la grave dificultad para cumplir con los compromisos de pago en los términos originalmente pactados <sup>24</sup>. En tal sentido se considera que, con relación a la deuda antigua, la banca comercial debe otorgar plazos más extensos y tasas de interés, así como márgenes más reducidos, para permitir un adecuado manejo de las operaciones de crédito. Cabe subrayar que los principales bancos acreedores han constituido provisiones en razón de la calificación dudosa otorgada a los créditos concedidos a los países de la región. Las provisiones constituidas, con carácter genérico, permiten a la banca comercial disponer de una

importante herramienta para lograr una mejor solución al problema de la deuda, otorgando condiciones tales que permitan, en plazos razonables, recuperar lo adeudado, antes que tener que adoptar medidas técnicamente necesarias desde el punto de vista de la contabilidad bancaria, de castigo de deudas que, por los duros términos en que han sido contraídas, no pueden ser cobradas oportunamente <sup>25</sup>.

### Fortalecer el sistema comercial

El tema de los productos básicos, ha ocupado la atención del Tercer Mundo. Para los países de América Latina y el Caribe ha sido materia de una especial preocupación por la incidencia de su comportamiento en la economía <sup>26</sup>. Los acuerdos adoptados en la Conferencia Regional sobre Productos Básicos, que se llevó a cabo, en el marco del SELA, en Guatemala, en el mes de enero de 1987, constituyen elementos orientadores de las opciones que la región puede aplicar sobre este particular <sup>27</sup>. La caída de los precios y de la demanda de los productos básicos que exporta la región explica en gran medida el estancamiento y la severa caída de los ingresos por exportaciones de América Latina y el Caribe <sup>28</sup>. Entre otros temas prioritarios para la agenda de negociación internacional se consideran:

**i** poner en plena vigencia los objetivos y las medidas internacionales acordadas en la resolución sobre el programa integrado de productos básicos; **ii** fortalecer los convenios de productos básicos existentes y la concertación de nuevos convenios con cláusulas económicas; **iii** poner en vigor el convenio constitutivo del Fondo Común; **iv** mejorar el acceso a los mercados de los países desarrollados; **v** establecer un servicio adicional de financiamiento compensatorio, en los términos propuestos por la UNCTAD; y **vi** adoptar por parte de los países desarrollados y las entidades financieras multilaterales, medidas orientadas a incrementar el volumen de recursos financieros a efectos de que los países del Tercer Mundo puedan diversificar y mejorar la situación de

los artículos básicos en el mercado internacional.

El tema de los productos básicos debe ser considerado en el marco del fortalecimiento del sistema multilateral de comercio. A este respecto debe tenerse presente la preocupación de la región, expresada en repetidas oportunidades, sobre la existencia de un progresivo proceso de fortalecimiento de los mecanismos bilaterales.

Ello ha traído como consecuencia que el sistema de comercio internacional se caracterice por ser inestable, impredecible, discriminatorio y con un conjunto de manifestaciones de corto y medio plazo que impiden a los países en desarrollo llevar a cabo proyectos de envergadura destinados a mejorar sus condiciones de participación en dicho comercio. En tal sentido, las decisiones de los principales países desarrollados, como ser el fortalecimiento de los mecanismos proteccionistas o la revisión unilateral de las condiciones y términos de los esquemas de preferencias arancelarias, constituyen una realidad que caracteriza al comercio mundial en la actual coyuntura. En tal contexto la región estima, y así quedó claramente consagrado en la posición del Consejo Latinoamericano, que la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales y la UNCTAD constituyen marcos y foros adecuados para tratar con seriedad y transparencia los principales problemas que afectan al comercio internacional. El denominado Comunicado de San José <sup>29</sup>, recoge los principales puntos de consenso en materia política alcanzados, luego de un proceso reflexivo llevado a cabo permanentemente por la región, a partir del análisis de la evolución de los principales elementos que constituyen el marco dentro del cual se desenvuelve la economía internacional y la manera en que éste afecta y condiciona los procesos de desarrollo de los países de la región. En tal sentido hay en el Comunicado de San José claros pronunciamientos sobre los temas de la deuda externa; la caída de los precios de los productos básicos; las implicaciones sobre el proceso de acumulación y de desarrollo de la transferencia al exterior



de recursos financieros efectuadas por América Latina y el Caribe como consecuencia del pago de las obligaciones externas; el marco de deterioro extraordinario de las condiciones internacionales, que afecta el proceso económico y agrava las condiciones sociales de la región; la necesidad de que a nivel internacional se reconozcan plenamente la interdependencia que existe entre moneda, finanzas, comercio y desarrollo; la afirmación clara de que la deuda externa no puede ser pagada en las condiciones actuales y sin un desarrollo económico sostenido; el llamado a un diálogo político entre acreedores y deudores, basado fundamentalmente en los principios de la coresponsabilidad y del derecho al desarrollo, en procura de alcanzar una solución global y permanente a este problema; el eliminar las medidas proteccionistas que afectan las posibilidades de los países de la región de aumentar la disponibilidad de sus ingresos en divisas, sin lo cual no resulta posible financiar un proceso de desarrollo significativo ni, tampoco, estar en capacidad de asumir los compromisos financieros contraídos con la banca internacional; la necesidad de reafirmar el carácter de la UNCTAD como foro universal de negociación orientado hacia el desarrollo; la urgencia de revertir el deterioro de la cooperación internacional y, en particular, del multilateralismo; y, por último, la clara afirmación de que América Latina y el Caribe deben volver a crecer, a partir del compromiso ineludible de los gobiernos de la región con el desarrollo económico y social de sus pueblos.

Tales planteamientos corresponden a una interpretación del marco actual en el cual se desenvuelven a nivel internacional las relaciones económicas, comerciales, financieras y empresariales. Además, constituyen una reafirmación de la conveniencia de que, a través de mecanismos de diálogo y negociación debidamente institucionalizados, como son los casos de la UNCTAD y el GATT, sea factible lograr una aproximación progresiva de las posiciones entre las naciones desarrolladas y los países en desa-

rollo, para procurar encontrar soluciones y respuestas a la grave crisis por la cual atraviesa la economía internacional<sup>30</sup>.

### La situación africana y asiática

Un análisis de lo acontecido en África muestra que las dificultades de los países africanos se han agravado en los últimos años. Tal como lo señalan los Ministros que participaron en la conferencia preparatoria de la UNCTAD VII, que se llevó a cabo en Etiopía, en el mes de marzo de 1987, la caída en las cotizaciones y la demanda de los productos básicos en el mercado internacional, ha afectado severamente las posibilidades del crecimiento y desarrollo de tal región. En 1985, el ingreso por exportaciones de los países africanos alcanzó a 60.600 millones de dólares. En 1986, tal cifra descendió a 44.300 millones de dólares. El servicio de la deuda excede largamente las posibilidades de las economías de los países africanos. Entre 1986 y 1990 se estima que dicho servicio demandará 25.000 millones de dólares anuales<sup>31</sup>. Como consecuencia de esta severa limitación de recursos, las importaciones, las inversiones y los programas generadores de empleo han sido reducidos en forma importante. En la orientación general que, sobre el proceso económico, adoptó la Organización de la Unidad Africana, en la reunión de Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en 1985, se subrayó la importancia de basarse en la utilización adecuada de los recursos internos para promover el desarrollo regional habida cuenta de las dificultades del entorno externo<sup>32</sup>.

Los países africanos consideran que una mejora en el entorno económico internacional constituye un requisito necesario para conseguir la recuperación económica. En tal sentido estiman que el financiamiento del desarrollo, a través de la movilización de los recursos del ahorro interno, del incremento de la asistencia oficial al desarrollo, de la inversión extranjera y de los créditos bancarios constituyen elementos que deben formar parte de esta mejora del entorno internacional. Además, destacan la im-

portancia del programa integrado de productos básicos y del acuerdo sobre el fondo común, para permitir superar las dificultades confrontadas por aquellas economías que, como las africanas, sustentan su generación de divisas en el comportamiento internacional de los productos básicos.

Los planteamientos de los estados africanos coinciden en buena medida con los de América Latina, en el sentido de que en el sector de los productos básicos es necesario contar con recursos adicionales en materia financiera, de transferencia de tecnología y de cooperación para mejorar el procesamiento, el mercado, la distribución y el transporte de los productos básicos de exportación<sup>33</sup>.

El proteccionismo es destacado por los africanos como uno de los principales factores retardatarios de la expansión, diversificación y mejora de la participación de ese continente en el comercio internacional. En tal sentido, plantean la necesidad de remover las barreras arancelarias y no arancelarias que afecten aquellos productos de particular interés para el África, incluyendo los artículos tropicales y sus semimanufacturas y manufacturas<sup>34</sup>. Consideran de prioridad para sus intereses comerciales la necesidad de perfeccionar y mejorar el sistema generalizado de preferencias, para que otorguen una mayor cobertura a los productos agrícolas.

En cuanto concierne al papel de la UNCTAD, los estados africanos recuerdan que en dicho foro se han planteado acciones, compromisos, medidas y políticas, consagradas en resoluciones y decisiones, adoptadas unánimemente por los países de la comunidad internacional o por consenso. Sin embargo, tales decisiones no han sido cumplidas. En tal sentido proponen que al interior del Grupo de los 77 se establezca un mecanismo destinado a monitorear y evaluar de manera permanente la implementación de los acuerdos adoptados en el marco de la UNCTAD<sup>35</sup>.

En cuanto al análisis de las consecuencias derivadas del proceso de la crisis económica internacional, los estados africanos subrayan que los

procesos de ajuste han excedido, en muchos casos, los límites de la tolerancia social y que, para lograr de manera simultánea el ajuste y el desarrollo, es requisito indispensable contar con un financiamiento concesional adicional y sustancial, a través de las fuentes multilaterales de financiamiento. Concretamente en lo que concierne al proceso de ajuste y sus negativas consecuencias para el mundo en desarrollo, destacan el hecho que las políticas restrictivas de índole macroeconómica y comercial no fueron acompañadas de aportes equivalentes de parte de las naciones industrializadas. Estas últimas sólo pudieron controlar la tasa de inflación y ello, en buena parte, como consecuencia del pago que debieron efectuar los países en desarrollo, a través de la disminución en la cotización internacional de sus productos básicos de exportación. Otros elementos de naturaleza macroeconómica que destacan los países africanos son los relacionados con la ausencia de un conjunto de políticas debidamente coordinadas a nivel de la comunidad internacional, orientadas a promover un desarrollo conjunto, que permita superar las deficiencias del sistema monetario internacional<sup>36</sup>, el lento ritmo de crecimiento de la economía, el debilitamiento del sistema internacional de comercio, que involucran tanto a las naciones industrializadas como a los países en desarrollo<sup>37</sup>.

En cuanto al tema de la deuda, los países africanos plantean algunos elementos de negociación que, en términos generales, coinciden con los criterios expuestos por las naciones de América Latina. En efecto, se subraya que la política de los países y entidades acreedoras de tratar el problema de la deuda caso por caso constituye una expresión de manejo del tema orientada a proteger los intereses de corto plazo de los países acreedores y que es erróneo asumir que el problema de la deuda es consecuencia de un deficiente manejo de sus políticas económicas por parte de los países deudores. Los estados africanos subrayan la necesidad de aumentar los recursos financieros para posibilitar el fortalecimiento y la restruc-

turación de las capacidades productivas de los países en desarrollo y lograr, a través de este proceso, una recuperación de la capacidad de crecimiento. Finalmente, consideran las medidas planteadas a nivel de la comunidad de países desarrollados para asumir el tema de la deuda como inadecuadas e insuficientes, incluyendo, entre otras iniciativas, las que corresponden al Plan Baker<sup>38</sup>.

En cuanto concierne a los países asiáticos, en la ciudad de Dakka, en el mes de abril de 1987 se llevó a cabo una reunión de nivel ministerial para definir la posición regional frente a la UNCTAD VII. Tal como lo señalara el Presidente de la reunión ministerial, los países asiáticos otorgan una especial atención a los aspectos negativos que afectan los programas de cooperación económica entre los países en desarrollo, sin que ello, sin embargo, sustituya la necesidad de replantear el diálogo norte-sur. En tal sentido es importante subrayar que los países asiáticos consideran que el Plan de Acción de Arusha y el Programa de Acción de Caracas, constituyen los elementos orientadores de la cooperación entre los países del sur. En la Declaración de Dakka, aprobada al concluir la reunión de los representantes de los países asiáticos, quedaron consagrados principios fundamentales, en relación con los puntos de vista de tal región del mundo frente a los asuntos considerados en la agenda de la UNCTAD VII y de la problemática del desarrollo para los países del Tercer Mundo. Al igual que en el caso de América Latina, los países asiáticos consideran que el proceso de desarrollo ha sido severamente retardado en los últimos años; que el flujo de recursos financieros, incluyendo la ayuda oficial para el desarrollo, se ha reducido de manera significativa y, en muchos casos, los países en desarrollo se han convertido en exportadores netos de recursos financieros; que el deterioro del entorno internacional afecta pero se encuentra fuera del control de los países en desarrollo; que el proceso de contenido de la inflación llevado a cabo por las naciones altamente industrializadas se ha logrado, en parte,

a través de una depresión de los precios de los productos básicos; que el costo real del servicio de la deuda, en razón de los altos intereses y del deterioro en los términos del intercambio, se ha convertido en excesivamente gravoso para los países deudores que, pese a ello, han realizado los esfuerzos necesarios para continuar cumpliendo con el servicio de sus obligaciones; y que los problemas de liquidez se han extendido a un número creciente de países en desarrollo, que confrontan limitaciones en torno a la disponibilidad de moneda extranjera. En materia comercial, los países asiáticos le otorgan una gran importancia a la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales, en el marco del GATT, en la medida en que las Partes Contratantes den cumplimiento a los compromisos asumidos en materia de statu quo y desmantelamiento. Estiman, además, que las negociaciones deben contribuir a establecer una situación más justa y eficiente en la división internacional del trabajo, en armonía con el potencial de desarrollo de cada uno de los países que integran la comunidad de naciones. En tal sentido afirman que la Ronda Uruguay debe contribuir a fortalecer los mecanismos de carácter multilateral.

#### La posición del Grupo de los 77

La Sexta Reunión Ministerial del Grupo de los 77 se llevó a cabo en La Habana, en el mes de abril de 1987, con el propósito de lograr una concertación de posiciones entre los países en desarrollo que integran tal Grupo, con el objeto de que los puntos de vista del Tercer Mundo estuvieran claramente explicitados en la UNCTAD VII. La Declaración de La Habana, aprobada al término de tal reunión ministerial, contiene los elementos esenciales que orientaron la participación de los países en desarrollo en el foro de la UNCTAD y en sus posiciones frente a los temas más importantes de las relaciones económicas multilaterales.

Existió consenso en el sentido de que durante la década de los años 80 se ha producido un «persistente estancamiento del crecimiento económico

(que) ha retardado considerablemente el progreso económico y social y ha hecho retroceder ese proceso en varios países». Además, se planteó que, como consecuencia de las desigualdades y deficiencias del sistema económico internacional, para el mundo en desarrollo se han agravado los problemas del comercio, del desarrollo y del empleo. En un plano más amplio, sin embargo, se reconoció que a nivel de la comunidad internacional todos los países han quedado afectados por los fenómenos registrados en la presente década, pero que han sido las naciones en desarrollo las que han debido soportar el peso mayor. En ese contexto se subrayó que la grave situación por la que atraviesa la economía internacional se refleja en tensiones económicas, sociales y políticas, que significan una grave amenaza para la democracia, la estabilidad social, la paz y la seguridad internacionales. Los países que integran el Grupo de los 77 tienen una clara responsabilidad y una definida conciencia sobre las tareas que les corresponden para superar los problemas actuales. En tal sentido reafirmaron su compromiso de continuar reforzando su cooperación económica mutua y de realizar esfuerzos de desarrollo nacional y de relaciones económicas exteriores, orientados a lograr un nivel más adecuado en materia de producción y distribución de la riqueza. Pero, también consideran que las naciones industrializadas deben asumir sus responsabilidades, a través de la modificación de aquellas políticas que entorpecen y dificultan el entorno exterior y, por tanto, obstaculicen el crecimiento y el desarrollo de los países pobres. En tal sentido, la Declaración de La Habana subraya que «esos países (los desarrollados) deberían comprender que, al apoyar el proceso de desarrollo de los países en desarrollo, pueden contribuir eficazmente a la reactivación de la economía mundial y, en consecuencia, a la solución de sus propios problemas económicos, incluido el del desempleo persistentemente elevado»<sup>39</sup>.

El mundo en desarrollo acudió a la UNCTAD VII con una clara percep-

ción de las principales manifestaciones de la crisis de la economía mundial y, también, de las medidas correctivas que podrían ser adoptadas para revertir las tendencias negativas. Los puntos de consenso sobre la crisis consideran como elementos esenciales: *i* el desplome de los precios de los productos básicos y el empeoramiento de la relación de intercambio; *ii* la intolerable carga de la deuda, subrayando que no es posible atender al servicio de ésta y amortizarla en las condiciones actuales y sin un desarrollo económico sostenido; *iii* el efecto negativo del estancamiento de la asistencia oficial para el desarrollo y la fuerte contracción de las corrientes financieras, en particular las procedentes de los bancos comerciales; *iv* la transferencia neta de recursos de los países en desarrollo a los países desarrollados; *v* la proliferación de medidas y políticas proteccionistas y distorsionadoras en los países desarrollados de economía de mercado; *vi* el menoscabo del respeto a las normas que rigen el sistema comercial multilateral; y *vii* el agravamiento de los problemas estructurales de los países menos adelantados, en especial de aquellos sin litoral e insulares.

El marco negativo se torna aún más adverso por los tipos de cambio inestables y desajustados de las principales monedas<sup>40</sup>, los elevados tipos de interés reales<sup>41</sup>, los desequilibrios comerciales masivos entre las principales potencias económicas y las tensiones crecientes en el sistema comercial internacional<sup>42</sup>.

El Grupo de los 77 otorgó particular atención al comportamiento de las economías de los países desarrollados, en la medida en que, como resultado de la interpretación y análisis de los principales acontecimientos experimentados en dicha área, pueden extraerse conclusiones precisas sobre cuáles podrían ser las tendencias pasivas de la economía internacional hacia el mediano y largo plazo, en la hipótesis de que no se adoptaran, tal como lo plantea el Grupo de los 77, medidas de carácter correctivo. En tal sentido, se subraya que «los países desarrollados han mantenido

políticas que afectan negativamente el entorno económico internacional, debilitan la demanda de importaciones procedentes de los países en desarrollo, ejercen una presión a la baja sobre los precios de los productos básicos y agravan el problema de la deuda». Además, se destaca que el esquema multilateral ha venido perdiendo importancia, como resultado de la marcada preferencia que los países desarrollados muestran por el bilateralismo en sus relaciones económicas exteriores, no sólo con fines estrictamente económicos sino, inclusive, de naturaleza política. Por otro lado se recuerda que los países en desarrollo no han recibido recursos externos en proporción a las necesidades de su desarrollo y que, por el contrario, se han convertido, en significativos casos, singularmente en el área latinoamericana, en exportadores netos de capital<sup>43</sup>. Por último, el Grupo de los 77 no deja de considerar en su exacta dimensión lo que significa el proceso de cambio tecnológico que está modificando radicalmente las modalidades de la demanda, de la producción y del comercio en el mundo desarrollado; los efectos que el control de las tecnologías nuevas están creando en las relaciones económicas internacionales y la necesidad de lograr, dentro del marco de la interdependencia económica, que caracteriza a la actual etapa de la historia, un aumento en la participación en el comercio exterior y en la actividad productiva de los países del Tercer Mundo.

### Un diagnóstico de la situación

Algunas de las principales conclusiones acerca de la situación de la economía internacional y los temas que convocan a los países del Tercer Mundo son las siguientes:

**a** A partir de 1985 los siete países industrializados más importantes asumieron como tarea la de procurar una concertación de las políticas económicas, incluyendo los aspectos monetarios, para procurar un crecimiento más equilibrado que el de sus respectivas economías y corregir los principales desequilibrios producidos en el ámbito financiero. Tales acuerdos

fueron adoptados por los grandes países industriales, fuera del marco de la negociación multilateral y sin tomar en consideración los intereses del resto de la comunidad internacional.

**b** Los productos básicos, esenciales para las economías de los países del Tercer Mundo, han experimentado, en la presente década, una situación sumamente crítica. No solamente se han registrado cambios significativos en la demanda sino que, además, los precios han tendido a reducirse de manera significativa. De acuerdo a las cifras elaboradas por la UNCTAD, los precios de los productos básicos, que en 1980 tenían un índice de 100, habían disminuido, en 1985, a 75 en el caso de los alimentos; a 77 en el sector de materias agrícolas; a 70, en el rubro de metales; y a 97 en petróleo. En 1986 se mantuvieron las condiciones depresivas del mercado de los productos básicos e inclusive el petróleo registró una disminución en su cotización internacional equivalente al 25 por ciento. En 1987 se produjeron algunos desarrollos positivos, pero que no cubren las pérdidas anteriores.

**c** Además del problema de las cotizaciones internacionales, los productos básicos han debido soportar los efectos de los cambios tecnológicos producidos en los países industrializados, a través de los cuales se logra una mejor utilización y una reducción, en el mediano plazo, de la dependencia en cuanto concierne a los productos básicos.

**d** Las principales características observadas en la presente década en el comercio internacional incluyen,

además de la depresión de los precios y de la demanda de los artículos básicos, los conflictos comerciales, la inestabilidad de los tipos de cambio, el crecimiento del proteccionismo, la pérdida de credibilidad en los mecanismos de carácter multilateral. Todo ello se refleja en una disminución sensible de la participación del mundo en desarrollo en el comercio internacional. Para 1986, por ejemplo, y según las cifras elaboradas por la secretaría del GATT, en términos de valor el comercio mundial aumentó en 10 por ciento. Pero los países en desarrollo registraron una pérdida de participación en el comercio internacional, al decaer del 22,9 por ciento en 1985 a sólo el 18,9 por ciento en 1986.

**e** Además del foro de la UNCTAD, destinado a identificar mecanismos de entendimiento a nivel internacional para hacer factible una recuperación ordenada del comercio internacional, que evite el incremento de las diferencias entre las naciones altamente industrializadas y los países en desarrollo, el inicio, en 1986, de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales en el marco del GATT, constituye un paso importante destinado a intentar el fortalecimiento de los mecanismos multilaterales y el restablecimiento de la credibilidad del GATT en el ámbito internacional.

**f** A partir de 1982, los bancos privados internacionales han modificado sustancialmente sus políticas en relación con el Tercer Mundo. La deuda externa, que había registrado una rápida tasa de crecimiento en los años precedentes no puede ser pagada en las condiciones originariamente estable-

cidas por los países en desarrollo y las entidades financieras. La modificación de las condiciones de pago de la deuda es indispensable y, además de manera simultánea, deben destinarse nuevos recursos para promover el desarrollo económico de los países endeudados del Tercer Mundo.

**g** Los cambios producidos en la estrategia de las empresas transnacionales, en cuanto a las orientaciones de los flujos de capital de riesgo, debido a los modificaciones estructurales producidas en el mundo industrializado como resultado de las innovaciones tecnológicas, agregaron un nuevo elemento a los problemas del financiamiento del Tercer Mundo, al disminuir sensiblemente las transferencias de capital de riesgo hacia las zonas en desarrollo.

**h** Los serios desequilibrios registrados en materia fiscal y de balanza comercial por parte de los Estados Unidos de América, trajeron consigo un conjunto de situaciones que se reflejaron en alteraciones con relación a la cotización internacional del dólar norteamericano. Tales modificaciones se produjeron sin que existiera un marco de referencia, ya que el sistema monetario internacional establecido en Bretton Woods fue dejado sin efecto cuando en 1971 se declaró la inconvertibilidad del dólar. Tales cambios de paridad afectan especialmente a los países del Tercer Mundo, por cuanto sus exportaciones se cotizan en dólares norteamericanos y, por tanto, la devaluación de esa moneda reduce su poder internacional de compra.

## Notas

- 1** El Acta Final de la UNCTAD VII, que recoge consensos entre los países desarrollados y en desarrollo, reconoce los elementos esenciales de la crisis.
- 2** CEPAL, Balance preliminar de la economía latinoamericana 1987, pág. 16.
- 3** Por el contrario, en la mayoría de los países en desarrollo se ha intentado llevar a cabo ajustes con altos costos económicos, políticos y sociales. No puede afirmarse que, en la década de los 80, los países del Tercer Mundo, como norma general, han vivido por encima de sus medios.
- 4** Según el GATT, el comercio mundial está concentrado, en más del 70 por ciento del total, en los países industrializados; el objetivo de la ONUDI de que los países en desarrollo aportaran para el año 2000 el 25 por ciento de la producción industrial mundial, resulta una meta inalcanzable; y, los flujos financieros negativos han convertido al Tercer Mundo en exportador neto de capitales.
- 5** Según la CEPAL y el PREALC, en 1987 determinados países de América Latina registraron niveles de desempleo abierto superiores al 10 por ciento. En algún caso superó al 20 por ciento. Pero, además, el fenómeno creciente de la informalidad se refleja en el elevado nivel del subempleo, que es una suerte de desocupación disfrazada. En determinados países, el subempleo supera al 50 por ciento de la PEA.
- 6** Los estimados para el período 1985-87 muestran que la formación bruta de capital se ha situado en alrededor del 16 por ciento del PIB.
- 7** Véase Basombrío, Ignacio, La dimensión empresarial del desarrollo del comercio exterior latinoamericano, mimeo, Caracas, enero de 1988.
- 8** Véase, además, SELA, América Latina en la economía mundial: problemas y perspectivas, Siglo XXI, Editores, México, D.F., 1987, pág. 146 y ss.
- 9** En cambio, Taiwán destina a la investigación tecnológica industrial el 0,9 por ciento de su PBI (alrededor de US\$ 600 millones por año). Los recursos se concentran especialmente en las ramas de electrónica, robótica, biotecnología y telecomunicaciones.
- 10** Es interesante destacar que, desde diferentes perspectivas, los organismos, centros de investigación y políticos interesados en los temas de las relaciones económicas internacionales, coinciden en los diagnósticos.
- 11** Convocada por el SELA para definir la posición regional ante la UNCTAD VII (abril, 1987).
- 12** Tampoco puede afirmarse que se cumplen los presupuestos básicos en función de los cuales se adoptaron los acuerdos entre los países desarrollados. El problema mayor (los desequilibrios de la economía norteamericana) subsiste.
- 13** Esa posición está en línea con la orientación latinoamericana en favor del apoyo a los mecanismos institucionales y multilaterales.
- 14** En la Declaración Ministerial de Punta del Este, por ejemplo, que dio inicio a la Ronda Uruguay, se vinculan los temas de la deuda, el financiamiento del desarrollo y el comercio.
- 15** Véase, por ejemplo, Holley, H. A., Developing country debt, Chatham House Papers 35, The Royal Institute of International Affairs, Londres, 1987, pág. 42 y ss.
- 16** Pocos avances se han registrado para establecer un sistema monetario internacional estable. Véase al respecto Sengupte, Arjun y Vasudevan, A., Reform of the international monetary system: recent developments, en Third World Affairs, 1987, Third World Foundation for Social and Economic Studies, Londres, 1987, pág. 1.
- 17** Cabe destacar que el asunto de la deuda externa del mundo en desarrollo, por sus evidentes implicaciones políticas, ha comenzado a ser considerado por la Asamblea General de las Naciones Unidas.
- 18** Los problemas de estancamiento estructural, subrayados por CEPAL, han sido agravados por las políticas ortodoxas de ajuste. Por otro lado, algunos modelos heterodoxos fueron desbordados por la indisciplina fiscal y el exceso de regulaciones estatales.
- 19** Véase, además, SELA, el FMI, el Banco Mundial y la crisis latinoamericana, Siglo XXI, Editores, México, D.F., 1986.
- 20** Los analistas de los países desarrollados, al tratar acerca de los problemas de la economía mundial no incorporan, como factor de perturbación esencial, al comportamiento de las economías de los países del Tercer Mundo. Antes bien reconocen que las amenazas de recesión en las economías altamente industrializadas tendrán un efecto negativo de arrastre sobre los países en desarrollo.
- 21** El BM ha promovido, a partir de fines de la década pasada, un modelo económico ortodoxo para los países en desarrollo, que incluye la apertura de las importaciones y la suspensión de los controles y regulaciones cambiarias y de movimientos de capital. Uno de los criterios para otorgar créditos es que las economías de los países demandantes se adecúen a tal modelo.
- 22** En la medida en que los recursos propios de una entidad crediticia se incrementen, las posibilidades de obtener fondos adicionales en el mercado internacional de capitales aumentan. Debe recordarse, además, que los ratios deuda/capital de las entidades financieras de fomento son usualmente conservadoras y están situadas generalmente en la relación 1/1.
- 23** Según las cifras de la OCDE, entre 1975 y 1980 se produjo una sensible disminución en la participación del financiamiento proveniente de fuentes oficiales otorgado a los países en desarrollo. El porcentaje bajó del 45 por ciento del total al 35 por ciento. En tanto, los créditos de exportación y el financiamiento privado (especialmente el bancario) alcanzaron el nivel del 51 por ciento. Hacia 1985 la situación había variado sustancialmente en términos porcentuales. La porción del financiamiento oficial ascendió al 60 por ciento, mientras que el financiamiento privado y los créditos de exportación representaron el 40 por ciento. Pero, en valores absolutos el mundo en desarrollo recibe menos recursos frescos de capital. Véase OECD, Financing and external debt of developing countries: 1985 Survey, París, 1986.
- 24** Inclusive los esquemas de reprogramación establecidos a partir de 1983 han demostrado en la práctica no ser viables, ni susceptibles de cumplirse.
- 25** La banca debe demostrar flexibilidad y capacidad innovativa para no incrementar más aún la cartera pesada. En tal sentido, fórmulas como la planteada por el gobierno de México el 30 de diciembre de 1987, constituyen oportunidades para redefinir el marco de relación entre la región y sus acreedores.
- 26** Debe tenerse presente que más del 70 por ciento de los ingresos por exportaciones de la región se originan en el sector de los productos básicos.
- 27** Véase al respecto la Declaración de Guatemala y el Plan de Acción sobre Productos Básicos.
- 28** Según las cifras de la CEPAL, las exportaciones latinoamericanas que, en 1981, totalizaron 95.900 millones de dólares, alcanzaron en 1987 a 88.300 millones de dólares.
- 29** Aprobado en abril de 1987, al término de la reunión de coordinación latinoamericana previa a la UNCTAD VII.
- 30** Es interesante señalar como, a pesar de los limitados resultados alcanzados en los foros de carácter multilateral, los países en desarrollo mantienen un respaldo a tales instituciones y subrayan la necesidad del diálogo.
- 31** Es decir, de acuerdo a las proyecciones pasivas sobre el comportamiento de sus exportaciones, más del 50 por ciento del ingreso por tal concepto.
- 32** Ello a pesar de que determinados organismos financieros internacionales clasifican a los países africanos en el denominado cuarto mundo y les otorgan, proporcionalmente, mayor atención crediticia.
- 33** Estos temas están definidos como compromisos de alcance latinoamericano en la Declaración y el Plan de Acción sobre Productos Básicos (Guatemala, enero de 1987).
- 34** Se especula que, en la posible cosecha temprana de la Ronda Uruguay, habría acuerdos sobre tales artículos.
- 35** De conformidad con lo establecido en el Acta Final de la UNCTAD VII, la Junta de Comercio asume un papel relevante en tal sentido.
- 36** El tema monetario preocupa a los países y organismos responsables, no sólo en el Tercer Mundo sino, además, en los países industrializados. The Economist (9 de enero de 1988) plantea la posibilidad de una nueva moneda internacional, para evitar consecuencias aún más complejas en la actual situación del comercio y el movimiento internacional de capitales.
- 37** Uno de los temas esenciales de la Ronda Uruguay es, justamente, la consolidación y reestructuración del sistema internacional de comercio.
- 38** Para conocer la opinión latinoamericana sobre el Plan Baker, véase SELA, América Latina en la economía mundial: problemas y perspectivas, Siglo XXI Editores, México, D. F., 1987, pág. 57.
- 39** Los procesos de ajuste de las economías de los países del Tercer Mundo se han reflejado, entre otras manifestaciones, en la caída de las importaciones de tales países. Ello, sin duda, ha restado mercado a las empresas de los países industrializados.
- 40** Según los indicadores económicos y financieros de The Economist el dólar norteamericano, en diciembre de 1986 se cotizaba a 6.39 francos franceses; 1.92 marcos alemanes; 159 yenes japoneses; 1.61 francos suizos; y, 68 peniques británicos. Al término de 1987, por efectos de la devaluación, la cotización fue de 5.50 francos franceses; 1.83 marcos; 127 yenes; 1.33 francos suizos; y 55 peniques.
- 41** Entre noviembre 1986 y noviembre 1987 la inflación norteamericana fue de 4.5 por ciento. La tasa de interés prime fue de 8 por ciento.
- 42** El déficit de balanza comercial registrado en 1987 por Francia, Italia, España, Suiza y Gran Bretaña es menor del 30 por ciento del déficit de los Estados Unidos. El superávit comercial de Alemania Federal y Japón es menor que el saldo negativo de la balanza comercial norteamericana.
- 43** Entre 1983 y 1987, según cifras de la CEPAL, América Latina ha romesado al exterior más de 140.000 millones de dólares.

## Balance de la evolución de la Ronda Uruguay

### Alejandro Jara

Abogado chileno. Representó a su país ante el GATT y fue Director de Asuntos Económicos Multilaterales de la Cancillería chilena. Actualmente se desempeña como Coordinador de Asuntos Comerciales de la Secretaría Permanente del SELA.

En septiembre de 1986 las partes contratantes del GATT, reunidas a nivel Ministerial en Punta del Este (República Oriental del Uruguay), aprobaron el lanzamiento de las Negociaciones Comerciales Multilaterales para el comercio de bienes y, al mismo tiempo, los Ministros reunidos con motivo de esa sesión resolvieron lanzar un proceso de negociación sobre el comercio internacional de Servicios. A fines de febrero de 1987, el Comité de Negociaciones Comerciales establecido en la Declaración de Punta del Este, aprobó el programa de las negociaciones, para cuyos efectos se crearon 14 grupos de negociación para el comercio de bienes y un grupo para los servicios. Las anteriores decisiones y medidas permitieron un rápido despegue de la Ronda Uruguay, a diferencia de lo ocurrido en la anterior Ronda, llamada de Tokio. A lo largo de los siguientes meses, los participantes se lanzaron de lleno a expresar sus intereses, muchas veces mediante propuestas formuladas en los diferentes grupos, y las deliberaciones contribuyeron a decantar las diversas cuestiones que deberán ser negociadas. En muchos temas y áreas de negociación se ha completado toda la fase inicial en la cual se identifican los problemas y se formulan sugerencias y propuestas de negociación, gracias en parte a la base de apoyo constituida por los resultados del Programa de Trabajo que los Ministros aprobaron en 1982 y los preparativos, completos y transparentes, de la reunión de Punta del Este.

#### Statu quo y el desmantelamiento de dos compromisos vitales

La Ronda Uruguay está presidida por dos compromisos vitales que las par-

tes contratantes asumieron en cuanto a sus políticas comerciales en bienes: el *statu quo* y el *desmantelamiento*.

En sustancia, estos compromisos no son nuevos, puesto que ellos ya habían sido objeto de diferentes formulaciones, siendo la más reciente la aprobada por la reunión a nivel ministerial que se realizó en noviembre de 1982. Por lo demás, el solo hecho de que estos compromisos sean necesarios, constituye un lamentable reflejo del agudo contraste que presentan las políticas comerciales y los instrumentos de las mismas, por una parte, y el cumplimiento de las obligaciones que las partes contratantes del Acuerdo General han asumido. En efecto, bajo el *statu quo* se trata de impedir nuevas medidas proteccionistas que no sean conformes con el Acuerdo General o no estén previstas en él, mientras que el *desmantelamiento* pretende que las medidas existentes que sean incompatibles con dicho instrumento sean derogadas o puestas de conformidad con éste.

Es aún más lamentable que a más de un año de iniciada la Ronda Uruguay se pueda comprobar que varios países no han podido o no han querido respetar el *statu quo*, particularmente las grandes potencias comerciales a las que cabe una enorme responsabilidad por la gravitación que tiene su comercio en el mundo. De la misma manera, desalienta observar la escasa voluntad política de avanzar de manera decidida en el proceso de desmantelamiento, lo cual amenaza la perpetuación de una serie de medidas restrictivas, discriminatorias y/o distorsionadoras aplicadas por varios países desarrollados.

A medida que avanzan las negociaciones y de no mejorar o tornarse desfavorable la evolución de la situación económica mundial, es previsible que será cada vez más difícil lograr cumplir los compromisos aludidos, además de tornar más incierta la posibilidad de una liberalización sustantiva del comercio como lo pretende la Declaración de Punta del Este.

Otro factor que ha contribuido a crear incertidumbre y preocupación ha sido las iniciativas, con un claro sesgo proteccionista, introducidas en el Con-

greso de los EE.UU., para efectuar modificaciones a la Ley de Comercio y, en dicho contexto, el otorgamiento de un mandato negociador para la acción del Ejecutivo en la Ronda Uruguay. El abultado déficit comercial de ese país, entre otros desequilibrios de su poderosa economía, conjugado con las presiones propias de un período pre-electoral, han propiciado un clima en que los intereses privados y sectoriales procuran la respuesta fácil al ajuste mediante nuevas restricciones al comercio. Si persisten las recientes indicaciones de una disminución del déficit comercial en los EE.UU., es de esperar que ello contribuya a moderar las presiones proteccionistas.

Las Comunidades Europeas, (CE), por su parte, han estado sumidas en una aguda crisis interna relativa al financiamiento de los gastos comunitarios y la generación de crecientes excedentes agrícolas cada vez más costosos para los presupuestos fiscales y para los consumidores, con efectos muy desfavorables sobre los mercados internacionales de los principales rubros agropecuarios. Junto a ello, ha habido un decidido esfuerzo por introducir las reformas necesarias para perfeccionar o concretar la idea de un mercado común, eliminando las trabas que aún existen al libre movimiento y circulación de los factores entre los doce Estados Miembros. Estas situaciones obligan naturalmente a las CE a enfatizar su orientación «hacia adentro», disminuyendo en la misma medida la prioridad que le concede la liberalización del comercio en la Ronda Uruguay.

Japón, por su parte, ha estado sometido a fuertes presiones por parte de sus principales interlocutores comerciales que se irritan ante el abultado superávit de su comercio externo y la persistencia de un denso sistema de protección a la industria y agricultura doméstica. Como respuesta a esas presiones, que a veces se han traducido en medidas de represalias directas y bilaterales, Japón ha liberalizado algunas medidas restrictivas del comercio. Sin embargo, es de lamentar que tales medidas estén orientadas, casi siempre, a satisfacer intereses de

otras potencias desarrolladas y raramente responden a las inquietudes de los países en desarrollo. Esta situación y la amenaza de una recesión económica obligan a Japón a mantener una actitud muy defensiva ante los principales temas de la Ronda. Las anteriores consideraciones sirven para explicar, en parte, un cierto desaliento con la orientación de las negociaciones en Ginebra. Pero, a la vez, esa situación contrasta con el prudente optimismo que surge de comprobar el alto nivel de actividades y los progresos, a ratos sorprendentes, obtenidos en ciertos grupos de negociación.

Las Negociaciones Comerciales Multilaterales pueden visualizarse en cinco grandes aspectos:

- 1 liberalizar el acceso a los mercados;
- 2 regular medidas no arancelarias;
- 3 establecer nuevas disciplinas para el comercio de productos agropecuarios;
- 4 mejorar el funcionamiento del sistema del GATT;
- 5 establecer un marco multilateral para el comercio de servicios.

### 1. Liberalizar el acceso a los mercados

La liberalización del acceso a los mercados cubre las negociaciones arancelarias, las restricciones cuantitativas y otras medidas no arancelarias, los productos tropicales, los productos obtenidos de la explotación de los recursos naturales, los textiles y vestimenta. Hasta ahora se han enfrentado dos grandes tendencias: una, propiciada por los EE.UU., procura que el proceso de negociación se desenvuelva sobre la base de una modalidad de petición y oferta, lo que privilegia un enfoque netamente bilateral en el que se potencia la capacidad negociadora de los países con un fuerte y diversificado comercio exterior; la otra, en cambio, agrupa a la mayor parte de las partes contratantes en desarrollo y desarrolladas, y postula un enfoque multilateral que permita una sustancial liberalización para el mayor número de productos posible, con la aplicación de fórmulas o esquemas globales, debidamente ajustados para minimizar la protec-

ción efectiva que resulta del escalonamiento arancelario.

En este contexto, se ha destacado también la ineludible necesidad de cumplir con el desmantelamiento de medidas no conformes con el Acuerdo General, respecto de las cuales la Declaración de Punta del Este expresa que no se solicitarán concesiones a cambio. Esto es de particular importancia en vista de las numerosas restricciones, particularmente las cuotas o contingentes, que aún mantienen muchos países desarrollados en especial los de Europa Occidental y Japón, y que afectan particularmente a los productos agrícolas en sus formas primarias y elaboradas en los cuales los países en desarrollo han expandido su capacidad productiva en favorables condiciones de competitividad internacional.

Relacionado con la liberalización, también puede citarse la creciente conciencia en los países en desarrollo, muchas veces implícita en algunas propuestas, de que el Sistema Generalizado de Preferencias que aplican los países desarrollados sólo rinde beneficios muy exigüos, y que probablemente será limitado y/o terminado unilateralmente en el curso de los próximos años, tendencia que ya se advierte con nitidez en el esquema de los EE.UU.

Los textiles y vestimenta están en su mayor parte sujetos a la actual versión del Acuerdo Multifibras (AMF) que se aprobó en 1986, poco antes de la reunión ministerial de Punta del Este. Son grandes y poderosos los actuales intereses creados en mantener un esquema como el AMF, y en algunas ocasiones en los propios países exportadores. Estas fuerzas harán muy difícil esperar una pronta vuelta de este sector al Acuerdo General y, mucho menos una acelerada liberalización.

### 2. Regular medidas no arancelarias

La regulación de medidas no arancelarias implica revisar la experiencia de la Ronda de Tokio en la cual se establecieron varios Códigos, abiertos a la firma de todas las partes contratantes, pero cuyos beneficios se limitan a los signatarios de esos

instrumentos. Esa experiencia ha menoscabado la unidad e integridad del sistema multilateral del comercio e introducido la modalidad condicional en la extensión del trato de la nación más favorecida. Además, se han abierto a las negociaciones varias disposiciones del Acuerdo General que los países han considerado que adolece de vacíos o necesitan ser reforzadas mediante interpretaciones multilaterales. Todo este esfuerzo tiene como base la percepción generalizada de que en la actualidad los mayores obstáculos al comercio derivan del empleo que hacen los gobiernos de las medidas no arancelarias, muchas de las cuales responden a propósitos inobjektivos. Por ejemplo, proteger la salud y la vida humana, animal y vegetal, pero mediante medidas que tienen efectos restrictivos o distorsionadores del comercio que van más allá de dicha protección. Asimismo, muchos países contemplan la aplicación de medidas (derechos antidumping y derechos compensatorios) para contrarrestar los perjuicios que sus industrias nacionales puedan sufrir como resultado de formas de competencia desleal. Si bien este propósito es aceptable, el abuso con fines proteccionistas de ciertos países desarrollados en la aplicación de tales medidas en gran escala, obliga a una profunda revisión de las disciplinas del Acuerdo General y de los Códigos con el fin de limitar de manera más estricta el uso y alcance de ese tipo de derechos.

### 3. Negociaciones sobre comercio agropecuario

Las negociaciones sobre el comercio agropecuario constituyen el reto más grande de la Ronda Uruguay. Abunda la literatura reciente con análisis y diagnósticos relativos a las distorsiones y restricciones que presenta el comercio en este sector. La Declaración de Punta del Este tiene una línea de continuidad respecto de los trabajos que sobre la agricultura se hicieron en el GATT luego de la Reunión Ministerial de 1982. En particular, en ella se reconoce que las raíces de los actuales problemas residen en las políticas agrícolas nacionales, espe-

cialmente las de los principales productores y exportadores agrícolas de zona templada, es decir, los países paradójicamente llamados «industrializados». En efecto, como consecuencia de las políticas de sustento de los precios y/o ingresos de los productores agrícolas, acompañados de restricciones a las importaciones, y sin controles efectivos sobre la producción, esos países han aislado a sus sectores agrícolas de las señales del mercado internacional. La consecuencia ha sido la generación de excedentes cada vez mayores que se colocan en el mercado internacional mediante enormes subsidios a la exportación. El efecto es deprimir los precios internacionales afectando seriamente los ingresos de exportación de los países en desarrollo; desplazar del mercado internacional a los productores eficientes que gozan de ventajas comparativas; y restringir el acceso a los mercados de los países que aplican las políticas nacionales referidas. En resumen, la actual competencia internacional de los principales productos agrícolas es una competencia de tesorías o haciendas públicas con muy poca o ninguna relación con la demanda, y en la cual los grandes perdedores son los países en desarrollo actual o potencialmente exportadores.

Las negociaciones agrícolas han progresado con sorprendente rapidez. A ello han contribuido varios factores. El primero es el bloque o alianza que se formó en la etapa preparatoria de Punta del Este entre catorce países exportadores agrícolas, que suscribieron en Cairns (Australia), en agosto de 1986, una Declaración a nivel ministerial que le dio el nombre al Grupo que incluye a Argentina, Australia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Fijy, Filipinas, Hungría, Indonesia, Malasia, Nueva Zelanda, Tailandia, y Uruguay. Gracias a este Grupo, la correlación de fuerzas ha variado, pues tradicionalmente las negociaciones en este sector eran definidas primordialmente entre los EE.UU. y las CE, mientras que el resto participaba en la periferia. El segundo factor que ha dado impulso a las negociaciones es el nivel y enfoque de

los compromisos que los países desarrollados han convenido tanto en la OCDE como en la última cumbre de las siete potencias industriales celebrada el año pasado en Venecia.

En tercer lugar, están las sucesivas y crecientes dificultades que han enfrentado las CE para financiar su Política Agrícola Común, lo que las ha obligado a adoptar medidas para disminuir la producción de varios rubros. Ello indudablemente facilita la participación de esa agrupación en las negociaciones y en los compromisos de la OCDE, pues por lo menos procurarán capitalizar multilateralmente los cambios introducidos en la política comunitaria. Igual efecto ha tenido el mejoramiento de la balanza comercial de productos agrícolas de los EE.UU. y algunas tímidas medidas introducidas en el Japón.

De las deliberaciones sobre la agricultura nació, ya en la etapa preparatoria de la Ronda Uruguay, el concepto de «cosecha temprana» que quedó consagrado en términos generales en la Declaración de Punta del Este. La idea de la «cosecha temprana» indica la posibilidad de que ciertos resultados de las negociaciones puedan aplicarse, a título provisional o definitivo, antes de la finalización formal de la Ronda. Tan crítica es la situación de los mercados internacionales agrícolas que, para muchos países, la idea de aplicar medidas de alivio, aún antes de finalizar la Ronda, parece muy atractiva e incluso indispensable. Claro está que una «cosecha temprana» tendría que ser un paquete equilibrado de medidas en otros sectores o áreas de las negociaciones, como podrían ser los productos tropicales las medidas de salvaguardia, y ciertos países han sugerido que algo en materia de servicios sería necesario.

Otro factor que ha surgido en las negociaciones, es la creciente preocupación y articulación de los países que son importadores netos de productos agrícolas, que temen, entre otras cosas, que el ejercicio de la Ronda resulte en un aumento de los precios de sus importaciones. Ello obligará a procurar un equilibrio no tan sólo entre los intereses de los pro-

ductores/exportadores, sino también entre éstos y los importadores.

#### 4. Mejorar el sistema del GATT

El funcionamiento del sistema del GATT da el nombre a uno de los grupos de negociación, pero en realidad cubre una parte muy limitada, pues hay otros grupos de negociación que se refieren a áreas que inciden sobre la efectividad y operación del sistema. Tales son los casos elocuentes de los grupos de negociación que se refieren a salvaguardias, a la solución de diferencias y a varios artículos del GATT.

El mecanismo de salvaguardias del Acuerdo General ha sido desnaturalizado completamente por la práctica de ciertos países desarrollados de imponer «restricciones voluntarias a las exportaciones» o de negociar «acuerdos de organización de mercados». Con ello, han eludido la compensación que se debe otorgar por las restricciones al comercio que aplican, conforme a las disposiciones actuales del Acuerdo General. Además, este tipo de mecanismos es esencialmente selectivo entre los proveedores del producto en cuestión con lo cual se contravienen los principios de no discriminación y el trato de la nación más favorecida, pilares fundamentales del sistema multilateral del comercio. Este y otros problemas relativos a las salvaguardias vienen siendo objeto de negociaciones desde antes de la Ronda Tokio y resolverlos actualmente es una cuestión esencialmente política. Como pocas otras materias, ésta tiene un nivel de madurez y el carácter de urgencia que le convierten en un candidato ideal para una eventual «cosecha temprana».

La solución de diferencias es una parte esencial del sistema del GATT. Los procedimientos del mecanismo han funcionado bien, aunque siempre puede haber mejoras marginales. Si unos pocos reclamos han podido ser resueltos, ello se debe a que las disciplinas del GATT son deficientes (las agrícolas) o bien porque se trata de controversias que envuelven problemas bilaterales de orden eminentemente político, ante los cuales el



sistema es relativamente impotente. Los problemas más frecuentes se encuentran en las etapas políticas, siendo la primera la decisión de establecer un panel de expertos para examinar el reclamo planteado, que habitualmente es postergada por la parte reclamada aduciendo que se requieren más consultas bilaterales y conciliación, o bien obstaculizando las proposiciones de la Secretaría sobre los expertos para integrar el panel. Al respecto, se ha propuesto reafirmar el derecho de las partes contratantes a que se establezca un panel que examine su reclamo, por una parte, y por la otra, darle mayor automaticidad al procedimiento en el sentido de facultar, por ejemplo, al Presidente del Consejo, para nombrar a los integrantes del panel si transcurrido un plazo no hay acuerdo entre las partes.

En seguida, en varias oportunidades, la parte reclamada se ha opuesto o bloqueado un consenso en el Consejo al considerarse la adopción del informe del panel. A este respecto, se ha revivido la idea de excluir del consenso a las dos partes directamente involucradas en la controversia. Por último, una vez que el Consejo hace suyo un informe, surge la cuestión del pronto cumplimiento de las recomendaciones dirigidas a una parte contratante. En algunas propuestas se perfila la tendencia de avanzar, por ejemplo, mediante acuerdos bilaterales, hacia un sistema que le dé un carácter vinculante al informe de un panel adoptado por el Consejo o bien establecer un arbitraje obligatorio dentro o fuera del sistema del GATT.

Al mismo tiempo, algunos países procuran que el sistema enfatice más la conciliación, en oposición al enfoque cuasi judicial de otros. Para los países en desarrollo un sistema de solución de controversias que permita, como último recurso, hacer valer sus derechos, resulta esencial para garantizar que podrán gozar de todos los beneficios de un comercio liberalizado y sin discriminaciones.

La transparencia y vigilancia multilaterales han merecido una especial atención. Se trata en esencia de re-

vertir la situación actual, en la cual el GATT, en muchas ocasiones, es una bolsa muy útil para encontrar justificaciones a medidas restrictivas del comercio que un país aplica, aun torciendo la interpretación de una disposición del Acuerdo General. Se trata, en cambio, de que el GATT constituya el marco en el cual se formulan las diferentes políticas de comercio exterior de las partes contratantes. En este contexto, un eficiente sistema de transparencia y de vigilancia es vital y las propuestas formuladas hasta ahora, en su conjunto, apuntan en la dirección correcta, aun cuando algunas pueden de hecho prejuzgar violar el área de competencia del sistema de solución de controversias. También se persigue mejorar la capacidad de decisión de las partes contratantes, para cuyos efectos se ha sugerido una participación más activa de los Ministros responsables del comercio exterior en los trabajos del GATT. Lo importante quizás no sea tanto que participen los Ministros de Comercio o cualquier otra denominación que tengan, como lo que las partes contratantes, particularmente a nivel de Ministros, puedan realizar en el ámbito de la competencia, objetivos y principios del GATT. Finalmente, también se ha examinado la cooperación más estrecha que debería existir entre el GATT y otros organismos internacionales encargados de las áreas monetarias y financieras —es decir, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, respectivamente—, pero este aspecto hasta ahora no se ha abordado desde el punto de vista del gran desequilibrio presente en el alcance de las competencias y poderes que tienen el GATT y el FMI sobre la formulación de políticas nacionales.

## 5. El comercio de servicios

El consenso de Punta del Este que permitió la inclusión del área de servicios en la Ronda Uruguay, fue posible gracias a la separación jurídica, pero no política, de las negociaciones sobre bienes y servicios. El propósito central de las negociaciones es el de establecer un marco multilateral sobre

el «comercio de servicios». Esta última expresión no fue definida en Punta del Este y es una de las principales cuestiones que deberá resolverse en la Ronda, pues determinará el ámbito de aplicación del marco multilateral. Así, por ejemplo, mientras algunos países en desarrollo sostienen que ella debe entenderse referida solamente a las transacciones transfronterizas de servicios, otros desean que incluya, entre otras, las transacciones que requieren una presencia física del que presta el servicio en el país del receptor. En cuanto al contenido del marco multilateral, se han mencionado varios principios y tipos de obligaciones, como, por ejemplo, el trato no discriminatorio con su corolario de un tipo de obligación de nación más favorecida; un tipo de trato nacional, en virtud del cual los servicios prestados por una persona extranjera reciben un trato no menos favorable del que se aplica al servicio de origen nacional; en estrecha relación con el trato nacional, está el «derecho de establecimiento» el que se ha enfocado desde el punto de vista particular del derecho que tiene una persona de establecerse en otro país para prestar un servicio en las mismas condiciones que un nacional del país receptor. Esta materia tiene una vinculación directa con los regímenes de inversión extranjera y todo indica que son muy pocos o ningún país los que están dispuestos a tener todos los servicios abiertos sin condiciones o limitaciones a inversionistas extranjeros.

Las deficiencias sobre información estadística son manifiestas, y ello obviamente dificulta cualquier definición a nivel nacional sobre liberalización del comercio o sobre disciplinas generales o particulares aplicables a un sector de servicios.

Cualquiera que sea el alcance y naturaleza jurídica del marco multilateral, debe cumplir con la condición de promover el desarrollo de los países en desarrollo, tal cual quedó consagrado en la Declaración de Punta del Este. Este concepto necesita ser especificado para que tenga aplicabilidad en las negociaciones, primero, y luego en el marco multilateral. Es responsa-

bilidad de los países en desarrollo ofrecer, a este respecto, una formulación flexible y realista para que sea

aplicable a sectores muy heterogéneos de servicios y que beneficie a países en desarrollo con intereses,

políticas y niveles de desarrollo muy disímiles.

---

## La crisis de las bolsas de valores y sus efectos en América Latina

### Secretaría Permanente del SELA

El artículo que se transcribe corresponde al informe «La situación de los mercados de valores en los países industrializados y su efecto sobre América Latina», elaborado por la Secretaría Permanente del SELA, a finales de noviembre de 1987.

#### Introducción

El presente documento pretende analizar los recientes acontecimientos producidos en las principales bolsas de valores de los países industrializados, en particular la situación del mercado de valores de los Estados Unidos, sin pretender establecer conclusiones definitivas o un diagnóstico preciso de las razones por las cuales se produjeron los acontecimientos del «lunes negro» y sus secuencias. Los propios operadores de la bolsa no encuentran, hasta ahora, respuestas precisas a esta problemática.

#### I. Razones de la crisis de las bolsas de valores

Durante el mes de octubre, las acciones que se cotizan en la bolsa de Nueva York iniciaron un acelerado descenso el cual se manifestó dramáticamente el lunes, 19 de octubre, cuando el índice Dow Jones, de 30 acciones industriales, perdió un 22,8 por ciento. El comportamiento de las acciones en la bolsa de Nueva York se reflejó casi de inmediato en todos los demás mercados bursátiles. En el mercado de Hong Kong, donde las pérdidas del 11,1 por ciento el día 19, aún antes de que abriera la bolsa de Nueva York, provocaron su cierre por una semana, perdió 30,2 por ciento al abrir en la semana del 26 de octubre. Otros mercados con fuertes descensos fueron el de Australia, con 28,5 por ciento; el de Singapur, 32,5 por ciento; el de Londres, 22,1 por ciento; y el de Canadá, 21,5 por ciento, y el de Tokio que alcanzó el 17 por ciento.

Las causas de la caída de los mercados bursátiles pueden aportar elementos de juicio para el comportamiento del mercado de valores y la economía en el futuro. Consideramos que tales causas son:

#### 1 Sobrevaloración de las acciones

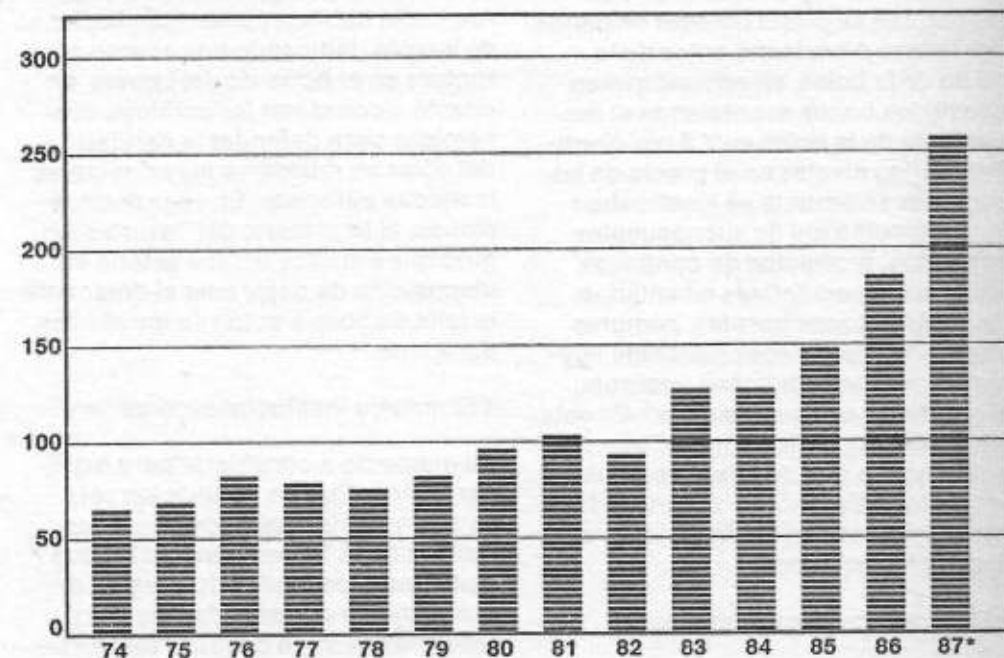
Desde una óptica teórica, el valor de una acción en la bolsa depende del valor presente neto de los flujos de caja descontados que se espera obtener. En esta perspectiva, una caída muestra un súbito cambio en las variables que determinan el precio de la acción: la generación de flujos de caja futuros y/o la tasa de descuento. La primera de estas variables se verá adversamente afectada por una recesión, mientras que un alza en la tasa de interés conducirá al deterioro de la segunda.

Los desequilibrios que originaron la caída de la bolsa de Nueva York pueden ser entendidos en un plano genérico, haciendo referencia a los aspectos estructurales y políticos de la economía mundial y en un plano específico, intentando identificar los

desequilibrios en los propios mercados bursátiles así como la especificidad de los procesos de ajuste económico de corto y mediano plazo. Por otra parte, es preciso no olvidar que en los grandes procesos de ajuste a escala mundial, América Latina desempeña un rol secundario pudiendo salir beneficiada o no, pero influyendo escasamente en el rubro económico global.

A partir de 1985 la reducción en las tasas nominales y reales de interés unida a una expansión de la economía, principalmente de los Estados Unidos, produce un alza sostenida en el precio de las acciones cotizadas en las principales bolsas del mundo, especialmente la estadounidense (Gráfico 1). Las excepciones fueron Italia, que descendió 15,4 por ciento; y Alemania y Francia que crecieron sólo el 0,6 por ciento y el 3,5 por ciento respectivamente. Desde mediados de 1987 se empezó a considerar que los precios estaban sobrevalorados. Como evidencia de la sobrevaloración de las acciones, podemos aplicar al mercado de Nueva York los diferentes criterios que se utilizan para

GRAFICO 1  
EE.UU.: Cotización de acciones industriales  
Índice 1980 = 100



juzgar la razonabilidad del valor de una acción. Tomando como punto inicial la relación precio-valor en libros que era 1.0 al inicio del ascenso del mercado bursátil de Nueva York en agosto de 1982, este índice llegó a 2, en agosto de este año, y aún después de la caída está en 2. Si tomamos este mismo índice, pero con respecto al valor de reposición de los activos, la evolución ha sido de 0,45 en agosto de 1982 a 1,1 en agosto de 1987 y 0,8 en este momento. En términos del valor de descuento de los dividendos, el sobrepeso llegó a 80 por ciento en agosto de este año, y si medimos las relaciones precios-flujos de fondos, éstos se habían duplicado de 5 a 1 en 1982 a 9,2 en el punto máximo de este año.

En términos del indicador más común que es la relación precio/ingresos (*Price/Earnings*), esta relación precio P/E para la bolsa de Nueva York pasó de 8 a 1 en 1982 a 23 en agosto de este año. En la bolsa de Londres evolucionó en niveles similares mientras que en la de Tokio pasó de 28 a 1 a fines de 1982 a más de 60 en septiembre de este año. Estos ingresos de las empresas, que no siempre resultan en dividendos, representan, en el caso de la bolsa de Nueva York, un rendimiento muy inferior al 10 por ciento, que se podía obtener en bonos del Tesoro Americano antes de la caída de la bolsa, siendo así que en agosto los bonos aventajaban el rendimiento de la bolsa en 7,8 por ciento. Estos altos niveles en el precio de las acciones solamente se justificaban ante expectativas de subsecuentes aumentos, productos de continuas compras especulativas en anticipo de adquisiciones hostiles, compras altamente financiadas (*leverage buy-outs*) y reestructuraciones (*mergers, divestitures and acquisitions*). En esta situación, era lógico esperar que cualquier evento que desatara sentimientos de incertidumbre y el consiguiente temor iniciara una caída de los precios de las acciones.

## 2 El aumento de los intereses

El otro elemento que contribuyó al descenso de la bolsa fue el alza de los intereses en Estados Unidos. Este

incremento de los intereses se debió en parte a medidas de la Reserva Federal, temerosa del inicio de un proceso inflacionario y en mayor medida a la actitud de los inversionistas extranjeros que demandaban mayores tasas de interés de los valores del tesoro de Estados Unidos a fin de compensar, con un mayor rendimiento nominal de dólares, la pérdida de su valor en relación a sus propias monedas. Esto fue de especial importancia en el caso de los inversionistas japoneses quienes, con sus compras de papeles del Tesoro Americano (45 por ciento en el primer trimestre de 1987), han sido los mayores contribuyentes a financiar el déficit presupuestario y, consecuentemente, el de la balanza comercial de Estados Unidos.

## 3 Las declaraciones del Secretario del Tesoro de Estados Unidos

Las razones fundamentales en la caída de los mercados bursátiles son las que se explicaron previamente, pero la secuencia de eventos señala que la crisis que ya se había iniciado fue desatada por las declaraciones del Secretario del Tesoro de Estados Unidos, el 15 de octubre. En esa oportunidad, James A. Baker III expresó su decepción con el hecho de que Alemania hubiera aumentado las tasas de interés, indicando una aparente ruptura en el Acuerdo del Louvre, en cuanto a coordinar las políticas económicas para defender la paridad del dólar en relación a las principales monedas europeas. En esas declaraciones, el Secretario del Tesoro sugirió que Estados Unidos estaría en disposición de dejar caer el dólar ante la falta de cooperación de los aliados europeos.

## 4 El manejo institucional de cartera

Un elemento a considerar para explicar la magnitud de la caída bursátil es el predominio que hoy tienen las instituciones financieras, los fondos mutuales y los fondos de pensión en el manejo de carteras de inversión. Este fenómeno de concentración «fiduciaria» pone en mano de un grupo reducido de «gerentes de cartera» de los departamentos de fiducia de los

bancos, los fondos mutuales de inversión y los fondos de pensión, una gran concentración de acciones, efectivo y capacidad crediticia que magnifican el efecto sobre los precios de cualquier acción o instrumento financiero de las decisiones de compra-venta de estos gerentes.

## II. Los desequilibrios de la economía mundial y el proceso de ajuste

La caída de Wall Street es un síntoma más que una enfermedad. Como tal, el *crash* no afectará tanto a América Latina como lo harán los desequilibrios. De hecho, el *crash* mismo ha alterado el esquema de políticas económicas, afectando positivamente la forma de resolución de los desequilibrios. Ello enfrenta a la región con un contexto internacional potencialmente más favorable, aunque no exento de peligros para el mediano plazo. Los desequilibrios de la economía mundial están relacionados con los déficits norteamericanos (*ver Cuadro 1*). Sin embargo, la descripción detallada de los elementos que lo componen permitirá identificar la naturaleza del ajuste estructural necesario para resolverlo y las dificultades para compatibilizar los efectos de corto y largo plazo de los instrumentos de política económica a disposición de los países del mundo.

**CUADRO N° 1**  
Los desequilibrios de la Economía norteamericana  
Como porcentaje del P.I.B.

|                          | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 |
|--------------------------|------|------|------|------|------|------|
| Déficit público          | 2,6  | 4,0  | 6,2  | 5,0  | 5,4  | 5,5  |
| Deuda federal bruta      | 33,6 | 36,5 | 41,6 | 42,4 | 46,4 | 3,4  |
| Déficit comercial        | 0,9  | 1,1  | 2,0  | 3,0  | 3,3  | 3,4  |
| Déficit cuenta corriente | -0,2 | 0,2  | 1,3  | 2,9  | 2,8  | 3,4  |

Fuente: SELA.

Luego de la recesión de 1982, la economía mundial inició un proceso de lenta recuperación con tasas de cre-

cimiento promedio del producto real del orden de 3 a 4 por ciento. Este proceso fue liderizado por las economías industrializadas y en particular por Estados Unidos, Japón y Alemania Federal, países que concentraron entre 1983 y 1986 más del 80 por ciento de la expansión del comercio mundial, y sólo las importaciones norteamericanas más del 40 por ciento. Las características de esta recuperación han sido i su heterogeneidad, ii el fuerte peso de la economía norteamericana y iii la débil transmisión del dinamismo hacia los países en desarrollo.

En efecto, inmersa en un intenso proceso de cambios estructurales y tecnológicos, la economía mundial aún no ha logrado acoplar adecuadamente el dinamismo tecnológico con la gestión de la política económica. Esta se define fundamentalmente en los espacios nacionales mientras el proceso productivo y la transmisión de los desequilibrios reales y financieros es prácticamente instantánea a nivel mundial.

Las principales países industrializados han intentado establecer acuerdos para coordinar sus políticas na-

cionales, pero hasta el presente no han avanzado lo suficiente en tal dirección para evitar hechos como los de la Bolsa de Valores de Nueva York.

El peso de la economía norteamericana en el crecimiento mundial se basó en la política fiscal expansiva instrumentada desde 1982. La necesidad de atraer capitales para financiar no inflacionariamente el déficit fiscal significó mantener diferenciales positivos a favor de las tasas de interés en Norteamérica y apreció el tipo de cambio del dólar (ver Gráfico 2). En contraste, países como Japón y Alemania Occidental reducían sus déficits fiscales, obtenían excedentes comerciales notorios y depreciaban sus monedas en relación al dólar (ver Cuadro 2).

Esta dinámica significó para Estados Unidos la expansión acelerada del sector de bienes producidos internamente en relación a los sectores industrial y agrícola que debieron enfrentar, con una moneda sobrevaluada, la competencia de los productos del resto del mundo (principalmente Japón, Alemania y países del sudeste asiático).

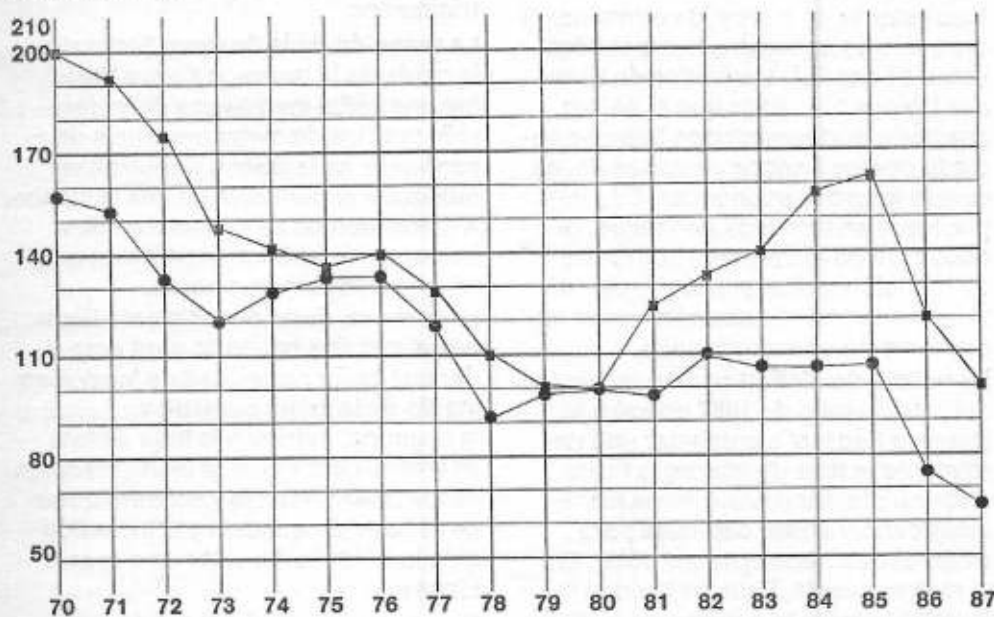
La sobrevaloración del dólar se prolongó hasta el segundo trimestre del año 1985 y el déficit fiscal pasó la barrera de los US\$ 200 mil millones.

Se hizo evidente la noción de que el patrón de crecimiento de la economía mundial tenía serias limitaciones estructurales. La coordinación de políticas monetarias decidida con los acuerdos del grupo G-5 en el Hotel Plaza en septiembre de 1985, implicaban una disminución en los diferenciales de interés a fin de propiciar una depreciación ordenada del dólar, la cual ocurrió incluso mejor de lo esperado desde antes de esa fecha hasta los acuerdos del Louvre en febrero de 1987.

La teoría detrás de esta baja ordenada («soft landing») del dólar consistía en mejorar los precios relativos del sector transable norteamericano y por esa vía disminuir el déficit comercial. Sin embargo, en el contexto de una política expansiva tanto monetaria (reducción de tasas de interés e incrementos en la liquidez) como fiscal, el estímulo a la oferta fue más que compensado por la expansión de demanda. De hecho, el uso de la política monetaria para propiciar la depreciación del dólar debió ser compensado con una política fiscal menos expansiva en Estados Unidos y más expansiva en Japón y Alemania. Al no ser así, la balanza comercial de Estados Unidos empeoró en lugar de mejorar. Ello fue agravado por los efectos de la llamada *curva J*, según la cual, al devaluarse la moneda, el déficit medido en dólares aumenta en el corto plazo porque se incrementa el valor en moneda nacional de las importaciones realizadas en otras monedas, mientras que se mantiene igual el precio de las exportaciones realizadas en dólares.

De cualquier forma, la depreciación hizo que para principios de 1987 el tipo de cambio real igualara el de 1980, año en el cual Estados Unidos mostró equilibrio externo. Sin embargo, los cambios estructurales permiten considerar que dicho tipo de cambio resulta demasiado sobrevaluado para generar equilibrio externo.

GRAFICO 2  
Evolución del dólar frente a otras monedas  
Índice 1980 = 100



**Cuadro Nº 2**  
**Estados Unidos, Japón y Alemania**  
**Saldos en cuenta corriente y balances ahorro-inversión**  
 Como porcentaje del PNB

|                                     | 1980 | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 |
|-------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| <b>Estados Unidos</b>               |      |      |      |      |      |      |      |
| Balanza en cuenta corriente         | 0,1  | 0,2  | -0,3 | -1,4 | -2,8 | -2,9 | -3,3 |
| Balance financiero Gobierno General | -1,3 | -1,0 | -3,5 | -3,8 | -2,9 | -3,5 | -3,2 |
| Ahorro privado                      | 17,3 | 18,0 | 17,3 | 17,1 | 17,9 | 17,1 | 16,2 |
| Inversión privada bruta             | 15,9 | 16,8 | 14,1 | 14,7 | 17,8 | 16,5 | 16,3 |
| <b>Japón</b>                        |      |      |      |      |      |      |      |
| Balanza en cuenta corriente         | -1,0 | 0,4  | 0,6  | 1,8  | 2,8  | 3,7  | 4,4  |
| Balance financiero Gobierno General | -4,4 | -3,9 | -3,6 | -3,7 | -2,2 | -1,0 | -1,1 |
| Ahorro privado                      | 25,5 | 26,2 | 25,8 | 26,5 | 26,5 | 28,4 | 28,7 |
| Inversión privada bruta             | 22,1 | 21,9 | 21,6 | 21,0 | 21,5 | 23,7 | 23,2 |
| <b>Alemania Federal</b>             |      |      |      |      |      |      |      |
| Balanza en cuenta corriente         | -1,9 | -0,8 | 0,5  | 0,6  | 1,0  | 2,1  | 4,0  |
| Balance financiero Gobierno General | -2,9 | -3,7 | -3,3 | -2,5 | -1,9 | -1,1 | -1,0 |
| Ahorro privado                      | 20,0 | 21,4 | 21,5 | 21,2 | 20,8 | 19,4 | 20,7 |
| Inversión privada bruta             | 19,0 | 18,5 | 17,7 | 18,1 | 17,9 | 16,2 | 15,7 |

Fuente: OCDE.

En julio de 1987, por ejemplo, Rudiger Dornbusch estimaba que el dólar requería una depreciación adicional del 35 por ciento para poder alcanzar equilibrio externo. Entre los elementos considerados para sustentar tal posición figuraban los siguientes:

**1** El deterioro estructural en el saldo comercial con América Latina, el cual no se resolverá mediante la depreciación del dólar pues proviene de la crisis de la deuda.

**2** El cambio de Estados Unidos de ser un país acreedor neto a ser el principal deudor mundial, que obliga a este país a generar ahorros en balanza comercial, a fin de servir los intereses netos de su deuda.

**3** La penetración comercial de los países del sur-este asiático en su mercado, frente a los cuales no ocurrió tal devaluación.

En el acuerdo del Louvre (febrero, 1987), los gobiernos de las principales economías mundiales, afectados por los cambios que originaba en su estructura productiva la depreciación del dólar, llegaron a la convicción de que la moneda norteamericana había bajado lo suficiente y que sólo era

necesario mantener la tasa, para que los efectos de mediano plazo se hicieran presentes. A tal fin, los bancos centrales de los países del G-5 decidieron respaldar su declaración con intervención.

No obstante, el mercado no respondió como se esperaba. Hubo salidas netas de capitales privados de Estados Unidos haciendo que el déficit corriente norteamericano fuera financiado por los bancos centrales de las demás grandes economías. Ello implicó que en términos generales, dichos bancos excedieran sus metas de creación monetaria al adquirir divisas norteamericanas para evitar su depreciación descontrolada.

La noticia del déficit comercial récord del mes de julio de 1987 obligó a la Reserva Federal a aumentar unilateralmente la tasa de interés, a fin de disminuir la demanda interna norteamericana y atraer capitales para evitar el debilitamiento del dólar. En el mes siguiente, Estados Unidos intentaba presionar a Alemania y Japón a que hicieran más expansiva su política monetaria con el fin de evitar una recesión internacional. Sin em-

bargo, estos países consideraron que ya habían excedido sus metas monetarias y que el problema residía más bien en la política fiscal. El déficit comercial de US\$ 15.680 millones para el mes de agosto (conocido el miércoles 14 de octubre) fue mayor de lo esperado, reforzando la tendencia a la depreciación del dólar y al alza de las tasas de interés.

La caída de los índices bursátiles de octubre de 1987 fue la mayor en la historia, ya que fue prácticamente el doble a la caída de la bolsa de Nueva York del 28 de octubre de 1929.

Las pérdidas en el valor de las acciones en la bolsa de Nueva York desde su nivel más alto, el 25 de agosto de 1987, se estiman en un billón de dólares (un millón de millones). Sin embargo, el descenso de los precios de las acciones en todo el mundo no parece haber desatado un pánico que induzca a la quiebra o a un importante debilitamiento de los intermediarios financieros. El que no se haya desatado un colapso bancario de tal naturaleza se debe en gran medida a la oportuna respuesta de las autoridades monetarias de Estados Unidos, que ofrecieron respaldar al sistema bancario de ese país, actitud que fue adoptada también por los bancos centrales de los demás países industrializados.

La reacción de la Reserva Federal a la caída de la bolsa de Nueva York fue una señal inequívoca de la decisión política de evitar una crisis de confianza en la Banca y neutralizar cualquier expectativa de una recesión. A estos efectos se anunciaron dos acciones de política económica que se reforzaban mutuamente.

La primera, dotar de suficiente liquidez al sistema bancario para respaldar cualquier necesidad de fondos en medio de la crisis bursátil; y, la segunda, inducir a la baja de los intereses para evitar la usual reacción de los inversionistas y consumidores de reducir el consumo y la inversión ante la pérdida del valor de sus acciones.

Como consecuencia de tal decisión al generarse una mayor liquidez y reducirse las tasas de interés, se debilitó la posición del dólar.

### III Los posibles escenarios de ajuste

Ante la caída de la bolsa, los países del G-5 han decidido adoptar una política monetaria expansiva para estabilizar los mercados. Tal decisión se tradujo en una caída de la tasa Libor, que estaba por encima de 9 por ciento en septiembre y que bajó a 7,5 por ciento en noviembre. La disminución de la tasa de interés favoreció la cotización de las acciones en la bolsa pero, al no compensar las expectativas de debilitamiento del dólar ante la magnitud del déficit comercial de Estados Unidos, se produjo un nuevo descenso del dólar.

Los factores esenciales para llevar a cabo el ajuste económico internacional corresponden a la situación y comportamiento futuro de las economías de Estados Unidos, Japón y Alemania.

La economía norteamericana se encuentra en una situación cercana al pleno empleo. En efecto, su tasa de desempleo en octubre de 1987 fue del 5,8 por ciento, la más baja en muchos años. Por tanto, las políticas orientadas a resolver el desequilibrio deben considerar la combinación de un exceso de absorción con la escasez de recursos productivos disponibles y, en consecuencia, la posibilidad de desatar un proceso inflacionario. Para evitar la inflación, la política de ajuste debe incluir no sólo la depreciación real del tipo de cambio sino también una reducción de la demanda agregada. Dicha reducción debe ser realizada mediante el recorte fiscal y no a través de alzas en las tasas de interés, pues ello tendería a apreciar nuevamente el dólar, bloqueando el ajuste necesario. De allí la importancia del ajuste fiscal para acompañar a la depreciación. De no ser suficiente el recorte de la demanda, se tenderá a acelerar la inflación norteamericana, lo cual reducirá el efecto real de la depreciación del dólar, al tiempo que obligará a un incremento en las tasas de interés. El mismo fortalecerá el dólar, deteniendo el ajuste estructural y amenazando con una nueva caída de la bolsa.

Por su parte, la situación de Japón y Alemania es precisamente la inversa.

El exceso de producción sobre el gasto se traduce en un sector transable demasiado grande y un sector interno que podría expandirse. La revalorización del marco y del yen hará disminuir la producción del sector transable (o la hará crecer más lentamente), liberando recursos productivos. Al mismo tiempo dicha revalorización disminuirá el precio relativo del sector transable, recomponiendo la demanda interna. El incremento en la demanda de transables (satisfecho con importaciones) y la disminución de la oferta tenderán a reducir el superávit de la balanza de pagos. Existe, no obstante, para Alemania y Japón un riesgo de recesión, pues la revaluación de sus monedas afectará tanto al sector transable como al interno. Para evitar la recesión, la política de demanda debe ser expansiva, haciendo que la misma incrementemente la actividad en el sector interno, empleando así los recursos liberados por el sector transable. También en esta ocasión, la expansión de demanda debería inducirse por la vía fiscal, pues si se hiciera por la vía monetaria (reducción de tasas de interés), tendería a producir una salida de capitales, lo cual fortalecería nuevamente al dólar.

### IV Consecuencias para América Latina

Para determinar los efectos posibles en el corto y medio plazo para América Latina es necesario considerar dos hipótesis de trabajo cuyos componentes fundamentales son **i** el manejo del déficit fiscal norteamericano y **ii** el mercado cambiario internacional.

La primera hipótesis de trabajo considera una fuerte devaluación del dólar, en la búsqueda de sus nuevos niveles de equilibrio, aparejada a un recorte del déficit fiscal norteamericano.

En esta primera hipótesis, la inflación en Estados Unidos estaría controlada, en tanto que Alemania y Japón tendrían que aplicar políticas internas expansivas para evitar la recesión. En este caso se mantendría un aceptable nivel de crecimiento global mundial.

El déficit comercial norteamericano caería en forma acelerada y se produciría una estabilización de las cotizaciones en todas las bolsas de valores, aunque sería de esperar un cambio en los precios relativos de las acciones de empresas, según éstas pertenezcan al sector transable o al interno.

Para América Latina el valor de las materias primas no agrícolas (medido en dólares) podría continuar la mejora iniciada a principios de 1987. En efecto, la depreciación del dólar fortalece los precios de las materias primas en esa moneda, pues para un precio dado se produciría un incremento en la demanda de las mismas en el resto de los países. Debido a que Europa y Japón importan cinco veces más productos básicos (no petroleros) que los Estados Unidos, se abrirían buenas perspectivas para las exportaciones latinoamericanas. En un plano general, la región podría aprovechar la oportunidad para diversificar su comercio exterior hacia Europa y Japón al apreciarse relativamente las monedas de estos países en relación al dólar.

En lo que a la deuda latinoamericana se refiere, el menor nivel de las tasas de interés y las mayores exportaciones disminuirían el peso real de los compromisos externos.

La segunda hipótesis de trabajo supone que la reducción del déficit fiscal norteamericano no tendría la magnitud requerida. Además, la caída inicial del dólar no sería muy grande y podría estar seguida de una revaluación posterior.

En tal hipótesis el riesgo es inflación en Estados Unidos y recesión en Alemania y Japón. En este caso, es de esperar que los bancos centrales de dichos países se vean obligados a alterar su política de tasas de interés. En particular, los temores inflacionarios en Estados Unidos producirían un alza en las tasas de interés, mientras que el inicio de la recesión en Alemania y Japón presionaría a una baja en las mismas. Ambos movimientos fortalecerían el dólar, frenando el cambio estructural requerido.

La reacción inicial en Estados Unidos sería un alza en la actividad econó-

mica y una aceleración inflacionaria. La caída del tipo de cambio favorecería un mejoramiento de la balanza de pagos, menor al de la primera hipótesis de trabajo, debido a que el nivel de la demanda interna sería superior, por la falta del suficiente ajuste fiscal. Al aumentar las tasas de interés luego de la aceleración inflacionaria, se observaría una revaluación del tipo de cambio y una recesión económica que, conjugadas, mantendrían los altos niveles del déficit comercial. La bolsa de valores volvería a caer ante la recesión y las mayores tasas de interés.

Para América Latina, de presentarse los supuestos de la segunda hipótesis de trabajo, se produciría inicialmente un moderado aumento de las exportaciones en dólares, derivado principalmente de la reactivación norteamericana. Al mismo tiempo, las bajas de interés reducirían la carga de la deuda, permitiendo un crecimiento potencial moderado, aunque la mayor inflación importada podría deteriorar los términos de intercambio.

A mediano plazo, sin embargo, se produciría una revalorización relativa del dólar que podría conducir a un recrudescimiento de los desequilibrios de la economía internacional reflejado en **i** un aumento de las tasas de interés; **ii** políticas recesivas para controlar la inflación; **iii** renovación de las presiones proteccionistas y **iv** agravamiento del entorno adverso para los países en desarrollo, registrado durante la presente década.

## V Resumen y conclusiones

Desde la perspectiva latinoamericana pueden derivarse algunas conclusiones relevantes:

**1** La crisis del mercado de valores más que un síntoma es una advertencia.

**2** La necesidad de concertación de políticas económicas, monetarias, fiscales y comerciales, resulta evidente por el hecho de la creciente interdependencia que caracteriza a la actual coyuntura económica internacional. Sin embargo, es de hacer notar que esta concertación se ha realizado hasta ahora al margen del resto de los países del mundo.

**3** Las pugnas que mantienen las grandes potencias económicas del mundo occidental, en procura de mejorar sus posiciones competitivas en los mercados mundiales, han afectado seriamente las bases del sistema financiero, monetario y comercial internacional, en detrimento principalmente de los países en desarrollo.

**4** Frente a esta compleja coyuntura económica es de destacar la pasividad de los organismos financieros internacionales, en particular de aquellos obligados a velar por la estabilidad del sistema financiero y monetario mundial.

**5** La crisis de la economía norteamericana, derivada de la reducción de la inversión, la pérdida de innovación empresarial y de una limitada capacidad para administrar una coyuntura compleja, se agrava por la existencia de una competencia comercial cada vez más efectiva, frente a la cual los criterios proteccionistas y, aun, la devaluación permanente del dólar norteamericano, no han podido ser suficientes factores para mejorar la posición relativa de tal país en el contexto internacional.

**6** La política económica del actual gobierno estadounidense evaluada luego de casi siete años de haberse

puesto en aplicación, entraña una acumulación de desajustes estructurales, cuyas manifestaciones más visibles son los desequilibrios fiscales y de comercio exterior y la pérdida de confianza de los agentes económicos, que se ha reflejado en la caída del mercado de valores.

**7** El desenvolvimiento de esta crisis dependerá fundamentalmente del manejo del déficit fiscal estadounidense y del nivel de paridad del dólar.

A pesar de que podrían producirse algunos avances positivos sobre estos temas en el corto plazo, en la medida en que no se adopten ajustes fundamentales sobre la economía de Estados Unidos para cerrar las brechas fiscal y comercial, existirán presiones inflacionarias y recesivas que afectarán negativamente al resto de la economía mundial.

**8** Es posible que en corto plazo deriven algunos beneficios para América Latina, tal como la reducción de las tasas de interés; sin embargo, la administración por parte de los países industrializados de la crisis analizada en este documento, no hará sino mantener o profundizar las condiciones adversas que debe enfrentar y superar la región, en cuanto al financiamiento del desarrollo; el servicio de la deuda externa; la cotización y demanda de los productos básicos; y las condiciones de acceso a los mercados externos.

**9** América Latina debe observar con prudencia el desarrollo de los acontecimientos, singularmente en lo que respecta a la manera en la cual se manejan las variables de carácter financiero y comercial.



## Nueva estrategia de la banca acreedora y sus repercusiones en los mercados secundarios

Gabriel Grimberg

Economista argentino, consultor del SELA. El artículo que se reproduce corresponde a una parte del informe que elaboró para la Secretaría Permanente del SELA, dentro del programa general de esta organización referido al tema de la deuda externa.

### La política de los bancos acreedores

La política iniciada a mediados del año pasado por el Citibank, al proveer 3.000 millones de dólares en su balance contra los préstamos a países en desarrollo, ha originado una caída de los precios de los títulos de la deuda en el mercado secundario, dando lugar, al mismo tiempo, a un incremento de sus propias pérdidas. Los precios de los títulos de la deuda cayeron precipitadamente en el mercado secundario, después de que a mitad de 1987 varios bancos realizaran provisiones por miles de millones de dólares.

En septiembre, Brasil sugirió a los bancos acreedores que reetiquetaran los créditos a valor de mercado y los ofrecieran a potenciales inversionistas. Estos se negaron, argumentando que los valores de la deuda en el mercado secundario son irreales. No obstante, los bancos están condonando parte de las deudas en forma discreta pero creciente.

El valor de los préstamos argentinos en el mercado secundario cayó a 37/33 centavos de dólar en noviembre, desde 60/58 centavos en mayo, antes de que se anunciaran las provisiones por eventuales pérdidas realizadas por los bancos, según información de Shearson Lehman Brothers Inc. El valor de los préstamos mexicanos en el mercado secundario cayó de 57/60 a 48/52 centavos de dólar y los chilenos bajaron de 67/70 a 50/53 centavos. Sin embargo, estos precios aumentaron levemente en noviembre, después que se anunciaron numerosos planes de capitalización de deuda.

Al crear provisiones por eventuales pérdidas los bancos hacen un reconocimiento formal de que será difícil que los deudores abonen los 100 centavos por cada dólar de deuda pendiente. En este sentido, una provisión del 25% reconoce que probablemente se abone sólo el 75% del total de la deuda. Si el precio del mercado secundario para la deuda de los países en desarrollo fuera menor que el nivel de las reservas por eventuales pérdidas, el banco tendría que registrar una pérdida adicional por la venta.

El Banco de Boston pasó a pérdida más de 430 millones de dólares de deuda de los países en desarrollo.

Uno de los motivos de esta decisión habría sido el rechazo del comité de bancos a una eventual nueva solicitud argentina de fondos frescos, por un monto de entre 2.000 y 3.000 millones de dólares, para financiar el déficit de la cuenta corriente del balance de pagos. El jefe del departamento de asuntos financieros del Boston, Alan McKinnon, dijo que el empeoramiento de la situación económica en América Latina, la perspectiva de que la Argentina declare una moratoria y la declaración de los ocho presidentes en Acapulco, figuraron entre las razones principales que llevaron al banco a tomar ese tipo de medidas. El 63% de los créditos del Boston a países en desarrollo será protegido con reservas, en una proporción inusualmente alta.

La mayoría de los grandes bancos tienen reservas, en promedio, por el 25% de su cartera de préstamos a los países del Tercer Mundo. La mayoría de los bancos regionales de los Estados Unidos, que es el sector que intenta liberarse de la deuda tercermundista, cuenta ya con reservas del orden de entre el 40 y el 50%. En el cuarto trimestre de 1987 varios bancos de Estados Unidos aumentaron esas reservas. Sólo los siete mayores bancos estadounidenses acreedores de América Latina decidieron no aumentarlas y continúan con un nivel de 25%, mientras que la mayoría de los bancos de ese país tienen reservas del 50%.

Por su parte, el North Carolina Na-

tional Bank reconoció una pérdida de 60 millones de dólares antes de impuestos a fin de limpiar de los libros 107 millones en préstamos a México, mediante el canje con los bonos cupón cero. A su vez, este banco asignará otros 54 millones de dólares a sus reservas por pérdida de préstamos a países subdesarrollados, incluyendo 76,8 millones a Brasil y montos menores a Ecuador y Venezuela.

El Security Pacific Corp. informó a comienzos de enero que incrementó sus reservas para posibles pérdidas sobre préstamos para deudas por 350 millones de dólares. Se estima que la medida podría provocar otra ronda de incrementos importantes en las reservas de parte de otros bancos norteamericanos. Las reservas adicionales que serán cargadas frente a los resultados del cuarto trimestre, incrementarán las reservas totales del Security Pacific para la deuda del Tercer Mundo a una cantidad de 980 millones de dólares, es decir, un 54% de los préstamos pendientes no vinculados a operaciones comerciales. La medida adoptada por Security Pacific muestra cómo los incrementos de las reservas por deuda externa, que comenzaron en mayo del año pasado, cuando el Citicorp llevó a cabo un incremento de 3.000 millones de dólares en sus provisiones por pérdidas, se incrementan rápidamente.

Después de la iniciativa del Citicorp, las instituciones de mayor tamaño elevaron sus reservas en 20 a 30% de sus pasivos pendientes de pago, y en las últimas semanas varias de ellas, de menor tamaño, elevaron su cobertura 50% más.

American Express canceló de sus libros todas las deudas con el sector privado de América Latina y agregó 350 millones de dólares a sus reservas para pérdidas por préstamos. Esta acción, junto a la adoptada por el Security Pacific aumentó la presión sobre los bancos norteamericanos más grandes para unirse a otra ronda de enormes reservas para deudas del Tercer Mundo, donde se destaca un importante número de bancos estadounidenses con baja exposición crediticia o sólidos patrimonios, que incrementaron sus reservas un 50% o más

con relación a la cartera de préstamos a los cinco principales países de América Latina.

Shearson Lehman Brothers Inc, la segunda gran casa de corretaje de los Estados Unidos, ha comenzado a utilizar un nuevo sistema de clasificación de las deudas del Tercer Mundo, aunque funcionarios del gobierno y economistas de ese país consideran que el índice se está promoviendo en forma exagerada. Este índice se basa en el porcentaje del valor nominal de los préstamos vendidos entre los bancos en el mercado secundario. Según este índice, en noviembre, los compradores de títulos pagaron un promedio de 46,4 centavos por cada dólar nominal de deuda. Esta clasificación fue 0,8% mejor que en octubre pero estuvo muy por debajo de los 73,3 centavos de enero de 1986. Entre los mayores deudores, la clasificación de Brasil cayó de 78% en enero de 1986 a 39% en noviembre. México bajó de 81% en julio de 1985 a 50% en noviembre de 1987, en tanto que la Argentina en el mismo período cayó de 62 a 35%.

El Marine Midland Bank de los Estados Unidos anunció el 27 de enero que su balance del último trimestre de 1987 cerró con pérdidas originadas en las dificultades del cobro de préstamos e intereses a los países en desarrollo, especialmente a los de América Latina. En 1987 el Marine registró una pérdida de 409 millones de dólares, cifra que contrasta con los 145 millones de beneficio que obtuvo en 1986. Durante el año pasado este banco también incrementó la cuenta contra pérdidas en 600 millones de dólares y la decisión fue justificada por la presidencia del banco como «una medida prudente en vista de la incertidumbre del panorama económico general y de la deuda latinoamericana en particular». La moratoria de Brasil —el principal deudor del MMB— le restó ingresos por 34.5 millones de dólares. Las provisiones efectuadas hasta el momento para hacer frente a la posibilidad del *no pago* rondan los 700 millones de dólares, cifra que representa un 42% de su cartera de préstamos a países del Tercer Mundo.

Los resultados financieros correspondientes a 1987 según estimaciones realizadas por banqueros de Nueva York fueron, para los principales bancos, los peores desde la Gran Depresión de 1930. En este sentido Morgan y Citicorp están buscando una solución a la crisis de la deuda para evitar mayores cancelaciones que pudieran disminuir las ganancias. Los auditores y reguladores de los bancos mencionaron que no requerirán que los prestamistas reduzcan sus préstamos a los países menos desarrollados a su nivel actual de mercado, aunque el verdadero valor de esa deuda tiende a reflejarse en los mercados secundarios. Por ejemplo, la bolsa de valores de Nueva York evaluó recientemente que la deuda de Bankamerica es de 2.100 millones de dólares menor que su nivel indicado en libros y que la de Manufactures Hanover Trust es de 1.800 millones de dólares menos.

Los prestamistas estadounidenses a países del Tercer Mundo registraron pérdidas por 17.500 millones de dólares antes de impuestos durante el segundo trimestre, al elevar sus reservas para préstamos otorgados a esos países. Elevar su cobertura a más de 50% les costaría una cifra adicional de 17.500 millones de dólares o más. Sin embargo las pérdidas podrían concentrarse en algunas pocas instituciones. Por ejemplo, dicha medida le costaría al Citicorp y a Bankamerica más de 3.000 millones de dólares a cada uno; a Manufactures Hanover y Chase Manhattan más de 2.000 millones cada uno y a Bankers Trust, Chemical New York y Morgan requerirían mostrar pérdidas cercanas a los 1.000 millones de dólares cada uno.

Los compradores de créditos de países en desarrollo son en su mayoría otros bancos o corporaciones multinacionales que los utilizan para capitalización en países donde ya tienen subsidiarias.

El pase de los créditos del Tercer Mundo como provisiones a los balances es un reconocimiento implícito sobre su incobrabilidad, lo que no significa una mejora desde el punto de vista financiero de los países deu-

dores, dado que continúan vigentes las condiciones contractuales en el sentido de que los intereses se devengan sobre el valor nominal de los créditos. Es decir, las provisiones de fondos por parte de los bancos no significa una quita.

La política de algunos bancos es ampliar el mercado secundario de los títulos de la deuda beneficiándose con las comisiones que cobran por cada operación. Detrás de este negocio se encuentran las grandes casas de corredores de títulos y acciones de los Estados Unidos como también aquellos bancos que registran una situación patrimonial solvente y que, por lo tanto, pueden limpiar su cartera. Dentro de esta categoría se encontraría el caso del Morgan en relación a su reciente acuerdo con el gobierno de México. A su vez, estas políticas reflejan la lucha entre los bancos dentro del proceso de reestructuración del sistema que se está produciendo en los Estados Unidos.

En relación al efecto de la capitalización y la ampliación del mercado secundario de títulos de la deuda es de destacar que este es limitado y en algunos casos, como por ejemplo el de la Argentina, se dinamizaría más a través de acuerdos bilaterales entre Estados como los recientemente firmados con Italia y España.

La nueva política de los bancos acreedores inaugurada el año pasado y que a partir de diciembre comenzó a acelerarse, anticipa que la posibilidad de que se dinamicen en América Latina los préstamos voluntarios es una posibilidad remota. La provisión de préstamos concertados en los últimos años declinó en forma sistemática hasta el punto que en 1986 la región canceló un monto superior por préstamos de bancos en relación a los desembolsos efectuados por los mismos. El proceso de ajuste sufrido por la región sirvió para que los bancos acreedores fortalecieran su posición financiera frente a los deudores, ganando un mayor margen de maniobra que les permite asumir una postura más rígida en las negociaciones.

La política conservadora en materia de préstamos —cuya contrapartida es el severo proceso de ajuste encara-

do por América Latina— unida a una fuerte capitalización de las utilidades, les permitió a los bancos reducir sustancialmente la relación entre préstamos y capital.

La lectura optimista que algunos banqueros y reguladores bancarios efectuaron luego de la decisión del Citibank de provisionar fondos frente a posibles pérdidas, indicaba un mayor realismo en el sentido de que se reconocía en forma implícita que las deudas del Tercer Mundo no serían recuperadas al 100% de su valor nominal. Y esto fue presentado como un avance hacia la solución del problema de la deuda.

Sin embargo, este reconocimiento es lo que pondrá nuevas dificultades a los directivos de los bancos para justificar ante sus accionistas la expansión futura de préstamos que impliquen posibles futuras pérdidas. Por este motivo, el secretario del Tesoro de los Estados Unidos, James Baker, se opuso a principios de mayo de 1987 a un proyecto del Comité de Bancos del Senado que incluía una cláusula obligando a los bancos a la constitución de reservas especiales contra casi todos los préstamos de América Latina. En una carta dirigida a uno de los promotores del proyecto, Baker fundamentó su oposición en el entendimiento de que el incremento de las reservas quitaría incentivos a la provisión de nuevos préstamos a los países en desarrollo.

El Plan Baker, lanzado en la Asamblea del FMI de 1985, trató de crear una corriente de créditos por 20.000 millones de dólares para encarar el problema de la deuda, pero fracasó. Además, la cantidad era insuficiente. La refinanciación de México, en 1986, fue por el 40% de ese importe y no solucionó ningún problema. El

déficit comercial récord de Estados Unidos (17.630 millones de dólares en noviembre), y la rebaja en la clasificación de los empréstitos en eurobonos de la Argentina, Brasil y Venezuela disminuyeron la capacidad de estos países de conseguir nuevos créditos. Para mejorar su posición comercial, los Estados Unidos deberían aumentar la demanda en los países subdesarrollados. Una cuarta parte del deterioro comercial estadounidense se originó en el menor volumen de importaciones por parte de los países de América Latina. El aumento de la demanda latinoamericana de productos estadounidenses tendría más efecto que un crecimiento en Japón y Alemania, según un informe del bloque demócrata del Congreso.

Recientemente, a comienzos de enero del corriente año, la Comisión de Valores y Cambios de los Estados Unidos emitió una declaración en la que pide a los bancos reconocer el valor de mercado de los préstamos ofrecidos a México, bajo el nuevo programa de trueque de deuda por acciones de los bancos en dicho país. Según la Comisión, cualquier ofrecimiento bancario que tenga en su cartera préstamos a México estaría obligado a *marcar* dicha porción de la cartera al precio ofrecido, o incrementar sus reservas para posibles pérdidas. Al emitir la declaración, la SEC señaló que tiene intenciones de aplicar los principios contables generalmente aceptados al programa de deuda mexicano.

Por otra parte, la Junta de la Reserva Federal de Nueva York confirmó que dejó libradas a criterio de los principales bancos las decisiones sobre aumentos de reservas por eventuales pérdidas en préstamos a países del

Tercer Mundo. Algunos analistas dijeron que la Reserva estaba preocupada sobre la presión que pudieran ejercer los bancos sobre las entidades más pequeñas para que constituyan reservas.

De la relación costo-beneficio de esta nueva política de los acreedores hacia los países endeudados surge lo siguiente: **1** que las reservas efectuadas y las declaraciones de los banqueros no permiten pensar en descuentos sobre el monto de la deuda cercanos a los negociados en el mercado secundario (superiores al 60%) sino que serían bastante menos significativos; **2** la magnitud potencial de las operaciones de reducción de las deudas con los bancos, cuya principal vía sería su conversión en capital accionario, resulta muy limitado en relación al total de las obligaciones pendientes con los acreedores bancarios. La alternativa de convertir las obligaciones con los bancos en títulos negociables al estilo de los *junk bonds* podría resultar eficaz para liquidar activos incobrables de los bancos, pero si los bonos conservaran las mismas condiciones de pago que las deudas, no representarían ningún beneficio para los países deudores. Dada la irreversibilidad en la tendencia declinante del volumen de los préstamos bancarios hacia los países de América Latina, el papel de los organismos multilaterales de crédito adquiere una importancia mayor que la originalmente prevista al formularse en octubre de 1985 la iniciativa Baker para la deuda. En esta estrategia el Banco Mundial debería jugar un rol central y, sin embargo, a más de dos años del lanzamiento de ese plan, los logros alcanzados en este terreno fueron muy limitados.

## Algunas ideas preliminares sobre la revisión del Plan Baker

Tyrone Ferguson

Guyanés. Doctor en Economía Política. Actualmente ejerce el cargo de Jefe de Proyectos de la Dirección de Consulta y Coordinación de la Secretaría Permanente del SELA.

### Introducción:

En su discurso ante la Reunión Anual Conjunta del FMI y el Banco Mundial (30-09-87), el Secretario del Tesoro de los Estados Unidos, James Baker, esbozó algunas proposiciones nuevas sobre el problema de la deuda y el papel que ha de desempeñar el Fondo en la búsqueda de soluciones al mismo. El presente trabajo pretende realizar un breve análisis preliminar de dichas proposiciones, tomando en cuenta que las mismas fueron presentadas en términos muy generales (en otras palabras, este análisis está profundamente limitado por la falta de detalles operacionales específicos en torno a las diferentes propuestas).

Ha de recordarse que en la Reunión Anual del FMI y la celebrada en Seúl en 1985, el Secretario Baker había anunciado el llamado Plan Baker para enfrentar la crisis. Los elementos principales de dicho plan eran: **i** US\$ 20 mil millones de financiamiento por parte de la banca comercial para 15 países <sup>1</sup> con grandes deudas, por un período de 3 años; **ii** una contraparte de US\$ 9 mil millones provenientes de bancos multilaterales de desarrollo para estos mismos países por un período similar; **iii** énfasis en el ajuste orientado hacia el desarrollo, pero a partir de una apertura de las economías domésticas <sup>2</sup>.

Enfocado desde una perspectiva latinoamericana, el Plan Baker no sólo adolecía de muchas fallas, como desde un principio lo señalaran los países latinoamericanos en repetidas ocasiones, sino que además, en términos operacionales, las deficiencias fundamentales de dicho Plan se han manifestado en los últimos dos años. Dichas diferencias eran los inadecua-

dos niveles de dinero fresco previstos, la falta de mecanismos que permitirían aliviar el peso de la deuda y las premisas descaradamente ideológicas de la propuesta. La combinación de una estrategia conceptualmente imperfecta y la no materialización y el incumplimiento de dos requisitos fundamentales para su éxito —un crecimiento satisfactorio y un medio comercial no proteccionista en los países desarrollados— marcaron el deceso de la iniciativa Baker. Sus nuevas propuestas constituyen la admisión de su fracaso, y al resucitar su idea con su revisión, el secretario Baker intentaba solucionar algunas de las deficiencias evidentes de su concepción original.

### Las Propuestas Baker, versión 1987:<sup>3</sup>

El Secretario Baker comenzó por reafirmar la validez de los principios que respaldaban su iniciativa original, a saber, ajuste orientado al desarrollo, reformas de políticas orientadas al mercado, financiamiento adicional y el tratamiento caso por caso; Baker expresó igualmente que se había logrado «progresar considerablemente» bajo este enfoque. No obstante, en una declaración bastante modesta, reconoció que aún existían problemas para lograr alcanzar una solución continua y duradera al problema de la deuda. Posteriormente, Baker procedió a presentar una serie de proposiciones orientadas a fortalecer la estrategia frente a la deuda. En este sentido, Baker estableció claramente el rechazo de Estados Unidos de todo enfoque concesionario sobre la deuda, argumentando en contra de los esquemas generalizados de alivio de la carga de la deuda. En pocas palabras, Estados Unidos continuó aferrado a una solución del problema basada en el mercado para resolver este problema, a pesar del evidente fracaso de este tipo de soluciones, tal y como lo refleja la actitud del sector bancario.

Las proposiciones de Baker se agrupaban básicamente en dos categorías: **i** aquellas que atañen a las medidas para atraer fondos bancarios y **ii** las relacionadas con las dos institucio-

nes financieras multilaterales, el FMI y el BM.

**Financiamiento bancario:** La propuesta básica del Secretario Baker en este sentido radicaba en la utilización del «enfoque del menú»<sup>4</sup> por medio del cual los bancos tendrían a su disposición una serie de opciones y modalidades de financiamiento entre los cuales escoger para aumentar los créditos bancarios a los países en desarrollo endeudados. La admisión subyacente en este caso es que un componente clave del Plan Baker original —financiamiento bancario— no se ha materializado en la magnitud prevista. Aunque el Plan Baker preveía un aumento del riesgo bancario en los países contemplados, realmente se ha registrado una tendencia inversa en los últimos dos años <sup>5</sup>. La estrategia frente a la deuda, en pocas palabras, se ha ido a pique debido, en gran parte, a las actitudes de los bancos y su continuo rechazo a aumentar su riesgo en estos países <sup>6</sup>. El «enfoque del menú» busca entonces desarrollar una serie de opciones y modalidades dirigidas, por una parte, a incitar a los bancos a prestar mayores cantidades de dinero fresco y, por la otra, a tratar la deuda pendiente existente.

A continuación enumeramos los tipos de opciones de financiamiento previstas en el «menú»: **i** préstamos comerciales y para proyectos; **ii** provisiones para préstamos; **iii** bonos de dinero fresco; **iv** notas convertibles o bonos; **v** bonos de realización (exit bonds); **vi** swaps de conversión de deuda; **vii** conversión de instrumentos de moneda local para ser utilizada por organizaciones caritativas; **viii** capitalización de intereses voluntaria limitada; **ix** préstamos generales de balanzas de pagos. Varios de estos instrumentos de financiamiento han sido ampliamente debatidos en diferentes documentos y utilizados hasta cierto punto en los acuerdos recientes de reestructuración de deuda, particularmente los swaps de conversión de deuda. No pretendemos, por lo tanto, discutir en detalle los pro y los contra de cada modalidad. En su lugar, haremos un breve análisis de algunas de las nuevas opciones.

**Bonos de dinero fresco (o securitización de la deuda):** previstos esencialmente para paquetes de dinero fresco (en este sentido, podríamos compararlos con la reciente propuesta brasilera sobre securitización de la deuda que surte a la deuda existente). La intención es salir del crédito bancario directo a los países y pasar a compras de bonos que hacen los bancos a los países prestatarios. Este medio de financiamiento busca dar prioridad a la deuda del país asignándole a la deuda contraída bajo esta modalidad un «status senior» sobre la antigua deuda en términos de repago de principal e intereses. Los mecanismos de este instrumento no han sido detallados en la propuesta. Cabría preguntarse lo siguiente: ¿cómo serían los plazos de vencimiento? ¿Los bonos serían con intereses fijos o flotantes? ¿Cómo serían los márgenes (spreads) de las tasas de interés? ¿Qué tipos de garantías internacionales si las hubiere, tendría la deuda securitizada? ¿Dichas garantías provendrían de países desarrollados acreedores o de alguna agencia internacional como el Banco Mundial? Dada la falta de tales detalles operacionales, resulta muy difícil hacer mayores comentarios sobre la securitización de la deuda. Baste decir que su atractivo y utilidad para los países latinoamericanos dependerán de estos detalles operacionales; en términos más generales, en la medida en que la securitización implica un marco de mayor plazo para la amortización en comparación con los préstamos bancarios tradicionales, podría representar una clara ventaja.

Al mismo tiempo, es necesario subrayar que la securitización de la deuda bajo el formato Baker no contempla la enorme deuda existente, por lo que de hecho tenderá a aumentar en lugar de reducir el peso de la deuda de la región. En este sentido, podríamos comparar la propuesta de Baker sobre securitización con la de Brasil.

La propuesta de Brasil comienza por destacar la necesidad de tomar medidas para reducir la deuda en esta nueva fase del manejo de la misma <sup>7</sup>.

En este sentido, la propuesta de securitización de Brasil pretende fundamentalmente abordar la vieja deuda llevando los pagos de principal e intereses sobre esa deuda a un futuro a mayor plazo. Más aún, bajo la proposición brasilera, los bonos serían reembolsables a su valor nominal total, tendrían tasas de interés fijas y la garantía de que no se reestructuraría el principal o solicitudes de dinero fresco para el pago de intereses. Lo que es más, estos bonos gozarían de la garantía de instituciones gubernamentales o de entidades financieras internacionales, lo cual aumentaría su atractivo entre los acreedores.

Aparte de la precisión técnica de la propuesta brasilera en cuanto a algunos de los principales aspectos de la deuda securitizada, es su avasallante preocupación por la carga de la deuda existente lo que la hace mucho más atractiva que la proposición de Baker. Las preocupación primordial de los deudores latinoamericanos en esta coyuntura específica es la elaboración de mecanismos de financiamiento que busquen no simplemente atrapar el valor descontado de su deuda <sup>8</sup>, sino también maximizar dicho proceso en beneficio propio. Por lo tanto, en el contexto específico de la deuda securitizada, la estrategia a seguir ha de ser la garantía de que la mayor parte del descuento le corresponda al país endeudado.

Aunque la comunidad bancaria no ha utilizado este mecanismo hasta ahora, la discusión en torno a sus ventajas y desventajas ha ido en aumento, y existe la idea de que la securitización de la deuda se convertirá en parte de los paquetes de préstamos de los bonos en un futuro <sup>9</sup>.

**Provisiones para préstamos:** Esta modalidad permitiría a los bancos dirigir fondos al sector privado, incluso a subsidiarias de corporaciones transnacionales que operen en los países deudores, en lugar de prestar exclusivamente a entidades gubernamentales, y tendrían una garantía del gobierno. Los nuevos préstamos serían contraídos básicamente por el banco central, el cual canalizará entonces porciones al sector privado. En este sentido, el punto esencial radica en

que el riesgo sería compartido entre el banco central responsable del riesgo de cambio que la operación involucra, y los bancos enfrentados al riesgo comercial que implica la actividad del sector privado. El problema esencial radica en la expansión de la base monetaria en el país deudor en cuestión, la inflación y otros riesgos.

**Notas convertibles o bonos:** Otro mecanismo de financiamiento que brinda a los bancos la posibilidad de obtener participación accionaria en los países deudores comprando notas o bonos en un momento futuro dado y convirtiéndolos en participación en la inversión. Los problemas que este tipo de arreglos plantea son más o menos similares a los que se encuentran en los esquemas de conversión de deuda.

#### **Conversión de instrumentos de deuda en moneda local para ser utilizada por organizaciones caritativas**

Bajo este acuerdo financiero, las organizaciones de caridad comprarían la deuda actualizada en el mercado secundario, para luego convertirla en moneda local y costear sus actividades en los países deudores respectivos <sup>10</sup>.

Sin embargo, el potencial de esta modalidad para reducir el stock de deuda pendiente es insignificante cuando se trata de grandes sumas. Más aún, dichas organizaciones obtienen de esta forma un medio más barato para financiar sus programas y no existe garantía de «Adicionalidad» en sus programas de financiamiento en los países deudores. Finalmente, ha de señalarse que los países deudores deben también evaluar el impacto inflacionario de estos programas, aunque dadas las posibles y relativamente modestas sumas que estarían en juego, esto no debería representar ningún problema serio.

#### **Capitalización de intereses limitada voluntaria**

Los países latinoamericanos han propuesto aplicar el principio de capitalización de intereses, el cual implica agregar los intereses no pagados al

principal pendiente. No obstante, en virtud de la propuesta Baker, esta opción se vería restringida básicamente a los pequeños deudores, categoría de la cual queda excluida la mayoría de los deudores regionales. En resumidas cuentas, el alcance de aplicación de esta modalidad es bastante reducido.

### Conclusión:

A un nivel puramente teórico, existen ciertos atractivos en el enfoque del «menú» en el sentido de que los bancos tienen una mayor gama de mecanismos de financiamiento entre los cuales escoger, por lo que pueden seleccionar la mejor opción u opciones para satisfacer sus propios requisitos específicos. El problema fundamental radica en determinar si los bancos están dispuestos a aumentar su riesgo en los países en desarrollo a corto o mediano plazo. Los augurios no son buenos en este sentido, en vista de las acciones emprendidas por los principales bancos de los Estados Unidos durante el año pasado para fortalecer sus provisiones por pérdidas de créditos y el recurso a la reducción de préstamos por parte de los bancos estadounidenses más pequeños<sup>11</sup>. Si ha de tomarse este análisis como un comentario sobre las perspectivas de capacidad crediticia de los principales países deudores, en desarrollo, sería muy difícil determinar cómo el enfoque del «menú» puede ayudar a catalizar un regreso a los préstamos voluntarios por parte de los bancos comerciales a un nivel significativo.

Además, es lógico esperar que un regreso a los préstamos voluntarios se base en una mejora significativa de la capacidad de servicio de la deuda (medida en términos de reducción de la relación deuda/exportación) de los países deudores. Desde un punto de vista tan ventajoso, la pregunta crucial sería entonces: ¿cómo enfrentar la deuda existente? Esta parecería ser la preocupación inmediata de la banca.

En pocas palabras, ¿no será ésta otra vana esperanza? De ser correcta nuestra apreciación inicial, el componente básico de la versión revisada del

Plan Baker podría seguir el mismo destino que su propuesta original de financiamiento bancario adicional<sup>12</sup>. Es más, al asignar un papel esencial a la banca financiera en contra de todas las indicaciones que muestran un total desinterés de su parte, dejando para el sector oficial un papel de financiamiento de respaldo, el Secretario Baker parece destinado a sufrir una nueva decepción en esta coyuntura.

### Instituciones financieras multilaterales

#### a Políticas y Servicios del FMI

El Secretario del Tesoro inició su trabajo destacando el papel central del FMI en la estrategia frente a la deuda y aseveró que ése debía seguir siendo su papel. Paralelamente, Baker manifiesta que el Fondo necesitaría adaptar sus políticas a las cambiantes circunstancias y necesidades de sus miembros. Tomado como la formulación de un principio general, esta aseveración es encomiable. Pero la formulación de principios generales son la parte sencilla del asunto; el problema se presenta llegado el momento de implementar tales principios. El caso específico del cambio de la política global al que Baker hace referencia es la necesidad de que el Fondo preste mayor atención en sus programas a las medidas que se requieren para promover el crecimiento a largo plazo. Pero la inherente contradicción de la posición estadounidense se hace evidente inmediatamente al considerar la proposición anterior del pronunciamiento en relación a que, en el desempeño de su papel en el manejo de la deuda, el Fondo debe permanecer fiel a su mandato como institución monetaria, un código que traduce todo lo malo que representa la estabilización del Fondo, desde una perspectiva latinoamericana: Para decirlo en pocas palabras, hay una tensión fundamental en la posición de Estados Unidos: ¿Cuál es el balance adecuado entre estos dos enfoques? ¿Cuán compatibles son el ajuste deflacionario y el ajuste orientado al desarrollo?

Sin embargo, a primera vista, el aspecto realmente novedoso de la re-

ciente iniciativa de Baker reside en su siguiente propuesta. Con el objeto de evitar que los programas globales orientados al desarrollo sean interrumpidos por acontecimientos imprevistos fuera del control del país en cuestión, Baker ha propuesto una serie de cambios a las políticas y servicios del Fondo.

La propuesta principal tiene que ver con la creación de un nuevo servicio de contingencia externa.

*El nuevo servicio de contingencia externa:* El propósito de este servicio sería el «ayudar a amortiguar los efectos adversos de acontecimientos imprevistos externos, tales como el debilitamiento de los precios de bienes primarios, la reducción de los volúmenes de exportación, los desastres naturales y el aumento constante de las tasas de interés sobre los programas de derechos de giro». El nuevo servicio propuesto reemplazaría al ya existente de financiamiento compensatorio (SFC).

Ahora bien, no debemos dejarnos engañar. No hay nada realmente nuevo en esta propuesta, pues los países en desarrollo, otras organizaciones económicas internacionales (p.e. la UNCTAD) y otros analistas han estado planteando propuestas similares desde hace años. Aparte del hecho de que el componente bienes primarios está ya cubierto por el SFC, con el surgimiento del problema de la deuda los países en desarrollo han estado abogando por la creación de un nuevo servicio del Fondo destinado especialmente a compensar los aumentos de las tasas de interés (véase, por ejemplo, los Comunicados del Grupo de los 24 del 29 de abril y el 28 de octubre de 1985).

De hecho, el Grupo de los 24, en su más reciente informe sobre «el Papel del FMI en el Ajuste Orientado al Crecimiento» plantea la creación del mencionado servicio de contingencia, pero con un alcance mayor que el sugerido por el Secretario Baker. El esquema del Grupo de los 24 contemplaría lo siguiente: una provisión de contingencia de crecimiento a la mexicana (véase el acuerdo de 1986 con el Fondo) y contingencias relacionadas con una serie de variables

exógenas críticas, los precios de las exportaciones de productos primarios, la tasa de crecimiento de mercado para las exportaciones no tradicionales, recibos de servicios no atribuibles a factores tales como las remesas de trabajadores (cubiertos actualmente por el SFC), los precios de importaciones clave (una propuesta del G-24 que ha estado sobre el tapete durante años y que ha sido rechazada en repetidas ocasiones por los países en desarrollo) y la tasa de interés sobre la deuda externa <sup>13</sup>.

Una vez señalada la carencia de elementos novedosos en la propuesta analizada, debe destacarse, no obstante, que la concesión del principio de un servicio de contingencia externa por parte de los Estados Unidos es un acontecimiento positivo, particularmente porque incluye una provisión sobre tasas de interés. Sin embargo, en este punto hay que introducir una medida de precaución.

Los problemas surgen siempre cuando comenzamos a desmenuzar estas proposiciones. Por ejemplo, es necesario responder varias preguntas críticas antes de hacer una evaluación adecuada de la utilidad de un servicio como el descrito para los países de América Latina y el Caribe. Estas preguntas tienen que ver con: **i** límites de acceso bajo el nuevo servicio; **ii** condicionalidad; **iii** automatismo de los empréstitos; **iv** provisiones de repago; **v** criterios de elegibilidad.

El límite de acceso actual bajo el SFC alcanza el 83% de la cuota (y 105% con el servicio conjunto de importación de cereales)<sup>14</sup>. La inclusión de la contingencia sobre tasas de interés aparentemente implica un límite de acceso significativamente mayor. Lo que es más, suponiendo un aumento substancial del acceso bajo dicho servicio (en comparación con los niveles del SFC), ¿cuáles serían las consecuencias en cuanto al acceso a otros servicios del Fondo? Esta última pregunta encierra particular importancia, y ello por dos razones: **i** la disminución real de los derechos de empréstitos en ciertos servicios, incluso el SFC, en los últimos años y **ii** la actitud de los Estados Unidos frente a un nuevo aumento de la cuota

del Fondo. En efecto, si partimos de que no se manipularán los límites de acceso bajo los actuales servicios y asumimos que se continuará la política de mayor acceso (EAP) con la que los Estados Unidos quiere acabar, debería darse por descontado un nuevo aumento de las cuotas de los miembros del Fondo para contemplar el aumento de los derechos de empréstito bajo el nuevo servicio y el proceso global de ajuste del crecimiento que forma parte de la propuesta del Secretario Baker. Es evidente que el ajuste de crecimiento, por oposición al manejo de la demanda, requiere programas a más largo plazo y mayor financiamiento.

Sin embargo, Baker ha descartado intencionalmente cualquier intención de negociar a corto plazo las cuotas del Fondo bajo la Novena Revisión General de Cuotas. De hecho, su posición es que podría defenderse una modesta reducción de los actuales límites de acceso, pero que los Estados Unidos estaría dispuesto a respaldar los actuales niveles, siempre y cuando, entre otras cosas, no se modifiquen las cuotas del Fondo a corto plazo <sup>15</sup>. En otras palabras, existe una contradicción inherente entre, por una parte, su proposición de un nuevo servicio de contingencia externa y su énfasis en el ajuste orientado al crecimiento y, por la otra, esta actitud tan negativa frente a las cuotas. Esta contradicción se hace aún más evidente al considerar la perspectiva pesimista de financiamiento por parte del sector privado y la cada vez mayor convicción de que las instituciones públicas internacionales y los gobiernos tendrían que desempeñar un papel más prominente para satisfacer las necesidades financieras de los países deudores, a menos que se pretenda que el FMI utilice recursos prestados para financiar sus actividades.

Esta posición contradictoria no nos sorprende, si tomamos en cuenta su hostilidad hacia el servicio ampliado del Fondo y la política de mayor acceso, mientras que al mismo tiempo habla de ajuste hacia el crecimiento. La cuestión de la condicionalidad es un elemento central si se pretende ha-

cer una adecuada evaluación de esta proposición. Recuérdese que, en su concepción y formulación originales, el SFC era un servicio de baja condicionalidad, pero que desde 1983 y en gran parte a instancias de los Estados Unidos, se ha convertido en un servicio de alta condicionalidad, lo cual ha representado una disminución de las ventajas que dicho servicio representaba para los países en desarrollo. En otras palabras: llegado el momento de poner en marcha la propuesta (y como ha de esperarse dada su posición en cuanto al SFC), ¿los Estados Unidos insistirá en una mayor condicionalidad para dicho servicio? De ser así, su utilidad general para la región se verá severamente reducida. Lo que pretendemos decir es que en aquellos casos en los cuales nos enfrentamos con variables exigencias sobre las que el país afectado no tiene control, el argumento ha sido siempre que lo apropiado sería una condicionalidad mínima.

En lo que respecta a los repagos, ¿cuál sería la posición a asumir? ¿Operará el principio tradicional del Fondo de programas de repago a plazo fijo? ¿O acaso se introducirá un mayor grado de flexibilidad? El asunto es que, por naturaleza propia, los mecanismos de contingencia implican un cierto grado de incertidumbre e imprevisión, especialmente en cuanto a la corrección de las variables económicas externas pertinentes. Los países en desarrollo siempre han sostenido que las provisiones de repago bajo los servicios como el SFC no deberían partir de un programa inflexible y a plazo fijo, sino que deberían estar vinculadas al mejoramiento de la posición de pagos externos del país, o a la capacidad de repago que dicho mejoramiento pueda reflejar. La utilidad del servicio dependerá también de las provisiones de repago.

Hay entonces dos preguntas cruciales sobre elegibilidad y automatismo. ¿Quién será elegible para el nuevo servicio? ¿Estará restringido, como lo proponen Bergsten, Cline y Williamson <sup>16</sup>, a aquellos países que han puesto en marcha programas de esta-

bilización del Fondo? ¿Será no automático —otra sugerencia de los analistas mencionados? Si la respuesta a estas preguntas es afirmativa, tendríamos ante nosotros otro factor que limitaría el alcance del nuevo servicio propuesto.

Finalmente, la presentación de Baker omitió dos importantes componentes del actual SFC: la importación de cereales y los recibos de remesas de los trabajadores y de turismo. ¿Fue esta omisión intencional o un simple descuido? He allí la primera pregunta. Ciertamente es que los países latinoamericanos y del Caribe, hasta donde yo sé, no se han beneficiado de los servicios de importación de cereales y de remesas de los trabajadores, pero es obvio que para muchos países de la región las remesas del turismo representan una parte significativa de sus ingresos de divisas. Visto desde este ángulo, el nuevo servicio propuesto deja un gran vacío. Más aún, podemos estar seguros de que los países beneficiarios de estos servicios que no pertenecen a la región lucharán por que éstos continúen.

El Secretario Baker propone igualmente que la creación del nuevo servicio sea complementada con otros cambios para reforzar la orientación hacia el crecimiento establecido en los programas del Fondo. La proposición específica en este sentido es que los programas de 18 meses o más contemplen criterios de rendimiento y desembolsos semestrales y no trimestrales. Recuérdese que la práctica actual del Fondo consiste en la supervisión del rendimiento del país bajo acuerdos de alta condicionalidad a través del uso de objetivos cuantitativos específicos (criterios de rendimiento) fundamentalmente para ciertas acciones monetarias y fiscales para períodos trimestrales sucesivos. Los desembolsos del crédito del Fondo son hechos de manera que coincidan con el cumplimiento de estos objetivos trimestrales.

Aunque representa una evidente mejora frente a la práctica actual, este prolongamiento del marco de supervisión no ataca el meollo de las dificultades que se presentan actual-

mente en torno a la condicionalidad del Fondo.

El último elemento concreto relacionado con las políticas del Fondo es la proposición de dar un mayor uso a las reformas estructurales como criterios de ejecución en los programas del Fondo, con el objeto de complementar el énfasis prevaleciente en la acción macroeconómica y las tasas de cambio. Las reformas estructurales en las cuales ha pensado Baker son la fijación de precios orientada hacia el mercado, la privatización y reforma de empresas públicas y la liberalización del comercio y la inversión extranjera. Estas reformas coinciden con la posición ideológica global de la actual administración estadounidense de utilizar el financiamiento y ajuste del Fondo como palanca para abrir las economías. Sin embargo, lo significativo del asunto es que, en un momento en el cual los países en desarrollo buscan reducir el número y alcance de los criterios de ejecución que acompañan la condicionalidad, se lanza la proposición de aumentar dicho número aún más.

En esencia, la administración estadounidense busca continuar utilizando las prevalecientes dificultades de los países deudores para impulsar su cruzada ideológica a favor del libre mercado. Estas son opciones enmarcadas en el derecho soberano de cada nación y no deberían formar parte de una estrategia coherente para enfrentar los problemas de la deuda. La inclusión de este tipo de criterios de ejecución aumenta la influencia del Fondo y torna la condicionalidad aún más severa. Los países en desarrollo deben insistir en la neutralidad ideológica frente a las dificultades planteadas por la deuda.

## b El Banco Mundial

La propuesta importante en cuanto a este punto tiene que ver con el hecho de que Estados Unidos señalase su disposición a comenzar negociaciones en torno a un aumento general del capital del Banco, lo cual contrasta marcadamente con su anterior renuencia a moverse en esa dirección. El Secretario Baker propuso también

un papel más activo para esta institución en el área de las inversiones, con el objeto de promover mayores flujos privados hacia los países en desarrollo, y el fortalecimiento de su papel asesor en los «swaps» de conversión de deuda.

La indicación del Secretario Baker sobre la disposición de los Estados Unidos a iniciar negociaciones para la capitalización del Banco ha de ser ubicada en el contexto más amplio de la convicción universal sobre la imperante necesidad de aumentar significativamente los recursos de capital si se quiere que la institución responda efectivamente a los requisitos de financiamiento de su clientela.

Aunque no se enumeraron los niveles específicos, se trata de un acontecimiento importante dada la escasez de recursos externos generalmente disponibles para los países en desarrollo y el mayor papel que debe desempeñar el sector financiero público en virtud de las limitaciones de crédito privado.

Los créditos oficiales otorgados a los 15 países altamente endeudados que contemplaba el Plan Baker original han sido realmente decepcionantes; de hecho, en 1986 hubo una reducción del crédito neto a US\$ 6.5 mil millones de los US\$ 7.4 mil millones registrados en 1985<sup>17</sup>. No obstante, el Banco Mundial representa una conveniente separación de este rendimiento negativo, pues aumentó el financiamiento neto a estos países en más de US\$ 1 mil millones en esos dos años. Como el Fondo continúa siendo un receptor neto de recursos financieros provenientes de América Latina actualmente —resultado de los esquemas de repago de préstamos contraídos en los años posteriores a la deuda—, lo cual limita su desempeño en el proceso de manejo de la deuda, el Banco Mundial parecería ser el sucesor natural entre las instituciones financieras multilaterales para asumir este papel central. De allí que un aumento significativo de su capital en estos momentos daría un impulso inicial a su nueva posición. Más aún, de no darse dicho aumento, el Banco enfrentaría la posibilidad a corto plazo de convertir-



se, como el Fondo, en un receptor neto de recursos financieros de países latinoamericanos a medida que el proceso de repago de créditos comience a acelerarse. La ampliación de los recursos a la disposición del Banco serviría igualmente para aumentar su capacidad de ajuste estructural y préstamos sectoriales dirigidos a los deudores regionales.

### Consideración final

Tal y como fue propuesto en septiembre de 1987, el Plan Baker revisado es una admisión tácita del fracaso del plan original en la resolución del problema de la deuda. El rechazo explícito y tajante que hizo Baker de un enfoque concesionario no permite hacer buenos augurios para la nueva versión de su estrategia. El hecho de que los mercados, sobre todo tras la decisión de la banca estadounidense

en torno a las provisiones por pérdidas de préstamos, la anulación por parte de varios bancos pequeños de parte de la deuda que América Latina mantenía con ellos y el valor descontado real de la deuda, son una señal clara de su apreciación de que los países deudores, en las actuales circunstancias, están incapacitados para servir sus deudas en los términos contraídos originalmente. La versión revisada del Plan Baker simplemente enfrentará el problema de la deuda insistiendo, de manera poco realista, en las soluciones de mercado, mientras que las piezas claves del juego —los bancos— no han mostrado disposición alguna a reiniciar los préstamos voluntariamente.

El «enfoque del menú» habría sido ideal para otro tipo de medio económico, y puede asegurarse que no alcanzará su objetivo de cambiar la actitud de la banca en relación con el

financiamiento a los países deudores. De hecho, aparte de la administración estadounidense, el resto de los actores principales —el FMI, el BM, los países en desarrollo— se muestran sumamente pesimistas en cuanto a las posibilidades de obtener financiamiento bancario a mediano plazo<sup>18</sup>. De ser esta apreciación correcta, el sector oficial adquiere entonces una importancia crítica en el tema del financiamiento. Tanto el FMI como el Banco Mundial han manifestado la necesidad que tienen de aumentar sus bases de capital. Pero aunque los Estados Unidos parece estar dispuesto a hacerlo con el Banco Mundial, su posición en cuanto al FMI se revela un tanto negativa. Esto dificulta más aún ser muy optimista en relación con sus proposiciones en torno al FMI, aparte de los otros aspectos mencionados en este análisis.

### Notas

1 Entre dichos países se encontraban 10 deudores latinoamericanos: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Perú, Uruguay y Venezuela. Las cinco naciones restantes eran: Costa de Marfil, Filipinas, Marruecos, Nigeria y Yugoslavia.

2 La estrategia de Baker frente a la deuda dependía en gran medida de a) un nivel satisfactorio de crecimiento económico en los países industrializados, y b) mercados relativamente abiertos para las exportaciones de los países deudores hacia esos países.

3 Ver «Discurso del Honorable James A. Baker III en la Reunión Anual Conjunta del FMI y el Banco Mundial», Washington, D.C., 30 de septiembre de 1987.

4 El enfoque del «menú» no es una innovación de Baker (o de los Estados Unidos); ha sido planteado en diferentes documentos sobre la deuda. El mismo Grupo de los 24 lo ha propuesto en ocasiones anteriores —véase, por ejemplo, «Comunicado: G24» del 8 de abril de 1987, en *IMF Survey*, 4 de mayo de 1987, pág. 139. La diferencia fundamental entre la posición de Baker y la del Tercer Mundo sobre este enfoque radica en el énfasis que dan los países en desarrollo a la aplicación de dicho enfoque sobre el stock de deuda existente mientras que la intención de los Estados Unidos es utilizarlo principalmente para paquetes de dinero fresco. Por otra parte, la posición del Tercer Mundo implicaría mezclar instrumentos de mercado con el alivio del peso de la deuda, mientras que Estados Unidos rechaza de plano este último elemento.

5 Véase *World Financial Markets*, junio/julio 1987, págs. 2-3.

6 Tal y como señalara el Presidente del Banco Mundial en su intervención ante el Comité de Desarrollo: «La actitud de los banqueros se ha endurecido con el transcurrir del tiempo y el debilitamiento de la cohesión bancaria plantea serios problemas para el enfoque de dinero fresco, el cual ha sido un elemento clave de la estrategia frente a la deuda». Véase el «Informe del Presidente del Comité de Desarrollo» (Reunión Ministerial Conjunta de la Junta de Gobernadores del Banco y el Fondo de Transferencia de Recursos Reales a los Países en Desarrollo), 18 de marzo de 1987, DC/87-3, pág. 5.

7 Véase el discurso del Ministro de Hacienda del Brasil en la Reunión Anual Conjunta del FMI y el BID, 30 de septiembre de 1987.

8 La deuda latinoamericana se valora actualmente en el mercado secundario con grandes descuentos; la mayor parte de esta deuda se comercia a aproximadamente a la mitad de su valor nominal.

9 Este artículo fue escrito antes del anuncio de la propuesta de securitización hecha por México a finales de diciembre de 1987. Dicha propuesta simplemente verifica la importancia que esta modalidad de financiamiento ha ido adquiriendo en los círculos deudores y acreedores.

10 Aparentemente, el término «organizaciones caritativas» incluiría a grupos conservacionistas y ambientalistas. En Bolivia ya se probó un esquema semejante, cuando en 1987 un grupo ambiental de los Estados Unidos compró US\$ 650.000 de la deuda de ese país por un total de 100.000 dólares y utilizó la moneda local obtenida de la venta de la deuda actualizada al gobierno boliviano para establecer una reserva natural en el interior del país.

11 Por ejemplo, las significativas reducciones que el Bank of Boston y el American Express Bank hicieron de sus préstamos al Tercer Mundo.

12 ¿No es ésta acaso la importancia del aparente giro estadounidense frente al alivio de la deuda, implícito en el paquete mexicano de deuda securitizada?

13 Ver G-24, «Papel del FMI en el Ajuste Orientado hacia el Crecimiento», Washington D.C., 5 de junio de 1983, p. 31.

14 Comparado con el 100% y el 125%, respectivamente, antes de la decisión de 1983 de reducir los límites de acceso.

15 Ver las observaciones del Secretario del Tesoro ante el Comité Provisional del FMI, el 27 de septiembre de 1987.

16 Ver C. Fred Bergsten, William R. Cline y John Williamson, *Bank Lending to Developing Countries: The Policy Alternatives*. Institute for International Economics. Abril de 1985, p. 45.

17 Véase *World Financial Markets*, junio/julio 1987.

18 Aparentemente, no lo ha tomado mucho tiempo a los Estados Unidos vislumbrar las limitaciones fundamentales de esta versión revisada de la estrategia ante la lucha. La propuesta mexicana de finales de diciembre de 1987 tiene un ingrediente de alivio de la deuda, cubre parte de la antigua deuda y tendría una garantía del Tesoro de los Estados Unidos. En otras palabras, ha habido una modificación hasta cierto punto rápida de la solución en base al mercado que estaba plasmada en la versión revisada de la estrategia; no nos queda más que esperar que esto signifique un entendimiento sensible y realista de los verdaderos elementos del problema.

## El acercamiento Argentina-Brasil: de la tensión y el conflicto a la competencia cooperativa

Carlos J. Moneta

Argentino. Especialista en Relaciones Internacionales. Ex Director Alternativo de Consulta y Coordinación del SELA. Actualmente es Director Ejecutivo del Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (INVESP). Este artículo es una versión resumida de un informe preparado por el autor.

1986 puede ser considerado un año clave para las relaciones argentino-brasileñas. En la reunión de los Presidentes Sarney y Alfonsín, efectuada en Buenos Aires el 29 de julio de ese año, se firmó el «Acta para la Integración Argentino-Brasileña», acompañada de doce protocolos y una «Declaración Conjunta», de importante contenido político. El «Acta para la Integración» es considerada un acuerdo «histórico» por ambos presidentes.

La firma de esos Acuerdos requirió que se produjeran importantes cambios en la situación interna e internacional. En el marco bilateral, fue el producto de un gradual proceso de acercamiento que se desarrolló desde principios de la década de los ochenta. Fue necesario, además, una cuidadosa preparación política, vinculada a un cambio de enfoque sobre los problemas inherentes a las relaciones comerciales, políticas, tecnológicas y estratégicas entre ambas naciones y a su inserción en el sistema internacional.

El propósito de este trabajo es el de ofrecer una breve reseña y comentario de los principales campos de acuerdo alcanzados entre estos dos países. A esos efectos, se considera necesario, previamente, presentar algunos elementos que permitan percibir la evolución del proceso de esas relaciones en los últimos años y que contribuyan a identificar los principales factores internos y externos a tener en cuenta en el análisis.

### 1979-1985: una etapa de gradual acercamiento entre Argentina y Brasil

El perfil de las interacciones tradicionales entre Argentina y Brasil —competencia por un liderazgo regional, tensiones y conflictos en el marco del Cono Sur y cooperaciones sectoriales y temporales frente a los Estados Unidos y en el marco internacional— es suficientemente conocido.

No obstante, a partir de octubre de 1979, ocasión en la cual se firmó un Acuerdo tripartito entre Argentina, Brasil y Paraguay para el aprovechamiento de los recursos hídricos de la Cuenca del Plata, tema que había dado lugar a un período de alto grado de tensión, particularmente por la construcción de la represa de Itaipú entre Paraguay y Brasil, comenzaron a reducirse significativamente las tensiones, produciéndose un gradual acercamiento entre ambos países. El Presidente João Figueiredo visitó Buenos Aires en mayo de 1980, hecho que constituyó un hito inusual, ya que no se habían realizado reuniones a nivel presidencial en las últimas cuatro décadas. Posteriormente, el primer Presidente del «Proceso de Reorganización Nacional», General Jorge R. Videla, visitó Brasil en ese mismo año.

Como resultado de estas visitas y del trabajo de las cancillerías, surgió un Acuerdo de Cooperación para el «Desarrollo y Aplicación de la Energía Nuclear con Fines Pacíficos», así como entendimientos en otros sectores, que incluyeron la explotación de los recursos hídricos, la cooperación científica y tecnológica y la realización de consultas políticas de alto nivel con respecto a la evolución de los problemas internacionales.

El Acuerdo de 1979 con respecto a la utilización de los recursos hídricos en la Cuenca del Plata, removió un importante elemento de fricción entre ambos países. Las orientaciones impartidas por el gobierno de Figueiredo ante los requerimientos argentinos de disminuir el desbalance comercial, favorable al Brasil (entre 1980 y 1984 —con excepción de 1982, en que se redujo a una tercera parte— Argen-

tina tuvo un déficit del orden de los 300 millones de dólares anuales) (ver Cuadros 1 y 2) contribuyeron a reorientar positivamente las relaciones.

Además de un acuerdo de compra de trigo argentino, se adoptaron algunas medidas para atenuar una situación del comercio en la cual Argentina se sentía en situación desventajosa. El intercambio constaba básicamente de exportaciones de productos primarios argentinos frente a una predominante importación de manufacturas brasileñas (ver Cuadros 1 y 2). Los años siguientes presentan factores que contribuyen a incrementar la cooperación en el marco externo —ej.: la crisis financiera internacional y en menor grado, Malvinas,— y a reducirlas en el campo comercial, ante las medidas proteccionistas adoptadas por ambos países. También generó cierta distancia, por parte del gobierno militar brasileño, la asunción de un gobierno democrático en Argentina, en diciembre de 1983.

Pese a lo expuesto, predominaron los factores que impulsan a un mayor y más consistente acercamiento y colaboración entre Argentina y Brasil. En el contexto interno, ha tenido indudable importancia la instauración de regímenes democráticos en ambos países, ya que ellos buscan afirmar un conjunto de valores comunes, auspician un mayor conocimiento e interacción entre amplios sectores de sus sociedades y promueven la explotación de un importante potencial de complementación económica.

Las dificultades de acceso a los mercados internacionales, junto al problema de la deuda externa, han sido factores que han incidido en alto grado en el giro de las relaciones. La búsqueda de una recuperación de la hegemonía en el sistema global por parte de la actual Administración estadounidense presenta, en ese sentido, dos vertientes principales: el de la incorporación de América Latina al conflicto Este-Oeste (América Central y el Atlántico Sur), y el intento de reestructuración autoritaria de las relaciones económicas internacionales (sistema financiero, problemas monetarios, transformación tecnológica y expresión de los servicios).

**CUADRO N° 1****Comercio Argentina-Brasil, 1966-1984****Exportaciones**

miles de dólares a precios constantes de 1984

|                         | Argentina a Brasil |                |                | Brasil a Argentina |                  |                |
|-------------------------|--------------------|----------------|----------------|--------------------|------------------|----------------|
|                         | 1966/1969          | 1980/1982      | 1983/1984      | 1966/1969          | 1980/1982        | 1983/1984      |
| Minería                 | 1.577              | 125.899        | 36.044         | 18.087             | 151.692          | 78.639         |
| Productos agropecuarios | 310.272            | 466.490        | 162.781        | 120.042            | 164.213          | 86.958         |
| Textiles                | 144                | 3.032          | 8.348          | 16.354             | 37.406           | 35.215         |
| Pieles                  | 247                | 27.282         | 21.773         | 19                 | 2.400            | 85             |
| Madera                  | 5.678              | 2.304          | 58.244         | 115.535            | 97.650           | 34.753         |
| Piedras                 | 146                | 7.688          | 5.392          | 9.533              | 28.723           | 7.585          |
| Productos químicos      | 13.285             | 65.596         | 24.537         | 10.347             | 170.943          | 211.271        |
| Metal común             | 7.181              | 20.112         | 30.191         | 56.679             | 114.445          | 132.828        |
| Maquinaria eléctrica    | 21.122             | 51.677         | 27.765         | 41.130             | 229.341          | 113.525        |
| Material de transporte  | 285                | 21.357         | 6.709          | 1.156              | 82.282           | 58.834         |
| Instrumentos            | 1.477              | 3.734          | 493            | 228                | 9.127            | 8.387          |
| Piedras                 | 7                  | 90             | 5              | 9                  | 424              | 79             |
| Mercancías              | 18                 | 191            | 536            | 1.033              | 5.592            | 2.766          |
| <b>Total</b>            | <b>361.439</b>     | <b>795.454</b> | <b>382.817</b> | <b>390.152</b>     | <b>1.094.238</b> | <b>770.925</b> |

Fuente: INTAL, *Integración Latinoamericana*, N° 116, septiembre de 1986, pp. 110-111.**CUADRO N° 2****Saldos comerciales (Brasil-Argentina)**

miles de dólares a precios corrientes de 1984

|                         | 1966/1969     | 1980/1982      | 1983/1984      |
|-------------------------|---------------|----------------|----------------|
| Minería                 | 16.510        | 25.793         | 42.596         |
| Productos Agropecuarios | -190.230      | -302.277       | -75.823        |
| Textiles                | 16.210        | 34.374         | 26.866         |
| Pieles                  | -228          | -24.882        | -21.688        |
| Madera                  | 109.857       | 95.346         | -23.491        |
| Piedras                 | 9.387         | 21.035         | 2.193          |
| Productos químicos      | -2.938        | 105.347        | 186.735        |
| Metal común             | 49.498        | 94.333         | 102.637        |
| Maquinaria eléctrica    | 20.008        | 177.664        | 85.760         |
| Material de transporte  | 871           | 60.925         | 52.125         |
| Instrumentos            | -1.249        | 5.393          | 7.894          |
| Piedras                 | 2             | 334            | 74             |
| Mercancías              | 1.015         | 5.401          | 2.230          |
| <b>Total</b>            | <b>28.713</b> | <b>298.784</b> | <b>388.108</b> |

Fuente: Datos derivados del cuadro 1.

A esos elementos se suman nuevos actores y temas de conflicto que tornan conveniente la cooperación argentino-brasileña en el marco del Atlántico Sur, África del Sur y la Antártida.

Además, se busca fortalecer los procesos de democratización en el continente y coordinar posiciones ante los problemas de terrorismo y droga. La política exterior de ambos regímenes democráticos ofreció el espacio de formulación y decisiones para ello.

#### **Los acuerdos con Brasil en el marco de la política exterior del gobierno del Presidente Alfonsín (1983)**

A diferencia de la transición entre el régimen militar y el democrático en Brasil, en la cual se observa un alto grado de continuidad en la política externa, la administración del Presidente Alfonsín impone una profunda modificación de los valores, orientaciones, ejes y agenda de la política exterior.

La derrota frente a Inglaterra en la guerra de las Islas Malvinas, el conflicto limítrofe con Chile por el Canal de Beagle, por entonces aún no resuelto, y la violenta represión a que había dado lugar la «guerra contra la subversión» efectuada por las Fuerzas Armadas, representaba una pesada y difícil herencia, a la cual se unía la crítica situación de la economía a que había conducido la administración del régimen militar. El propósito del nuevo gobierno era el de reconstruir la imagen y la capacidad de acción argentina en el marco internacional, ambas severamente disminuidas. Se buscaba «poner fin al más grave de los aislamientos políticos padecidos por el país, posibilitando, en consecuencia, la reinserción argentina en una comunidad internacional altamente sensibilizada en torno a los valores éticos, morales y sociales»<sup>1</sup>. Otros objetivos prioritarios eran: el mantenimiento de la paz internacional e interna, la consolidación de la democracia, el respeto de los derechos humanos y el desarrollo económico y social. Para llevar a cabo esos objetivos, se consideraron instrumentos aptos: **a** la solución pacífica de las controversias; **b** la inserción activa en la es-

fera internacional; **c** la no alineación; **d** una participación selectiva en el contexto Norte-Sur y el ejercicio de una diplomacia pública y controlable<sup>2</sup>.

En el campo económico, los problemas principales estaban vinculados a la deuda externa y al severo impacto recesivo de la crisis económica internacional. En el plano estratégico, se deseaba evitar que tanto Argentina como la región en su conjunto, resultaran incluidas en el enfrentamiento Este-Oeste<sup>3</sup>. Se perseguía, además, revertir la ocupación ilegal de las Islas Malvinas y solucionar el conflicto del Beagle.

Junto a la determinación de los problemas e instrumentos de política prioritarios, se identificaron quienes constituirían el grupo de «socios privilegiados de Argentina»: América Latina, Europa Occidental y los Estados Unidos. En este contexto, y fundamentalmente a través del descubrimiento de la potencialidad solidaria de América Latina a que dio lugar su conducta en el caso de la guerra de Malvinas, la región se constituyó en una de las bases fundamentales para situar una acción coordinada y solidaria, ocupando uno de los parámetros fundamentales de la política externa. En este sentido, América Latina permitía actuar en mejores condiciones frente a distintos problemas que ofrecía el sistema internacional.

Así, se incrementaba la capacidad de negociación frente al nuevo régimen económico internacional en gestación, contrario a los intereses de los países en desarrollo. Era necesario un esfuerzo concertado para preservar a América Latina de una inclusión forzada en el ámbito del conflicto Este-Oeste. Asimismo, la utilización del espacio económico regional y un avance realista en la integración, contribuirían a mejorar la situación económica.

En este nuevo espacio latinoamericano privilegiado, Brasil y México ocuparon un lugar especial. Con México se intentó revitalizar el comercio y acordar posiciones políticas con respecto a la deuda externa, América Central y Malvinas; con Brasil, la agenda bilateral fue más amplia y de-

cisiva; en ella ocuparon un lugar preferente: **a** alcanzar una expansión de las relaciones comerciales, de manera tal que permita un intercambio equilibrado y cooperar en un amplio espectro de sectores industriales para incrementar las posibilidades de mutuo desarrollo y crecimiento económico; **b** alcanzar una política concertada con respecto a la deuda externa; **c** coordinar el apoyo brasileño para Malvinas y la articulación de políticas que conduzcan a un Atlántico Sur libre de la presencia de potencias externas; **d** la actuación conjunta en los foros económicos internacionales; **e** la defensa de intereses coincidentes para preservar una política nuclear independiente; **f** el afianzamiento de los procesos democráticos en ambos países y la eliminación de viejas tensiones de carácter geopolítico. También se halla incluida en esta agenda, la coordinación de políticas en los foros regionales e interamericanos (posiciones frente a los Estados Unidos, América Central, etc.).

No corresponde aquí analizar los logros y fracasos de esta propuesta de política exterior del gobierno argentino. Baste señalar que las expectativas iniciales sobre la incidencia positiva que tendrían Europa Occidental y los Estados Unidos en la búsqueda de soluciones a los problemas argentinos, particularmente en el caso de esa última potencia, no se cumplieron. Eso fortaleció la importancia de América Latina y condujo a una modificación sustantiva de la posición argentina en aquellos temas altamente conflictivos con la de Estados Unidos<sup>4</sup>. Estos elementos contribuyeron indirectamente a otorgar mayor relieve a la articulación de esfuerzos con actores significativos, tal el caso de Brasil.

#### **El acuerdo con Argentina en el marco de la política exterior del nuevo gobierno brasileño (1985-...)**

La política exterior brasileña presenta una continuidad mucho mayor que la argentina. Ello se debe a distintos factores: entre ellos, cabe destacar el mayor margen de independencia en la conducción de la política exterior

**CUADRO Nº 3****Tasa de crecimiento**

tasa de crecimiento o promedio anual

|                         | Argentina a Brasil |           |           | Brasil a Argentina |           |           |
|-------------------------|--------------------|-----------|-----------|--------------------|-----------|-----------|
|                         | 1981/1968          | 1984/1981 | 1984/1968 | 1981/1968          | 1984/1981 | 1984/1968 |
| Minería                 | 58,6               | -39,4     | 29,8      | 25,1               | -23,1     | 13,0      |
| Productos agropecuarios | 4,4                | -34,4     | -5,2      | 3,4                | -22,5     | -2,7      |
| Textiles                | 37,8               | 50,0      | 40,3      | 9,1                | -2,4      | 6,6       |
| Pieles                  | 64,1               | -8,6      | 45,2      | 66,4               | -73,7     | 13,3      |
| Madera                  | -9,1               | 264,0     | 21,4      | -1,8               | -33,9     | -9,5      |
| Piedras                 | 51,8               | -13,2     | 35,1      | 12,3               | -41,3     | -1,9      |
| Productos químicos      | 18,3               | -32,5     | 5,2       | 34,3               | 8,8       | 28,6      |
| Metal común             | 11,5               | 17,6      | 12,7      | 7,7                | 6,1       | 7,4       |
| Maquinaria eléctrica    | 9,9                | -22,0     | 2,3       | 19,8               | -24,5     | 8,8       |
| Material de transporte  | 57,5               | -37,1     | 30,1      | 56,7               | -12,6     | 38,7      |
| Instrumentos            | 10,3               | -55,5     | -8,7      | 47,5               | -3,3      | 35,0      |
| Piedras                 | 30,8               | -69,8     | -3,6      | 50,0               | -49,0     | 19,8      |
| Mercancías              | 28,2               | 51,1      | 32,7      | 19,5               | -24,5     | 8,6       |
| Total                   | 8,7                | -25,4     | 0,5       | 11,5               | -13,1     | 5,8       |

Fuente: Datos derivados del cuadro 1.

**CUADRO Nº 4****Tasa de participación**

|                         | Exportaciones de Argentina a Brasil |           |           | Exportaciones de Brasil a Argentina |           |           |
|-------------------------|-------------------------------------|-----------|-----------|-------------------------------------|-----------|-----------|
|                         | 1966/1969                           | 1980/1982 | 1983/1984 | 1966/1969                           | 1980/1982 | 1983/1984 |
| Minería                 | 0,4                                 | 15,8      | 9,4       | 4,6                                 | 13,9      | 10,2      |
| Productos agropecuarios | 85,8                                | 58,6      | 42,5      | 30,8                                | 15,0      | 11,3      |
| Textiles                | 0,0                                 | 0,4       | 2,2       | 4,2                                 | 3,4       | 4,6       |
| Pieles                  | 0,1                                 | 3,4       | 5,7       | 0,0                                 | 0,2       | 0,0       |
| Madera                  | 1,6                                 | 0,3       | 15,2      | 29,6                                | 8,9       | 4,5       |
| Piedras                 | 0,0                                 | 1,0       | 1,4       | 2,4                                 | 2,6       | 1,0       |
| Químicos                | 3,7                                 | 8,2       | 6,4       | 2,7                                 | 15,6      | 27,4      |
| Metal común             | 2,0                                 | 2,5       | 7,9       | 14,5                                | 10,5      | 17,2      |
| Maquinaria eléctrica    | 5,8                                 | 6,5       | 7,3       | 10,5                                | 21,0      | 14,7      |
| Material de transporte  | 0,1                                 | 2,7       | 1,8       | 0,3                                 | 7,5       | 7,6       |
| Instrumentos            | 0,4                                 | 0,5       | 0,1       | 0,1                                 | 0,8       | 1,1       |
| Piedras                 | 0,0                                 | 0,0       | 0,0       | 0,0                                 | 0,0       | 0,0       |
| Mercancías              | 0,0                                 | 0,0       | 0,1       | 0,3                                 | 0,5       | 0,4       |
| Total                   | 100,0                               | 100,0     | 100,0     | 100,0                               | 100,0     | 100,0     |

Fuente: Datos derivados del cuadro 1.

que ha tenido Itamaraty con respecto a los cambios de regímenes políticos en Brasil; la adopción por la cancillería brasileña, ya durante el régimen militar, de cursos de acción más asertivos en defensa del interés brasileño en el campo financiero y comercial internacional, así como frente a los Estados Unidos, junto a un mayor acercamiento a América Latina, África y Asia.

A partir de 1974, con el Presidente Geissel, se abandonó el «alineamiento automático» con Washington. La política exterior brasileña se distanció de la estadounidense, dada una gradual reducción de la participación de los Estados Unidos en la economía brasileña (inversiones, comercio) <sup>5</sup> y en función de desacuerdos crecientes a lo largo de los años siguientes, en virtud de cierta incompatibilidad de intereses entre ambos países. Se arribó así a la situación actual: la política nuclear, la deuda externa, la reserva de mercados nacionales (ej. informática), la política comercial y financiera internacional y la reafirmación del eje Este-Oeste que intenta imponer el gobierno estadounidense constituyen el plexo de un conjunto de problemas no coyunturales, sino de carácter estructural. La orientación adoptada por la política exterior durante el régimen militar obtuvo el apoyo de la mayoría de los partidos políticos representativos brasileños. Eso ha permitido que el área de política exterior fuera la única no cuestionada por el fallecido Presidente electo. Tancredo Neves y que esta situación continuara sin cambios con la asunción del gobierno del Presidente Sarney, en marzo de 1985. El cambio de gobierno concentró la atención en el proceso político interno. En el marco internacional, los problemas principales que enfrenta Brasil son de carácter económico: la deuda externa, la restructuración del sistema comercial y financiero y la obtención de condiciones que permitan continuar con su desarrollo económico. En el plano político-estratégico, interesa al Brasil contener los aspectos más conflictivos de la política mundial y contribuir a la instauración de un régimen internacional

pluralista, a la democratización de las relaciones internacionales y a la modificación de las reglas de juego de la economía internacional, de manera tal que favorezcan sus intereses y los de los restantes países en desarrollo. Un mayor énfasis en la importancia de una acción brasileña en América Latina asomó con el Presidente Figueiredo y fue profundizada con el actual gobierno del Presidente Sarney. Entre los factores políticos, estratégicos y económicos que incidieron en ese proceso, cabe citar que Brasil necesita ampliar sus mercados y coordinar políticas de defensa de sus posiciones en los foros económicos internacionales y frente a las grandes potencias; en el plano político, existe interés en cooperar para el logro de una transición democrática en los países del Cono Sur y la recuperación económica de Bolivia.

Desde el punto de vista económico, los acuerdos firmados tienen un menor efecto en Brasil que en Argentina, si bien en la coyuntura (ej.: demanda insatisfecha de bienes y productos alimenticios ante el éxito inicial —luego perdido— del Plan «Cruzado») contribuyeron a cubrir importantes brechas en la producción nacional. No obstante, si bien los beneficios económicos de un incremento de las relaciones comerciales con Argentina es menor en el marco de la política económica externa brasileña, en virtud de la diversificación de sus mercados y la baja proporción de comercio que corresponde a su vecino del Sur (Argentina sólo representa aproximadamente un 3,2 por ciento de las exportaciones y un 3,7 por ciento de las importaciones brasileñas, ocupando en 1984 el octavo lugar en el comercio externo brasileño) <sup>6</sup>, ambos países esperan alcanzar un intercambio global del orden de los 2.000 millones de dólares para 1989. Esta cifra representaría unos 1.000 millones de dólares de exportaciones brasileñas, bajo los términos de un intercambio equilibrado.

Con la conducción del primer Canciller de la «Nueva República», Olavo Setuval, quien definió los propósitos de su gestión como los de una «diplomacia para resultados», se logró in-

crementar el volumen total del intercambio y reducir el déficit argentino, un obstáculo clave para revitalizar las relaciones globales entre ambos países. A ello contribuyó la renegociación del Acuerdo Parcial N° 1 de ALADI y el compromiso brasileño de adquirir, hasta mediados de 1986, casi un millón 400 mil toneladas de trigo. El logro de estos acuerdos no estuvo exento de serias dificultades que demostraron y requirieron ya una cuota importante de apoyo y decisión política por parte de ambos gobiernos <sup>7</sup>.

En el plano político, se fortalecieron los contactos a nivel gubernamental, la acción coordinada en los foros de Naciones Unidas (ej.: Malvinas, Antártida) y en los foros económicos de UNCTAD y GATT, así como se produjo un mayor acercamiento de criterios en el seno del Grupo de Cartagena sobre posiciones a adoptar en las negociaciones que cada país conduce con respecto a su deuda externa, sumándose una nueva área de cooperación política por intermedio de la creación del «Grupo de Apoyo a Contadora», en julio de 1985, del cual ambos países son miembros.

El reemplazo del canciller Setuval por Abreu Sodré no significó una modificación del rumbo adoptado por Brasil con respecto a la Argentina. Independientemente de distintas posiciones que asumió el nuevo canciller con respecto a temas conflictivos de la política económica internacional, el acercamiento con Argentina fue profundizado. En ese plano, tuvo importancia fundamental la posición del propio Presidente Sarney, que incrementó su participación directa en la conducción de la política exterior brasileña.

Los días 29 y 30 de noviembre de 1985 se reunieron los Presidentes Alfonsín y Sarney para inaugurar, en Iguazú, un puente internacional entre Brasil y Argentina. En esa ocasión emitieron una declaración (la «Declaración de Iguazú»), por la cual se creó una Comisión Mixta de Alto Nivel de cooperación e integración económica bilateral. Su tarea es elaborar un informe a los presidentes en las áreas (complementación industrial,

energía, transporte y comunicaciones, desarrollo científico-técnico, comercio bilateral y con terceros mercados) y prioridades para lograr una «rápida profundización de los vínculos de cooperación e integración económica»<sup>8</sup>. Además de este documento, se emitió una importante declaración conjunta sobre política nuclear<sup>9</sup>. Las condiciones están dadas para avanzar hacia formas más amplias y profundas de complementación económica y concertación política.

### 1986. Los acuerdos argentino-brasileños

El 29 de julio de 1986, siete meses después del encuentro de Iguazú, los presidentes se reunieron nuevamente, en Buenos Aires, y firmaron el «Acta para la Integración Argentino-Brasileña»<sup>10</sup>. Esta Acta, que establece un programa de integración y cooperación económica entre ambos países, está acompañada por protocolos sobre bienes de capital; trigo; complementación de abastecimiento alimentario; expansión del comercio; empresas binacionales; asuntos financieros; establecimiento de un fondo de inversiones; energía; biotecnología; estudios económicos; asistencia en caso de accidentes nucleares y emergencias radiológicas, y cooperación aeronáutica.

El mismo día, los Presidentes de Argentina, Brasil y Uruguay mantuvieron una reunión de trabajo, en la cual se analizó el proceso de integración sub-regional y por la cual se invitó al Presidente Sanguinetti a analizar los procedimientos que permitan al Uruguay asociarse al proceso argentino-brasileño, emitiéndose un comunicado conjunto. Asimismo, al finalizar la visita del Presidente Sarney a la Argentina, se emitió una declaración, en la cual se analizaron distintos problemas de la política regional e internacional de ambos países.

### Los acuerdos de julio de 1986<sup>11</sup>

#### a La Declaración Conjunta Argentino-Brasileña

El tema fundamental de la Declaración se refirió, naturalmente, al acta

para la integración entre ambos países que fue firmada en oportunidad de esa visita. Sobre el particular, los Presidentes consideraron que «constituye el punto de partida para un proceso de integración moderno, a través de un programa de aplicación gradual, de carácter sectorial, que permitirá el incremento cuantitativo y cualitativo del intercambio y el crecimiento de ambas economías»<sup>12</sup>. Los Presidentes se comprometieron personalmente a apoyar y promover este esfuerzo; señalaron con énfasis la importancia que le asignan como medio de fortalecer los procesos de democratización en ambos países y destacaron la necesidad de que fuera una acción conjunta de sus sociedades que involucre particularmente a los sectores empresariales. En este contexto y con el propósito de facilitar el surgimiento de un espacio económico, la Declaración propone estimular la integración de las regiones y comunidades fronterizas, señalando que el proceso de integración bilateral iniciado está abierto a otras naciones de la región.

En la revisión de los temas regionales y mundiales, se volvió a enfatizar el problema de la deuda externa en términos y posiciones similares a la Declaración de Iguazú, así como el apoyo prestado al Grupo de Contadora, y se reafirmó la vital importancia para el desarrollo económico de Argentina y Brasil que tiene el uso pacífico de la energía nuclear, reiterando su decisión de preservar a ambos países —y a América Latina— del desarrollo e introducción de armas nucleares.

#### b Acta para la integración argentino-brasileña

El Acta para la integración argentino-brasileña, constituyó la pieza maestra de los acuerdos. Con el deseo de encontrar «soluciones innovadoras, que superen los modelos tradicionalmente aplicados»<sup>13</sup>, estableció un programa de integración y cooperación económica que será desarrollado en períodos anuales para su definición, negociación, ejecución y evaluación. El propósito es contar con un programa flexible, de manera de poder ajustarse

a los objetivos fijados y se incluirá en cada etapa un número reducido de proyectos, integrados en todos sus aspectos. Se busca estimular la integración intrasectorial, evitando una especialización de las economías y tratando de obtener gradualmente un equilibrio cuantitativo y cualitativo del intercambio. Otro objetivo del programa es contribuir a la modernización tecnointustrial y a dotar de mayor eficiencia a la asignación de los recursos en ambas economías.

Para llevar a cabo el Programa, se estableció una Comisión de Ejecución (integrada por los Ministros de Relaciones Exteriores y Comercio de ambos países y otras autoridades), que celebrará reuniones de trabajo cada seis meses, hallándose la coordinación a cargo de las Cancillerías.

Doce protocolos cubren un amplio espectro de temas económicos claves. El de complementación económica de bienes de capital, estableció un proyecto integrado de producción, comercio y desarrollo tecnológico en ese sector. Elimina las barreras tarifarias y no tarifarias al comercio bilateral para una lista común de bienes de capital y establece los mecanismos para la creación de una unión aduanera en ese sector.

Se estableció una lista común de productos cuyo intercambio global se espera que alcance los 2.000 millones de dólares en cuatro años (300 millones de dólares en 1987; 400 millones en 1988; 550 millones en 1989 y 750 millones de dólares en 1990). Se determinó que el propósito del intercambio debe ser la expansión equilibrada, mediante políticas sectoriales simétricas y armónicas. Para lograrla, se organizan mecanismos que permitan mantener un equilibrio dinámico entre ambos países en ese sector, incluyéndose un mecanismo financiero que contribuya a alcanzar este balance.

El protocolo referido al trigo estableció un proyecto integrado de producción, almacenamiento, transporte y abastecimiento de ese cereal, que contemplaba la gradual armonización de las políticas de Argentina y Brasil en ese sector. Estableció un compromiso de compra por parte del gobierno brasileño, al cual Argentina ven-

dería 1 millón 375 mil toneladas de trigo en 1987, culminando en 1991, con 2 millones de toneladas anuales. En cuanto a los alimentos, se decidió establecer un mecanismo que permite asegurar el consumo interno en cada uno de los dos países, en situaciones de crisis de abastecimiento de la producción local.

El protocolo relativo a la expansión del comercio, uno de los más importantes, señalaba que la expansión depende de la voluntad política de los gobiernos y de la iniciativa de los agentes económicos privados. Se requería, además, una armonización de políticas de comercio exterior frente a terceros países. Se estableció la renegociación de los compromisos asumidos en el marco de la ALADI, adecuándolos a las realidades de los sistemas productivos actuales de Argentina y Brasil y fijó los criterios para la renegociación del Acuerdo de Alcance Parcial N° 1 en el marco de la ALADI. Posteriormente, en la cumbre Alfonsín-Sarney de diciembre de 1986, se contaba ya con la definición de márgenes de preferencia bilaterales para aproximadamente 3.000 productos.

#### Los acuerdos de diciembre de 1986

El Presidente Alfonsín devolvió la visita del Presidente Sarney, viajando al Brasil en diciembre. En esa ocasión se firmó en Brasilia, el día 10, el «Acta de Amistad Argentino-Brasileña. Democracia, Paz y Desarrollo». En ella, ambos presidentes reafirmaron su fe en la democracia representativa, considerándola un factor que fortalece la independencia de la política exterior y reiteran la importancia del crecimiento económico para la justicia social, la paz y el desarrollo.

Es en los párrafos dedicados al marco externo y bilateral donde surgen elementos que contribuyen a identificar propósitos y formas de acción internacional. Así, se señala que ya se han creado condiciones favorables «para un diálogo bilateral más fluido y dinámico en todos los niveles» y para «una coordinación y colaboración más íntima y efectiva en la acción internacional de Argentina y Brasil»<sup>14</sup>. Manifiestan el propósito de

«abrir nuevos horizontes para la cooperación e integración regional»... «a fin de propiciar una presencia latinoamericana en el contexto internacional»<sup>15</sup>, reiterando el compromiso de «participar activamente en la construcción de un orden internacional justo y equitativo»<sup>16</sup>. Por último, con un señalamiento que parece destinado a disipar temores infundados en otros países dentro y fuera de la región, reiteran los propósitos pacíficos que inspiran su acción externa.

Además del Acta, se agregaron Anexos a protocolos anteriores y nuevos protocolos. El N° 13, sobre siderurgia, establece el mecanismo para estudiar y proponer las medidas relativas al intercambio bilateral, la complementación industrial y cooperación tecnológica, así como la compatibilización de los planes nacionales siderúrgicos.

El N° 14 crea un mecanismo para la participación igualitaria de las flotas, la justa compensación por el uso de infraestructura y el estímulo al transporte ferroviario. Por su parte, el N° 15, sobre Transporte Marítimo, determina un mecanismo para la coordinación más eficiente del transporte a granel entre los dos países y sobre la participación de las dos banderas en el mismo.

El Protocolo N° 16 se refiere a las comunicaciones, fijando las bases para un programa de cooperación en el sector, en especial en lo referente a redes digitales, servicios telemáticos y servicios de transmisión, incluyendo a la operación, normatización y coordinación de las políticas de investigación y desarrollo. Por último, un nuevo documento sobre Cooperación Nuclear, el N° 17, establece mecanismos de cooperación en diversas áreas de investigación con aplicaciones industriales. Existió otro protocolo sobre complementación en la producción de armamentos, pero este documento oficialmente —en razón de no haberse podido complementar su preparación— no formó parte de los acuerdos alcanzados en la reunión. Se firmaron también acuerdos sobre empresas binacionales que buscan promover la integración y complementación entre empresas de ambos paí-

ses y sobre asuntos financieros, que tenían por propósito otorgar viabilidad a la ampliación de las relaciones comerciales mediante mejoras en los sistemas de compensación de créditos recíprocos. Este esquema se fortaleció mediante la creación, por medio de otro protocolo, de un fondo de inversión que tendría como área privilegiada el otorgamiento de créditos al sector de bienes de capital, contándose con un capital inicial de 200 millones de dólares.

En cuanto al sector energético, el protocolo respectivo señala que la cooperación en esta materia constituía uno de los pilares fundamentales para la integración binacional, dándose prioridad al aprovechamiento hidroeléctrico de Garabí y Pichi Picun Lefu, y a las interconexiones eléctricas. De igual manera, se estudiaron las posibilidades de complementación de bienes y servicios, firmándose, antes de fines de 1986, un convenio para la participación conjunta de las empresas petroleras nacionales en programas de exploración y explotación petrolífera en territorio argentino. Otro convenio atendía el intercambio de productos petroquímicos y de tecnología, así como las posibilidades de venta de gas natural argentino al Brasil.

En un área considerada estratégica por ambos gobiernos —biotecnología— se creaba el Centro argentino-brasileño, para apoyar proyectos de desarrollo en salud, energía, industria agroalimentaria y sector agropecuario. Además, dada la necesidad de contar con entidades de análisis y reflexión, que permitan mejorar el conocimiento que cada país posee de la economía del otro, se establecía un Centro Argentino-Brasileño de Altos Estudios Económicos.

El anteúltimo protocolo firmado se refiere a la asistencia en casos de accidentes nucleares y emergencias radiológicas. Evidentemente influido en su concepción por el accidente de las usinas nucleares soviéticas de Chernobyl, tiene por propósito el establecimiento de mecanismos que permitan prevenir o atenuar daños que resulten de un eventual accidente nuclear. Articula un sistema de rá-



cida información mutua y establece la posibilidad de prestar ayuda en caso de accidentes nucleares o radiológicos, a pedido de la contraparte. Este protocolo complementa un acuerdo de cooperación para el desarrollo y la aplicación de los usos pacíficos de la energía nuclear celebrado en mayo de 1980 y se halla comprendido en el espíritu de la Declaración Conjunta sobre Política Nuclear firmada en la reunión de Foz de Iguazú, en noviembre de 1985.

El último protocolo se refiere a la cooperación aeronáutica entre Argentina y Brasil. Para ello, se parte de un convenio firmado el 17 de enero de 1986 entre el Ministerio de Defensa de Argentina y la empresa EMBRAER del Brasil que, con una duración de 15 años, establece el marco de referencia para el desarrollo de la cooperación en materia aeronáutica y aeroespacial entre ambos países. En virtud de ese convenio, la Fábrica Militar de Aviones (FMA), de Argentina y EMBRAER pueden proyectar, desarrollar, ensayar y fabricar aeronaves, equipos y partes para empleo civil y militar, hallándose capacitadas para realizar contrataciones recíprocas, intercambio de documentación técnica y entrenamiento personal.

En un apéndice de ese convenio, se hace referencia a un contrato de fabricación de piezas por la FMA para los aviones EMB-312 y EMB-120 que fabrica EMBRAER. Se analiza además la comercialización por EMBRAER del avión argentino Pampa (IA-63).

Asimismo, existen conversaciones para la compra, por parte de la Fuerza Aérea Argentina, de aproximadamente 30 aviones de entrenamiento «Tucano» brasileños, con la posibilidad de intercambiarlos por el avión «Pampa» argentino.

También se contempla un proyecto de fabricación binacional de un avión de transporte turbohélice de 20 plazas, denominado «Paraná», para el cual se estima contar con un mercado externo de 300 unidades hasta 1995. La producción comercial de este avión requeriría cuatro años; Argentina se haría cargo de un 33 por ciento de su construcción siendo el resto de responsabilidad brasileña.

Por último, si bien no se cuenta con información fidedigna, también se está analizando la posibilidad de producir un caza para la Fuerza Aérea de los dos países<sup>17</sup>.

Asimismo, el Protocolo sobre cooperación aeronáutica firmado en julio de 1986, crea un grupo de trabajo conjunto, destinado al estudio, asesoramiento y seguimiento del intercambio en el sector de industria aeroespacial, bajo la supervisión de ambas Fuerzas Aéreas.

#### **Los acuerdos de julio de 1987 y la reunión de febrero de 1988**

En una nueva reunión, celebrada en Buenos Aires, Viedma y Pilcaniyeu, en el sur de Argentina, a mediados de julio de 1987, los Presidentes Sarney y Alfonsín firman nuevos documentos referidos al programa de integración y cooperación económica entre Brasil y Argentina. Se establecen en esa ocasión acuerdos en materia cultural (Protocolo N° 18), de administración pública (N° 19) y moneda (N° 20), así como distintos anexos y una declaración conjunta sobre política nuclear.

En ese contexto, caben destacar los siguientes acuerdos:

**a** Nómina de Bienes de Capital que resultarán beneficiados con el tratamiento arancelario convenido en julio de 1986;

**b** Inclusión de 500 nuevos productos en el acuerdo arancelario para la expansión del comercio y extensión de su vigencia hasta 1993;

**c** Determinación de temas prioritarios y puesta en marcha del Centro Argentino-Brasileño de Biotecnología;

**d** Identificación de áreas prioritarias en el campo de la integración cultural (cine, radio, televisión, teatro, libros, institutos y recursos humanos) y criterios y mecanismos para su concreción;

**e** Determinación de tareas prioritarias para la cooperación en el campo de la administración pública;

**f** Creación de una unidad monetaria común, denominada «Gaucho» para el sistema de financiamiento recíproco vigente, establecido en el Protocolo N° 6, con el propósito de avanzar hacia una unidad monetaria común, for-

talecer la estabilidad y expansión de los vínculos comerciales y promover la creación de una unidad de pagos interregionales. Con ese objeto, se crea un Fondo de Reservas administrado por los respectivos bancos centrales, se establece un acuerdo interbancario y se determina que los resultados de las compensaciones bilaterales al intercambio comercial pueden ser saldadas con «gauchos» hasta un límite acordado inicialmente en 200 millones de unidades monetarias.

**g** Aplicación de normas únicas de transporte de productos entre ambos países;

**h** Memorandum de entendimiento sobre la presa hidroeléctrica de Pichi-Picún-Leufú;

**i** Determinación de mecanismos para establecer el costo del transporte marítimo del trigo entre Argentina y Brasil.

Por su parte, la declaración conjunta sobre política nuclear destacó la importancia de la visita del Presidente Sarney a la planta de producción de uranio enriquecido de Pilcaniyeu y la participación de empresas públicas y privadas en el proceso de vinculación nuclear, así como el intercambio de información y experiencias y los avances hasta entonces alcanzados por el Grupo de Trabajo Conjunto sobre Política Nuclear.

A fines de octubre de 1987, circuló información en ambas capitales<sup>18</sup> con respecto a que ambos presidentes habían dado su acuerdo a la idea de avanzar hacia una zona de libre comercio, mediante una disminución progresiva de los aranceles de importación, en un orden del 10% anual, a lo largo de una década, de manera tal de alcanzar cierto libre intercambio de bienes y servicios entre Argentina y Brasil. Estas ideas, a las cuales, en principio los presidentes han dado su acuerdo, permitirían, si los estudios y las posteriores decisiones nacionales convergen en ello, alcanzar una transformación estructural de profundas repercusiones mediante la ampliación de mercados, para ambas economías —el mercado argentino se aproxima al del triángulo más desarrollado del sur brasileño—

y muy particularmente, para Argentina.

Un nuevo avance, de enorme importancia, fue concertado en oportunidad de la reunión que celebraron en una residencia presidencial campesina del Presidente uruguayo, cercana a la ciudad de Colonia, Uruguay, el 6 de febrero de 1988 los Presidentes Sanguinetti, Sarney y Alfonsín. En esa ocasión fue considerada la formal incorporación del Uruguay a los acuerdos argentino-brasileños, ya que hasta el presente se aplica un régimen de acuerdos bilaterales entre los tres países, con un régimen de permanente información —que incluye su participación en muchas de las reuniones del más alto nivel que se celebran— por parte del Uruguay. De igual manera, se analizó la incorporación del Uruguay al sistema de una unidad monetaria común —el «Gaucho»— creado en 1987 por Argentina y Brasil para la compensación de su comercio bilateral. Estos temas serán considerados en una reunión técnica a celebrarse en marzo de este año.

#### **Los acuerdos argentino-brasileños: Evaluación y perspectivas**

La magnitud de los acuerdos alcanzados y el amplio espectro de temas comprendidos, además del breve plazo transcurrido desde su firma, tornan difícil realizar una evaluación de lo actuado y aún no es dable efectuar un examen de los resultados alcanzados. No obstante, pueden ser señaladas algunas características de los acuerdos, así como señalar tentativamente cuáles son los factores que podrían incidir en forma más relevante en su evolución.

El «Acta para la Integración» sobrepasa netamente, tanto en sus alcances como en su amplitud, los acuerdos de cooperación firmados entre Argentina y Brasil en el pasado. Se destaca, en particular, el voluntarismo político puesto de manifiesto por ambos gobiernos y el propósito de convertirlo en un ejercicio en el cual participen en forma sustantiva los sectores empresariales y las burocracias nacionales. Estos dos elementos apuntan ya a las primeras preguntas:

¿qué impacto podría tener sobre la marcha de los Acuerdos, cambios a nivel presidencial o de altas autoridades de los dos países en el campo de las relaciones exteriores y la economía? ¿Cuál es la posición que adoptaron los sectores empresariales frente a los Acuerdos y cuáles de ellos se perciben como actores protagónicos y cuáles como marginales, en este nuevo proceso?

#### **La posición de los protagonistas Internos**

##### **a Empresarios, Sindicatos y Partidos Políticos**

Se encuentran aquí diferencias en términos del interés, posiciones y beneficios. En el sector empresarial brasileño, se considera que el Acuerdo constituye un negocio más importante para Argentina que para Brasil, y que, en una primera etapa, serán los empresarios argentinos los más beneficiados en virtud de la amplia expansión de las importaciones de alimentos y otros productos que demanda el alto crecimiento del consumo brasileño durante los últimos años. No obstante, encuestas de opinión señalaron que el acuerdo con Argentina recibió un 57,2 por ciento de opiniones favorables entre la población de Río de Janeiro y São Paulo, con sólo un 9,7 por ciento contrarias a éste<sup>19</sup>.

Si bien subsiste la impresión en los sectores empresariales de que es un negocio más —dada la amplia diversificación e importancia de otros mercados para Brasil— se confía en que las ventajas en términos de desarrollo industrial relativo, apoyos gubernamentales a la producción y a la exportación y experiencia reunida en la comercialización en mercados internacionales, permita a los empresarios brasileños mantener una situación ventajosa en el mediano y largo plazo. Es en Argentina donde los problemas de actitud y percepción son significativamente mayores. Contra lo que podría esperarse, el tema del acuerdo con Brasil no alcanzó inicialmente gran prioridad en la agenda de los partidos políticos, con excepción del partido radical, y del sector renovador

del peronismo que está, en parte, en este tema, en posiciones más afines a las del gobierno. La «Unión del Centro Democrático» (UCD) ha criticado al acuerdo, por imponer el Estado regulaciones al comercio que vulneran el credo liberal que este partido sustenta. Además del amplio apoyo prestado por el radicalismo y de posiciones matizadas en el peronismo renovador, la mayor crítica proviene de los sectores del peronismo más vinculados con la Confederación General del Trabajo (CGT), que representa el plexo de los intereses sindicales.

La crítica de la CGT señala que el gobierno radical no cuenta con una real voluntad de redistribución del ingreso, que permitiera incorporar al consumo a vastos sectores sociales postergados. En vez de ello, el radicalismo alentaría la expansión del mercado de consumo mediante la incorporación de sectores de ingresos medios y altos del Brasil.

También —y esto último se apoya en un hecho fácilmente verificable— la CGT cuestiona el rol protagónico asignado al sector empresarial en ambos países, sin que haya sido tenida en cuenta la opinión de los sectores sindicales.

En el sector industrial se registraron distintas reacciones.

La Unión Industrial Argentina (UIA) mostró cierto recelo aunque admitió que «la creación de un espacio económico común puede llegar a abrir más amplias perspectivas para el crecimiento conjunto»<sup>20</sup>. Por su parte, la Asociación de Industriales Metalúrgicos, señaló su acuerdo con respecto al Protocolo de bienes de capital «si no cambian las reglas de juego»<sup>21</sup>. El Presidente de la Asociación Argentina de Fabricantes de Máquinas Herramientas señaló que no podía integrarse al Brasil de inmediato y en condiciones de competencia abierta, sino que se debía proceder gradualmente, negociando solamente aquellos rubros que los productores nacionales estén de acuerdo en negociar. Expresiones de igual carácter fueron emitidas por la Cámara Nacional de Industrias Electrónicas y Cámaras de otros productos. Por el contrario, las grandes industrias trans-

nacionales radicadas en el Brasil y Argentina apoyaron con satisfacción el Acuerdo, ya que facilitará su proceso de producción interna y de comercialización, permitiendo además un mejor aprovechamiento de las economías de escala. Así ya lo demuestran los acuerdos y planes de complementación firmados entre la Ford y la Volkswagen de Argentina y Brasil<sup>22</sup>, que condujeron en noviembre de 1986, a la integración de las filiales en ambos países de esas compañías, en una nueva empresa, «Autolatina», que comenzó a operar —manteniendo las marcas respectivas de las empresas matrices— en julio de 1987. La capacidad de producción conjunta de esas filiales es de 800.000 vehículos anuales.

#### b Las Fuerzas Armadas

Al menos tan importante como la dimensión económica de los acuerdos —en sí misma, plenamente estratégica— resulta la profundización de los entendimientos en materia de política internacional, el cambio de las hipótesis de conflicto y una percepción estratégica más cercana sobre los problemas del Atlántico Sur, Antártida y África del Sur. En la mayoría de estos temas es dable esperar progresos en el futuro. En este contexto, dos sectores ofrecen dificultades sustantivas, porque significan avanzar concretamente en el desmantelamiento de percepciones y políticas que constituyen un legado histórico: *i* los alcances y características de la cooperación en la política nuclear; *ii* la complementación de la industria militar y *iii* la determinación de hipótesis nacionales de conflicto compatibles entre sí<sup>23</sup>.

#### La política nuclear

Hasta dónde se podrá avanzar en términos de complementación, coordinación y concertación de políticas nucleares, constituye otro interrogante esencial para la buena marcha de los acuerdos.

La Declaración de Iguazú sobre política nuclear contiene importantes criterios y principios que regularán las acciones de ambos países en esta

materia. Además de la articulación de posiciones en el marco internacional, tiene por propósito apoyar el desarrollo nuclear autónomo, al permitir «enfrentar en mejores condiciones las crecientes dificultades encontradas en el suministro internacional de equipos y materiales nucleares»<sup>24</sup>.

Tras señalar que la cooperación se halla abierta a todos los países latinoamericanos que deseen participar, con los mismos objetivos, los dos gobiernos reiteran: *a* su compromiso en un desarrollo nuclear con fines exclusivamente pacíficos; *b* el propósito de cooperar en todos los campos de la aplicación pacífica de este tipo de energía y de complementarse en aquellos sectores que consideren convenientes.

A este objeto, establecen un Grupo de Trabajo, que se reúne en marzo y julio de 1986, creando tres subgrupos binacionales con el propósito de: *i* unificar posiciones internacionales; *ii* desarrollar la cooperación nuclear en el plano científico teórico y *iii* elaborar propuestas para la creación de sistemas de reaseguros mutuos. Mientras los dos primeros subgrupos han logrado avanzar en sus trabajos, el tercero, dedicado a la políticamente difícil tarea de diseñar mecanismos y acciones que otorguen mutua transparencia a los respectivos desarrollos nucleares, ha encontrado resistencias por parte de sectores militares en ambos países. Los proyectos de Argentina y Brasil de desarrollar submarinos nucleares, y sus avances en materia de coherencia de mediano y largo alcance tornan esta parte de la cooperación doblemente difícil y necesaria.

La segunda declaración conjunta sobre política nuclear, efectuada en ocasión de la visita de Alfonsín a Brasilia, a principios de diciembre de 1986, parece destinada a enfatizar la voluntad de ambos gobiernos de superar estos obstáculos en la cooperación bilateral, así como a desvanecer cualquier inquietud que estos desarrollos nucleares pudieran haber despertado en los vecinos sudamericanos y en potencias no regionales. Con una mayor proyección aun —ya que significa, en la práctica, un acuer-

do de mutua inspección «in situ»— se destaca el encuentro de presidentes en Pilcaniyeu, ya señalado.

En esos documentos, los presidentes destacan que está avanzando la cooperación nuclear por intermedio de proyectos conjuntos y señalan: *i* «su determinación a reforzar los mecanismos necesarios para que la ciencia y la tecnología nucleares de ambos países sean factores efectivos en la reafirmación de los intereses de la paz, la seguridad y el desarrollo»; *ii* deciden incrementar «la frecuencia de los contactos entre los organismos técnicos encargados del desarrollo de la energía nuclear» . . . «que permiten ampliar el conocimiento de la capacidad tecnológica recíproca»; *iii* . . . «e intensificar la práctica del intercambio de visitas, informaciones y consultas sobre aspectos relativos al desarrollo tecnológico, a la seguridad y protección radiológica y a otras cuestiones relevantes de los respectivos programas nucleares»<sup>25</sup>.

#### La evolución actual de las economías nacionales: ¿apoyo u obstáculo?

Un factor decisivo lo constituirá la evolución de ambas economías. Crecientes asimetrías en los respectivos desarrollos constituirían un obstáculo, pero también lo sería un fracaso de las políticas económicas internas que obliguen a introducir cambios de rumbo importantes. En este sentido, deben ser tenidos en cuenta los graves problemas que enfrentan en estos momentos tanto la economía brasileña como la argentina. Brasil enfrentó serios obstáculos para el cumplimiento del «Plan Cruzado», una altísima inflación y la brusca caída de saldos favorables en las exportaciones, lo que obligó en 1987 a suspender temporariamente el pago de sus obligaciones. En Argentina, el mantenimiento del «Plan Austral» y sucesivas políticas de ajuste han conducido a una situación recesiva, acompañada del deterioro de las condiciones de vida, y aumento de la inflación. Si bien el acuerdo argentino-brasileño surge como un instrumento adecuado en estas circunstancias, las modificaciones de política económica que adop-

ten ambos gobiernos en términos de tasas de interés, redistribución del ingreso, incentivos a la producción, etc., pueden contribuir a perjudicar la viabilidad operativa del Acuerdo.

No obstante, en el breve lapso transcurrido, se han logrado notorios avances en el terreno comercial, en la capacitación del interés del sector empresario y de los gobiernos provinciales, en el caso de Argentina, y de los Estados, en el Brasil. Así, a modo de ejemplo, el 18 de diciembre de 1986, gobernadores de las provincias de Misiones, Corrientes, Formosa, Chaco y Santa Fe, y de los estados de Río Grande do Sul, Santa Catarina y Paraná, junto con más de 470 representantes de once rubros comerciales y de servicios de ambas naciones se reunieron en la ciudad brasileña de Canela, para estudiar la formación de empresas conjuntas en sectores de maquinarias y productos textiles. En el sector bancario, a fines de julio de 1987 se efectuó una reunión de Bancos de Desarrollo de Argentina y Brasil en Buenos Aires para examinar su papel en el proceso de complementación productiva, tecnológica y comercial<sup>26</sup>.

En el terreno comercial, se estima que el intercambio entre Argentina y Brasil en 1987 sería de 2.700 millones de dólares, cifra que representa un aumento del 45% con respecto a 1986, cuando alcanzó los 1.600 millones de dólares<sup>27</sup>.

En último término, subsisten en la base ciertas diferencias en cuanto a las opciones de ambos países y la importancia relativa asignada a los acuerdos. Si éstos se apoyan en un terreno favorable en lo que concierne a la concertación de posiciones en materia de política económica internacional y al interés mutuo en afianzar los procesos de democratización, las opciones económicas de Brasil y Argentina podrían continuar. Para Argentina, la ausencia de respuesta a los intentos de recrear un eje económico sustantivo con los países de la CEE, la imposibilidad de mantener por largo tiempo un enorme superávit en su comercio con la URSS, las crecientes dificultades con los EE.UU., los problemas de compe-

titividad internacional en materia industrial y la pérdida de mercados agropecuarios, Brasil surge como una de las oportunidades viables y realistas de vincularse a un mercado de una dimensión económica comparable a la de China Popular, y preparar su industria para actuar con economías de escala y restablecer gradualmente condiciones de competencia internacional.

Frente a este cuadro, Brasil, si bien le interesa el mercado argentino, no se encuentra frente a una situación tan cerrada en el marco de su comercio internacional, pese a los enormes problemas que enfrenta; dispone, además, de la opción de incorporar una vasta masa de su población, aun en situación marginal, a su mercado interno.

No obstante, quizás llegue a ser la deuda externa y los modos de reestructuración económica global el soporte de unión más importante del vínculo entre los dos países. De no producirse algún hecho que modifique sustantivamente las reglas de juego impuestas por los acreedores o las tendencias del sistema económico mundial, el curso actual puede conducir gradualmente a situaciones límites, en los cuales la adopción de cursos alternativos adquiera un carácter profundo e ineludible. En ese caso, al mutuo apoyo político se le sumaría un amplio espacio económico complementario y con posibilidades de integración, que ofrecería elementos concretos par avanzar en esa dirección.

### La posición de países de la región

Desde el punto de vista de un considerable número de países de la región y sin incluir a Uruguay, que se suma al Acuerdo, los nuevos compromisos asumidos entre Argentina y Brasil modifican significativamente las relaciones en el plano económico, político y estratégico. Este hecho ha sido percibido con esperanza, pero también con preocupación, por parte de Estados latinoamericanos. Simplificando, existen dos líneas de interpretación: quienes en esos países consideran que «el acta es un instru-

mento exclusivamente bilateral, destinado a regir las relaciones de los países haciendo caso omiso de su inserción en América Latina»... y que «modifica sustancialmente la correlación de fuerzas en América Latina: de ahora en adelante, este acuerdo convierte a Argentina y Brasil en un centro catalizador para los demás países latinoamericanos, en el sentido de que cada uno de ellos... deberá revisar su política frente a esos dos países, tomando en cuenta que ya no hay confrontación entre Argentina y Brasil sino un compromiso de complementación que une el poderío político y económico de esas dos naciones frente al exterior»<sup>28</sup>. No obstante, el mismo enfoque reconoce que, con independencia de eventuales efectos negativos, el Acuerdo tendrá un impacto positivo, al incrementar la capacidad de negociación latinoamericana frente a los Estados Unidos, la Comunidad Económica Europea y los restantes actores externos.

Esta percepción de potenciales problemas para la política intralatinoamericana, es sostenida por parte de importantes sectores económicos y políticos, en por lo menos, varios de los países del Grupo Andino. México resulta un caso particular, ya que si bien han existido evidentes intenciones, por parte de su actual gobierno, de concretar un acercamiento económico más estrecho con Argentina y Brasil, parece poco probable que se concrete, en el futuro próximo, su incorporación en un esquema de esta naturaleza, sin por ello restringir el incremento de la cooperación bilateral, como está sucediendo.

Otros funcionarios de gobierno, empresarios, políticos y analistas de esos países han adherido a una interpretación distinta, más positiva, de los acuerdos entre Argentina y Brasil. Los perciben como una base concreta de apoyo —de la cual se carecía— para poder encauzar a la región hacia un verdadero esfuerzo de integración. Coinciden, además, con la línea interpretativa anterior, en el sentido de que esto significará un importante aumento de la capacidad de negociación latinoamericana en el contexto internacional.

## El Uruguay en el contexto de los acuerdos argentino-brasileños

La cooperación entre Argentina, Brasil y Uruguay ha mantenido un sostenido crecimiento a partir de la asunción de los gobiernos democráticos. La diplomacia «personal e informal» que impuso un grupo de presidentes en Sudamérica (Alfonsín, Sanguinetti, A. García) y el mayor interés en la región demostrado por los últimos presidentes brasileños, ha permitido numerosos encuentros entre los dignatarios de los tres países. Estos se iniciaron cuando tanto los presidentes T. Neves y Sarney como Julio María Sanguinetti, de Uruguay, eran presidentes electos (ej.: visitas realizadas a la Argentina antes de asumir). Ello, junto a la activa «diplomacia informal» generada por un grupo de cancilleres de la región (entre ellos, los de Argentina, Brasil, Uruguay y Perú), ha facilitado no sólo una comunicación fluida, también ha permitido lograr un rápido avance en la preparación de instrumentos para la cooperación económica, la discusión de temas pendientes en las relaciones bilaterales y un grado más alto de coordinación frente a problemas externos comunes.

En cuanto a las relaciones entre Argentina y Uruguay, los Presidentes Alfonsín y Sanguinetti mantuvieron varias entrevistas entre 1985 y 1986. En esas oportunidades articularon posiciones con respecto a la política agrícola común de la Comunidad Económica Europea, la deuda externa, el comercio bilateral y las posibilidades de inserción del Uruguay en el contexto de los acuerdos argentino-brasileños.

En mayo de 1985 se firmó un convenio argentino-uruguayo de cooperación económica (CAUCE) (uno anterior estaba en funcionamiento desde 1975). Lamentablemente, este acuerdo no ha dado los resultados esperados. Por sus términos, Argentina ampliaba a todo el universo arancelario industrial una cuota equivalente al 5 por ciento de la producción nacional que otorgaba a Uruguay para la importación libre de gravámenes. Por su parte, Uruguay se comprometió a liberar de derechos de importa-

ción a todos aquellos bienes de capital que no fueran de producción nacional. Se determinó, además, que en caso de desequilibrios en los intercambios, éstos serían compensados. Si bien el acuerdo se logró merced a un alto grado de voluntad política puesta de manifiesto por ambos gobiernos, los sectores empresariales no manifestaron el mismo entusiasmo. Los empresarios argentinos pusieron gran resistencia a ceder 5 por ciento de su mercado interno para las importaciones uruguayas; por su parte, los empresarios uruguayos se opusieron a usar insumos argentinos cuando no existía producción local de éstos, por considerarlos más caros que los importados desde otros destinos<sup>29</sup>.

Los resultados obtenidos durante el primer año de vigencia del CAUCE fueron decepcionantes para Uruguay, que exportó apenas 50 millones de dólares (contra 78 millones que había exportado en 1984) es decir, sufrió una caída en sus exportaciones de un 35 por ciento<sup>30</sup>. Ello condujo a la consideración, por parte de ambos presidentes, de medidas a adoptar para poder modificar este desequilibrio.

Tras la reunión que mantuvieron los Presidentes Sarney y Alfonsín con el Presidente Sanguinetti al firmarse en Buenos Aires el Acuerdo entre Argentina y Brasil, se emitió un comunicado conjunto de los tres países. En esta declaración Uruguay manifestó su decidido apoyo a la iniciativa, mientras los Presidentes Sarney y Alfonsín invitaron al Presidente del Uruguay a «analizar conjuntamente los procedimientos que permiten a ese país asociarse a este proceso, especialmente en función de los acuerdos de cooperación e integración económica que el Uruguay ya ha suscrito con Argentina y Brasil»<sup>31</sup>. A esos efectos, los tres mandatarios acordaron que sus ministros de relaciones exteriores y de economía celebren reuniones en un plazo de 90 días.

Con respecto a las relaciones brasileño-uruguayas, el 13 de agosto de 1986, en ocasión de la visita del Presidente Sanguinetti a Brasilia en devolución de un viaje del Presidente Sarney al Uruguay, realizado en

agosto de 1985, se firmaron varios acuerdos de cooperación entre ambos países. Los mandatarios firmaron once documentos, que incluyen una declaración conjunta. En ella se señala la intención de fortalecer la democracia e intensificar las relaciones bilaterales en las áreas comercial, científica y tecnológica, así como se critican las medidas proteccionistas de los países desarrollados. Existe, además, un protocolo del proyecto del río Yaguarón; acuerdos de cooperación que buscan el fortalecimiento de la ALADI, el SELA, y el Tratado de la Cuenca del Plata; cuatro convenios de cooperación técnica, con protocolos adicionales, en los que se determina aplicar programas de expansión comercial mediante acuerdos preferenciales por grupos de productos<sup>32</sup>.

Brasil y Uruguay decidieron suprimir las barreras arancelarias de más de 1.400 productos en su comercio bilateral. Brasil se comprometió a comprar en Uruguay 70 mil toneladas de carne (de las cuales 40 mil corresponden a operaciones de tipo draw-back) y también a aumentar sus adquisiciones de arroz (de 38 mil a 200 mil toneladas). Además, se convino que Uruguay venderá a Brasil diversas hortalizas y trigo, adquiriendo en ese país maquinarias y bienes de capital. De esta manera, 40 por ciento de las exportaciones uruguayas se realizarán por medio de los acuerdos de integración con Brasil y Argentina<sup>33</sup>.

Estos acuerdos fueron considerados «trascendentes» por el Presidente Sanguinetti al regresar a Montevideo, enfatizando que «el futuro de Uruguay estaba íntimamente ligado a las posibilidades de integración a nuestros dos vecinos»<sup>34</sup>. En 1985 los intercambios comerciales de Uruguay con Brasil alcanzaron los 280 millones de dólares; mediante los nuevos acuerdos se aspira a que éstos se incrementen en 1987 a por lo menos 600 millones de dólares. Durante los últimos años Brasil ha participado, como comprador, en aproximadamente un 20 por ciento de las exportaciones uruguayas, mientras las importaciones desde el Brasil cubrían un 17 por ciento del total de las importaciones uruguayas. Este comercio se realiza-

ba por conducto de un protocolo de expansión comercial firmado en 1975. En resumen, el año 1986 constituyó un período de profundo avance en la cooperación y entendimiento político entre Uruguay, Brasil y Argentina, que se vio acompañado por la posibilidad de sumar nuevas corrientes comerciales y de cooperación técnica, vinculando más estrechamente a Uruguay con las dos economías mayores.

No obstante, por lo menos en el caso de las relaciones comerciales argentino-uruguayas, la voluntad política puesta de manifiesto por el gobierno de Alfonsín deberá ser acompañada por la adopción de medidas económicas concretas, que permitan ese crecimiento. En este sentido, la evaluación de la marcha del CAUCE permitió identificar importantes trabas en el sector burocrático, la resistencia del sector empresarial y las dificultades de la industria argentina para competir en otros mercados. No obstante, en el año 1986 se logró el intercambio más alto logrado en un quinquenio, superando en un 40% los niveles del año anterior.

En 1987, a fines del mes de mayo, se reunieron en Montevideo los presidentes Sanguinetti y Alfonsín. En ese nuevo encuentro emitieron una declaración conjunta, en la cual señalan su satisfacción con los progresos obtenidos a partir de la firma del Acta de Colonia, en 1985 y por los trabajos del Consejo Ministerial Argentino-Uruguayo de Coordinación y de Consulta, que han permitido en esa ocasión promover y poner en marcha instrumentos y acuerdos operativos en distintas materias.

En efecto, por el «Acta de Montevideo» firmada el 25-5-87, el Consejo Ministerial pone en marcha mecanismos para intensificar la cooperación fronteriza y analiza propuestas para profundizar los acuerdos de integración física. Entre sus elementos, cabe destacar la realización de un estudio de factibilidad del puente Buenos Aires-Colonia y acuerdos en materia agropecuaria, de transporte, cultural, científico-técnica, turismo y cooperación nuclear<sup>35</sup>. Considerado en conjunto, se observa que este sistema de acuerdos bilaterales entre Argen-

tina, Brasil y el Uruguay, ha permitido un crecimiento del comercio. Globalmente, el intercambio entre estos tres países aumentó de 1.254 millones de dólares en 1978 a 2.150 millones en 1987. El comercio entre Uruguay y Brasil se expandió en ese período de 212,6 millones a 435,9 millones de dólares y el de Uruguay con Argentina, de 124 a 237 millones<sup>36</sup>.

### Conclusiones

■ Del análisis realizado en este trabajo, surgen las siguientes conclusiones tentativas:

■ Los acuerdos entre Argentina, Brasil y Uruguay surgen como resultado de una modernización de los enfoques sobre el sistema internacional y el subsistema regional, que permite la aplicación de nuevos mecanismos e instrumentos *ad-hoc*, estilos de negociación y de adopción de decisiones. Señala la aparición de concepciones de acción multidimensional, capaz de articular coherentemente distintos planos de la acción política, estratégica y económica de manera dinámica y acorde con el funcionamiento real del sistema global.

■ En ese contexto, los acuerdos responden al intento de privilegiar y desarrollar una de las dos formas de obtención del poder en el sistema internacional que hoy predominan. En forma compatible con sus valores y metas en el sistema, y en la escala que les resulta accesible en su condición de potencias medianas, Argentina y Brasil pretenden fortalecer su capacidad de acción autónoma en el sistema mundial por la vía del crecimiento económico y científico-tecnológico y el comercio, frente al camino de la potencialización militar: como tal, carece de cualquier aspiración hegemónica en su ámbito de influencia.

■ Los acuerdos modifican profundamente las tendencias históricas de interacción conflictiva reemplazándolas por nuevas orientaciones que admiten cierto grado de competencia, pero enmarcada en un contexto francamente cooperativo. De igual manera, los acuerdos reducen sustancialmente la posibilidad e interés en la

búsqueda de relaciones privilegiadas con la potencia predominante en el sistema hemisférico.

■ Como bien fuera señalado<sup>37</sup>, si bien no existe una presentación ordenada de los objetivos generales del Programa de Integración y Cooperación Económica, el análisis de los distintos documentos permite concluir que los objetivos básicos del Programa comprenden la aceleración del proceso de integración bilateral, el crecimiento de ambas economías, el incremento cuantitativo y cualitativo del intercambio y el avance científico-tecnológico en áreas seleccionadas. La inclusión de la temática de cooperación en materia de orientaciones estratégicas, industria de defensa y cooperación nuclear otorgan un carácter único a los Acuerdos, que superan ampliamente, por el espectro de temas comprendidos y el carácter vital de las materias abordadas, los acuerdos negociados precedentemente a nivel bilateral, generando un importante precedente para la constitución —o vinculación con éstos— de otros acuerdos de esa naturaleza en la región.

■ Los acuerdos establecen instrumentos, mecanismos, participación de actores y estilos de negociación que si bien provienen de fuentes tradicionales o se ajustan —en principio— a ordenamientos jurídicos establecidos (ej.: ALADI), en su conjunto, ofrecen nuevos enfoques integrativos y de cooperación política, estratégica y económica. Este hecho tendrá una importante repercusión no sólo en las estrategias y conductas de otros Estados de la región en materia de cooperación, sino que debería conducir a una revisión de los supuestos, enfoques y formas de operar de las instituciones de cooperación e integración económica regional y subregional.

■ Los acuerdos que se inician en 1986, surgen como un importante avance en la cooperación política y económica bilateral. Es dable esperar que la primera —particularmente en los aspectos de apoyo a la democratización y concertación de posiciones frente a problemas regionales y mundiales— tendrá un desarrollo más fá-

cil y profundo que en el plano económico. En este último subsisten asimetrías estructurales y conductas aún inestables por actores claves (ej.: sectores empresariales), no totalmente comprometidos con el proceso de integración económica.

Los acuerdos constituyen un instrumento de apoyo a la afirmación de los procesos políticos democráticos, si bien estos mantendrán su autonomía nacional; perturbaciones en esos procesos pueden afectar —dados los requisitos establecidos al respecto— la buena marcha de los acuerdos.

■ Es dable esperar un incremento de los flujos de interacción política, cultural e intelectual, así como en el campo de la cooperación científica y tecnológica (esta última, en las áreas seleccionadas: electrónica, informática, biotecnología).

■ También es muy probable que continúe existiendo —por un plazo relativamente largo— una asimetría en la percepción de los costos y beneficios del proceso de avance hacia un mercado común argentino-brasileño.

■ En función de la evolución de las

negociaciones sobre la deuda externa en el continuum «situaciones críticas-situaciones más compatibles con posiciones de países deudores», es probable que se registre un mayor entendimiento y acción concertada, en la medida en que las negociaciones evolucionen con un sentido y peso relativamente equivalente para ambos países. Asimetrías significativas en los resultados alcanzados en las respectivas negociaciones individuales, puede generar perturbaciones importantes en este plano de la cooperación, transmisible a otros.

■ Es dable esperar una doble incidencia importante de los acuerdos: **a** sobre la marcha general del proceso de cooperación argentino-brasileño; **b** en las posiciones que se adopten y los resultados que se alcancen en las relaciones multilaterales de carácter económico. En el contexto hemisférico, las relaciones con los EE.UU. pueden generar perturbaciones en el proceso de cooperación bilateral.

■ Una estrecha y amplia cooperación política y económica entre Argentina, Brasil y Uruguay tendrá una elevada

incidencia sobre la orientación de los procesos políticos y económicos de los países de menor desarrollo relativo del Cono Sur, acelerando los procesos de complementación e integración económica. Ejemplo de ello es la intención de sectores empresariales de Bolivia de participar en los Acuerdos y los nuevos convenios firmados entre Uruguay y Paraguay.

■ En el plano regional, los acuerdos argentino-brasileños otorgarán a esos países mayor capacidad para orientar algunos de los procesos de integración y complementación económica. De igual manera, se incrementará el peso de ambos países en las determinaciones de políticas económicas concertadas a adoptar por la región con respecto a terceros. Esta situación requiere, por parte de ambos, la adopción de políticas solidarias y equilibradas y la emisión de acciones explícitas para los restantes miembros de la región, que tengan en cuenta las nuevas asimetrías y provean a su solución.

De no ser así, puede favorecerse, sin desearlo, cierta polarización.

## Notas

1 *100 Primeros Días de la Democracia*, Secretaría de Información Pública, Presidencia de la Nación, Buenos Aires, pág. 6.

2 Roberto Russell, «La política exterior argentina: un perfil del primer semestre», *América Latina/Internacional*, Año 1, N° 1, julio-septiembre 1984, FLACSO, Buenos Aires, pág. 2.

3 Discurso del Canciller Dante Caputo en la Peña «El Ombú», Ministerio de Relaciones Exteriores, Comunicado de Prensa, 28.3.1984.

4 Sobre las relaciones contemporáneas entre Argentina y los EE.UU., puede verse Carlos J. Moneta, «The United States and Argentina» en Robert Wesson and Herald Muñoz, Edit., *Latin American Views of US Policy*, Praeger, 1986.

5 Sobre las relaciones contemporáneas Brasil-Estados Unidos, ver Mónica Hirst «The US and Middle Powers, México and Brazil» en Robert Wesson and Herald Muñoz, Edit., *Latin American Views of US Policy*, obr. cit. doc. cit.

6 Datos de *Directions of Trade*, Annual Reports, I.M.F., 1985.

7 Sobre el tema ver, Mónica Hirst y Miguel Lengyel «Las relaciones Argentina-Brasil. Primeros síntomas de un acercamiento estable», en H. Jaguaribe y C. Moneta, Comp. *El nuevo papel de Argentina y Brasil en los Noventa. De la rivalidad a la competencia cooperativa* (Título provisorio; libro a ser publicado en 1988, G.E.L., Buenos Aires).

8 «Declaración de Iguazú», Foz de Iguazú, 30.11.85, *Integración Latinoamericana*, INTAL, BID, marzo de 1986.

9 «Argentina-Brasil: Declaración conjunta sobre Política Nuclear», *Integración Latinoamericana*, INTAL, BID, marzo de 1986.

10 «Acta para la Integración Argentino-Brasileña», Buenos Aires, 29.6.86, *Integración Latinoamericana*, INTAL, BID, septiembre de 1986.

11 «Acta para la Integración Argentino-Brasileña», Buenos Aires, 29 de junio de 1986, *Integración...*,

12 «Declaración Conjunta Argentino-Brasileña», Buenos Aires, 30 de julio de 1986, *La Nación*, 31.7.86.

13 «Acta para la Integración Argentina...», doc. cit.

14 *Acta de Amistad Argentino-Brasileña, Democracia, Paz y Desarrollo*, Brasilia, 10.12.1986, parágrafo IV.

15 *Ibid.*, parágr. VIII.

16 *Ibid.*, parágr. X.

17 «Argentina y Brasil dan pasos decisivos» (Cooperación aeronáutica), Cable ALA, Londres 15.2.86; «Argentina y Brasil fabricarán aviones», *Tiempo Argentino*, 19.4.86; «Sociedad Argentina-Brasil para fabricar aviones», Rogelio García Lupo, *El Nacional*, 23.3.86; «Brasil y Argentina buscan fortalecer el mercado aeronáutico», Cable EFE, São Paulo, 15.11.86, y texto del Protocolo N° 12 «Cooperación Aeronáutica».

18 «Habrá un mercado común entre Argentina y Brasil», *Ámbito Financiero* 26.10.87.

19 «Mayoría brasileña aprueba integración económica realizada con Argentina», Cable ANSA, Río de Janeiro, 8.8.86.

20 Discrepancias de opiniones sobre acuerdo económico..., Cable cit.

21 «Mercado Común ¿intereses comunes?» *Acción*, Buenos Aires, N° 478, julio de 1986, pág. 22.

22 «Mercado Común ¿Intereses Comunes?», *Ibid.* Sobre el acuerdo Ford y Volkswagen ver, «La fusión de Ford y Volkswagen en Brasil y Argentina revela nueva estrategia industrial en América Latina», *El Universal*, Caracas, 6.1.87; *Integración Latinoamericana*, Intal, 5/87.

23 Los problemas de la cooperación en el ámbito militar y estratégico son analizados en los trabajos de A. Costa Barros y Carlos J. Moneta sobre estos temas, en el libro de H. Jaguaribe y C. Moneta, Comp., *El nuevo papel de Argentina y Brasil en los Noventa: de la rivalidad a la competencia cooperativa* (Título provisorio), G.E.L. B. (en prensa).

24 Argentina-Brasil. «Declaración Conjunta sobre política nuclear», Foz de Iguazú, 30.11.85, *Integración Latinoamericana*, marzo 1986, BID-INTAL, pág. 64.

25 Argentina-Brasil, *Declaración Conjunta sobre Política Nuclear*, Brasilia, 10.12.86, parágrafos 3), 4) y 5).

26 *Integración Latinoamericana*, Intal, Bs. Aires, mayo de 1987.

27 *Integración Latinoamericana*, Bs. Aires, agosto de 1987.

28 Manuel Tortora de Rangel «La integración Brasileño-Argentina», *Política Internacional. Revista venezolana de asuntos mundiales y política exterior*, octubre-dic. 1986, pág. 21.

29 Elvio Balduino, «Resultados y expectativas del Convenio Argentino-Urugayo de Cooperación Económica (CAUCE)», *Integración Latinoamericana*, BID-INTAL, diciembre de 1986, págs. 3-5.

30 *El País*, Uruguay, 29-12-86, *Ibid.*, 31-12-86; *Ibid.*, 11-2-87.

31 *Comunicado Conjunto Argentina, Brasil, Uruguay*, 29-7-86, Fuente: *Cronista Comercial*, 30-7-86.

32 «Brasil y Uruguay: acuerdos de integración», *Comercio Exterior, México*, Vol. 38, N° 9, sept. 1986, pág. 804.

33 *Ibid.*

34 Presidente uruguayo califica acuerdos económicos con Brasil de «trascendentes», Cable EFE, Montevideo, 16-8-86.

35 «Acta de Montevideo», República Oriental del Uruguay, 29-5-87.

36 Cable EFE, Montevideo, 30-1-88.

37 Ver el excelente artículo de Alberto Zelada Castedo, «Los Acuerdos del Programa de Integración y Cooperación Económica entre Argentina y Brasil y el ordenamiento Jurídico de la ALADI», *Integración Latinoamericana*, INTAL, N° 129, Nov. 1987, págs. 17-18.

## Compromiso de Acapulco para la Paz, el Desarrollo y la Democracia

El documento que se transcribe corresponde a la declaración suscrita por los Presidentes de Argentina, Brasil, Colombia, México, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela, al concluir la reunión que sostuvieron el 29 de noviembre de 1987 en Acapulco (México).

Los Jefes de Estado de los países miembros del Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política: Argentina, Brasil, Colombia, México, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela, reunidos en Acapulco, México, hemos dialogado en esta ciudad para examinar los grandes desafíos políticos y económicos que enfrentan nuestros países y procurar, sobre la base de las afinidades fundamentales que nos unen, respuestas que atiendan a las aspiraciones y legítimos requerimientos de progreso y bienestar de nuestros pueblos.

**1** El criterio rector de nuestros trabajos partió de la coincidencia esencial de que es imperativo profundizar la concertación política entre nuestros gobiernos, a partir de la alentadora experiencia del Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política y de su antecedente inmediato: la acción de los Grupos de Contadora y de Apoyo. Nos anima, decididamente, el reconocimiento de una comunidad de intereses, de una misma vocación de democracia con desarrollo, de justicia e independencia y un sentimiento compartido de solidaridad con todos los pueblos de nuestra región: América Latina y el Caribe. Esta amplia convergencia de intereses nos llevó a concluir que el Mecanismo Permanente ofrece la oportunidad y el ámbito adecuados para que nos reunamos con una periodicidad anual.

**2** La negociación internacional requiere la conformación de un poder conjunto de influencia y decisión. En consecuencia, sólo una mayor identidad y una mejor articulación de intereses de Latinoamérica y el Caribe reducirán la vulnerabilidad de la región ante los factores externos. Este propósito responde al avance histó-

rico de nuestros pueblos, así como a un concepto de responsabilidad compartida en la solución de los problemas que afectan a la comunidad internacional.

**3** Hacemos un llamado a los Jefes de Estado de los países industrializados para un diálogo político que permita superar los obstáculos al desarrollo, a la reordenación de la economía mundial y a la toma de decisiones en materia de paz y seguridad.

**4** Imbuidos del ideal de unidad y democracia de nuestros pueblos, invitamos fraternalmente a los gobernantes de América Latina y el Caribe a asumir, conjuntamente con nosotros, un compromiso renovado de integración y cooperación para el desarrollo que conduzca a una auténtica comunidad de todas nuestras naciones.

**5** Nuestros pueblos manifiestan hoy una clara conciencia de la magnitud y naturaleza de los retos que enfrentan al interior de sus países, así como del proceso de su inserción en el ámbito internacional. De ahí que hayamos coincidido en el imperativo histórico de construir un proyecto común de desarrollo sustentado en la iniciativa y las capacidades propias, al igual que en la voluntad de impulsar el proceso de integración regional, el fortalecimiento de la identidad cultural y una presencia más efectiva de nuestros países en las relaciones internacionales.

**6** Es necesario traducir en hechos la fuerza de nuestra solidaridad. De ahí que los ocho Jefes de Estado reunidos en Acapulco coincidamos en el propósito de contribuir a la definición de un proyecto de desarrollo de América Latina y el Caribe, cuya forja sea la concertación y la integración para la paz, la seguridad, la democracia y el bienestar social. Las legítimas aspiraciones de progreso de nuestros pueblos así lo demandan.

### El impacto de la situación internacional en nuestra región

**7** Al finalizar la evolución del mundo contemporáneo, concentramos la atención en aquellos acontecimientos políticos y económicos que influyen en la viabilidad de nuestro desa-

rollo y sobre los cuales nuestros gobiernos deben ejercer una mayor influencia.

**8** Las tensiones entre las superpotencias nutren un arsenal nuclear que amenaza la seguridad de todos los países y la vida misma en el planeta y siguen ocasionando el desvío de cuantiosos recursos financieros, científicos y tecnológicos hacia el armamentismo, en vez de destinarlos al desarrollo. Tal fenómeno ocasiona desequilibrios y desajustes en el sistema económico internacional, intensifica la competencia política, estratégica e ideológica entre los bloques de poder, exacerba conflictos regionales y traslada tensiones a los países en desarrollo, afectando sus posibilidades de progresar con paz y estabilidad y, en algunos casos, su capacidad de libre determinación.

**9** Observamos con beneplácito los avances en las negociaciones entre los Estados Unidos y la Unión Soviética para lograr acuerdos en materia de eliminación de proyectiles nucleares de corto y mediano alcance. Sin embargo, estos esfuerzos se hacen al margen del sistema multilateral y, en especial, de la Conferencia de Desarme de Ginebra. Por tanto, deberán complementarse con un refuerzo de los mecanismos multilaterales contenidos en la Carta de las Naciones Unidas, con vista a la efectiva participación de toda la comunidad internacional en la seguridad, la preservación de la paz y la cooperación. Es urgente que estos acuerdos se traduzcan también en la reducción de los gastos militares y del armamentismo en otros órdenes, así como en el cese de las tensiones que tan devastadores efectos han tenido en los conflictos regionales. Esto último, con pleno respeto a la libre determinación y a los intereses de los países involucrados.

**10** Las corrientes financieras transnacionales entre los principales países industrializados se han expandido hasta incidir de modo decisivo en todos los aspectos de la vida económica. Su inestabilidad, unida a los desequilibrios que prevalecen entre esos mismos países por falta de un ajuste responsable que simultánea-



mente promueva el crecimiento mundial, ha quedado demostrada en la reciente caída de las cotizaciones en las principales bolsas de valores del mundo. Estos acontecimientos revelan que, en un clima de creciente incertidumbre, aumentan las posibilidades de una recesión internacional, afectando el desarrollo y el bienestar de los pueblos de todo el mundo. Al mismo tiempo, no se cuenta con una acción multilateral que permita una efectiva coordinación de políticas en la que participen los países en desarrollo, con el fin de revitalizar la economía y el comercio mundial.

**11** Los desajustes en el sistema económico internacional han afectado profundamente nuestras economías y constituyen fuente de inestabilidad y recesión. Durante la presente década enfrentamos una regresión de la cooperación económica internacional. El problema de la deuda externa, la transferencia masiva de recursos financieros hacia el exterior, el alza extraordinaria de las tasas de interés, el deterioro en la relación de precios en el intercambio y la proliferación del proteccionismo han llevado a una reducción en los niveles de vida y en las posibilidades de un desarrollo autónomo de nuestros países.

**12** La crisis económica atenta contra la democracia en la región, porque esteriliza los legítimos esfuerzos de nuestros pueblos para mejorar sus niveles de vida. Además, resulta contradictorio que quienes hacen llamados en favor de la democracia impongan, en las relaciones económicas mundiales, esquemas de condicionamiento y ajuste que la comprometen y que no aplican en la corrección de sus propios desequilibrios.

**13** La crisis económica de la región se manifiesta de manera casi generalizada en el deterioro simultáneo y persistente de la producción y el ahorro y la caída del ingreso real. En momentos en que es necesario elevar la inversión, como parte del proceso de adaptación a las transformaciones de la economía internacional, los países de nuestra región en su conjunto se han visto forzados a remitir proporciones insostenibles de sus

ahorros al exterior, como servicio de la deuda externa.

**14** En los países de la región los efectos sociales de la crisis se expresan también en la contracción de los gastos públicos en educación, salud, vivienda, infraestructura y servicios. Se ha limitado la capacidad de maniobra de la política económica y social y, no obstante los esfuerzos realizados para mantener aquellos programas de servicios que benefician a los grupos más desvalidos, ha aumentado la pobreza mientras que las oportunidades de trabajo y progreso han disminuido.

**15** El control oligopólico de las tecnologías avanzadas ha generado una nueva división internacional del trabajo que restringe la difusión del desarrollo tecnológico y provoca la pérdida de competitividad de nuestros productos en el mercado internacional. Sobre todo con la sustitución creciente de las principales materias primas. Esta nueva división internacional del trabajo refuerza la exclusión de los países en desarrollo de la estructura productiva y de los centros de decisión internacional y crea nuevas modalidades de dependencia y asimetría.

**16** Consciente de su responsabilidad primordial para con su propio proceso de desarrollo, la región ha realizado esfuerzos extraordinarios para ajustar y reordenar sus economías, al tiempo que se han inducido cambios estructurales para modernizar los sistemas productivos. Sin embargo, la autodisciplina ha resultado insuficiente. Queda en evidencia que ningún programa económico duradero será compatible con el objetivo de un crecimiento sostenido si no se revierte la transferencia masiva de recursos financieros hacia el exterior, limitando el servicio de la deuda a la real capacidad de pago de cada país. Asimismo, es necesario superar el desfavorable contexto económico externo a través de una acción concertada de la comunidad internacional.

**17** En el área del comercio internacional, los obstáculos que enfrentan nuestros países son agravados por el recurso a decisiones unilaterales que violan frontalmente las normas con-

sagradas en el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio —GATT—.

Además de buscar únicamente la satisfacción de estrechos intereses nacionales, mediante medidas coercitivas y discriminatorias entre signatarios del Acuerdo General, estas decisiones atentan directamente contra el derecho internacional y ponen en tela de juicio la supervivencia misma de las reglas del sistema comercial multilateral y, especialmente, de sus mecanismos fundamentales para la solución de controversias.

**18** La crisis de los mecanismos de cooperación internacional contribuye a generar inestabilidad en la economía mundial. Una manifestación evidente de este fenómeno es el debilitamiento del multilateralismo. Los organismos internacionales han dejado de recibir el apoyo de algunos países desarrollados, atentándose así contra la conformación de un sistema de relaciones entre Estados que se sustente en normas de derecho internacional, la equidad y la justicia.

**19** Este grave panorama repercute también negativamente en los ámbitos cultural y educativo, cuya importancia para la paz, la democracia, la integración y el desarrollo de nuestra región no siempre es cabalmente reconocida. Nos disponemos, por tanto, a defender el patrimonio y la creación cultural, concebidos como la expresión genuina de nuestros pueblos, de la misma forma que nos comprometemos a fortalecer la educación, que constituye un derecho fundamental de nuestras sociedades.

### Los principales desafíos para nuestros países

**20** En el contexto descrito, los ocho Presidentes hemos identificado los principales desafíos que deben enfrentar nuestros países en su esfuerzo de concertación y desarrollo para avanzar en un proyecto político viable:

- La preservación de la paz y la seguridad de la región.
- La consolidación de la democracia y del respeto a los derechos humanos.
- La recuperación de la capacidad de nuestras sociedades para generar un desarrollo sostenido y autónomo.

- La solución del problema de la deuda externa.
- El establecimiento de un sistema comercial internacional justo, abierto y libre de proteccionismos.
- El impulso al proceso de integración entre nuestros países y con toda América Latina y el Caribe.
- La participación más efectiva de nuestros países en la economía internacional.
- El desarrollo autónomo y acelerado de la ciencia y la tecnología.
- El fortalecimiento de la capacidad de negociación de los ocho gobiernos y de la región en su conjunto.
- La reafirmación de la identidad cultural de la región y el intercambio de experiencias educativas.

### **Seguridad de nuestra región: paz, democracia y desarrollo**

**21** Con el propósito de profundizar las acciones en favor del desarrollo con democracia, justicia e independencia, consideramos necesario afirmar el concepto de que la seguridad de nuestra región debe atender tanto los aspectos de la paz y la estabilidad, como los que atañen a la vulnerabilidad política, económica y financiera. En este sentido, nos hemos comprometido a concertar acciones para:

- Estimular iniciativas en favor del desarme y la seguridad internacionales.
- Alentar la confianza recíproca y soluciones propias a los problemas y conflictos que afectan a la región.
- Contribuir, a través de la cooperación y la consulta, a la defensa, fortalecimiento y consolidación de las instituciones democráticas.
- Impulsar y ampliar el diálogo político con otros Estados y grupos de Estados, dentro y fuera de la región.
- Concertar posiciones con el propósito de fortalecer el multilateralismo y la democratización en la adopción de las decisiones internacionales.
- Promover el establecimiento de zonas de paz y cooperación.
- Fomentar los procesos de integración y cooperación para fortalecer la autonomía de la región.

■ Empezar una lucha activa y coordinada para erradicar la pobreza absoluta.

■ Reforzar la cooperación contra el narcotráfico, así como contra el terrorismo.

**22** La paz en nuestra región está profundamente ligada al respeto a los principios de la libre determinación de los pueblos, la no intervención en los asuntos internos de los Estados, la solución pacífica de las controversias, la proscripción de la amenaza o del uso de la fuerza, la igualdad jurídica de los Estados y la cooperación internacional para el desarrollo.

**23** La acción de los Grupos de Contadora y de Apoyo constituye una experiencia sin precedentes de concertación latinoamericana en materia de paz y seguridad regionales, que ha contribuido decididamente a la celebración del acuerdo alcanzado en Guatemala por los cinco Presidentes centroamericanos. Esquipulas II es la expresión soberana de la voluntad política de los países centroamericanos para solucionar los conflictos por medio del diálogo, fuera de la confrontación Este-Oeste y con respeto a los intereses legítimos de todos los Estados. Se han dado importantes pasos en el proceso de cumplimiento de los compromisos asumidos, el cual ha avanzado prometedamente y debe continuar recibiendo el más amplio respaldo de la comunidad internacional.

**24** Expresamos nuestro reconocimiento a los gobiernos y sectores involucrados de las sociedades centroamericanas por estos importantes logros, que abren un camino de esperanza en el objetivo compartido de lograr una paz estable y la democracia en la región. En particular, destacamos los avances ya realizados en materia de reconciliación nacional, de amnistía, de restablecimiento de libertades fundamentales y de constitución de un Parlamento Centroamericano.

**25** Somos plenamente conscientes de las enormes dificultades del cumplimiento integral y puntual de los acuerdos de Esquipulas, pero los progresos ya realizados nos animan a formular un ferviente llamado para

que se continúe avanzando simultáneamente en todos los compromisos asumidos.

**26** Seguiremos impulsando, activa y solidariamente, el proceso de negociación diplomática en su conjunto.

Afirmamos, en particular, la responsabilidad de nuestros gobiernos en la Comisión Internacional de Verificación y Seguimiento.

**27** Formulamos un llamado a los gobiernos con intereses y vínculos en la región para que contribuyan genuinamente a este proceso y respeten los principios de no intervención y libre determinación que son fundamentales para una convivencia armónica entre los Estados centroamericanos.

**28** El proceso de negociación en curso debe ser acompañado por un mejoramiento de la situación económica y social de los países del área. Por ello, hemos acordado respaldar la puesta en marcha de un programa internacional de emergencia de cooperación económica para los países centroamericanos que comprenda medidas para la reconstrucción de sus economías. Los lineamientos principales de nuestra participación en ese programa serían, entre otros:

- i** Medidas para estimular el comercio intrarregional centroamericano y el otorgamiento de facilidades para el acceso de exportaciones de esa área al mercado de nuestros países.
- ii** Fortalecimiento de la cooperación financiera entre nuestros países y los centroamericanos, incluyendo el aporte de recursos a sus organismos financieros, como el Banco Centroamericano de Integración Económica.
- iii** Apoyo a los esfuerzos para revitalizar el esquema de integración centroamericano.
- iv** Proyectos específicos en las áreas de asistencia alimentaria de emergencia, identificación y ejecución de proyectos agropecuarios y agroindustriales, así como de capacitación de recursos humanos. Igualmente, se propondrá al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados un programa integral de emergencia para refugiados y desplazados de la región.

**29** En el anterior empeño, deberán participar todos los países comprometidos con la paz y el desarrollo, así como las instituciones de integración centroamericana, las regionales y los organismos económicos internacionales.

**30** Reafirmamos, una vez más, que la paz y la estabilidad en Centroamérica son cuestiones prioritarias para nuestros gobiernos. Están en juego no sólo la consolidación de la democracia y el desarrollo con libre determinación de los pueblos centroamericanos, sino también los intereses nacionales de nuestros países.

**31** Consideramos que el fiel cumplimiento de los Tratados del Canal de Panamá de 1977, que incluyen la entrega de ese Canal al exclusivo control panameño, es de primordial importancia para la preservación de la paz y la seguridad en la región.

**32** Reiteramos, asimismo, nuestro respaldo a los legítimos derechos de soberanía de la República Argentina sobre las Islas Malvinas, y expresamos la necesidad de alcanzar una pronta solución de la disputa mediante negociaciones entre las partes.

**33** Dejamos constancia de la trascendencia que tendrá la Declaración de la Zona de Paz y Cooperación del Atlántico Sur, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en el acercamiento de los pueblos latinoamericanos y africanos. Reafirmamos la necesidad de evitar la introducción de armas nucleares en la región y preservarla de las tensiones inherentes a la confrontación entre los bloques militares. Alentamos la creación de mecanismos similares en el Pacífico Sur y en otras zonas de la región.

**34** Reiteramos nuestra decisión de proseguir individual y colectivamente la lucha contra el narcotráfico en sus diversas manifestaciones. Al propio tiempo, señalamos que este objetivo no podrá ser alcanzado si no se cuenta con la acción concertada de todos los Estados, especialmente con la de los países industrializados donde están localizados los mayores centros de consumo.

**35** Apoyamos el diseño y ejecución de un plan regional que promueva

una acción coordinada de nuestros países para erradicar la pobreza absoluta. En este sentido, reafirmamos nuestro compromiso de seguir impulsando medidas para mejorar la calidad de vida de los sectores más desvalidos.

**36** El Parlamento Latinoamericano, cuyo tratado de institucionalización fue suscrito recientemente por nuestros gobiernos y los de otros diez países de América Latina y el Caribe, constituye una contribución significativa a la solidaridad y a la concertación entre los latinoamericanos. Tal iniciativa ha sido respaldada por nuestros ocho gobiernos, con el convencimiento de que habrá de traducirse en un medio efectivo para fortalecer la democracia e impulsar la integración en la región.

## Desarrollo económico y social

### Deuda externa

**37** La recuperación de un crecimiento económico sostenido, la mejoría del nivel de vida de nuestros pueblos y el fortalecimiento de los procesos democráticos en el área, requieren una solución justa y permanente del problema de la deuda externa, así como medidas inaplazables para disminuir el peso del servicio de la misma. Para ello es necesario superar la incertidumbre derivada de la inestabilidad económica internacional y revertir las transferencias netas de recursos al exterior, incluidas las resultantes del deterioro de los términos del intercambio.

**38** Los resultados alcanzados hasta ahora son insuficientes. No obstante, se ha logrado un reconocimiento creciente de que cualquier solución viable debe incorporar como condición necesaria el crecimiento sostenido de los países deudores; de que el servicio de la deuda debe ajustarse a la capacidad de pago de cada país; de la naturaleza política del problema; de la corresponsabilidad entre deudores y acreedores en esta materia, así como de la necesidad de establecer fórmulas de contingencia que atenúen el impacto negativo de factores externos ajenos al control de los países deudores.

**39** Las negociaciones hasta el presente no han reflejado estos principios. Representan tan sólo paliativos temporales y no constituyen una solución permanente del problema, ya que el peso de la deuda se ha incrementado. Los procesos de negociación son recurrentes, demasiado largos y complejos, con lo cual se genera incertidumbre en el diseño de las políticas de desarrollo de largo plazo y se inhiben las decisiones de inversión y las corrientes autónomas de financiamiento.

**40** Para avanzar hacia una solución definitiva del problema se requiere, por lo tanto, que aquellos principios ampliamente reconocidos se traduzcan en acciones concretas y esfuerzos de todas las partes involucradas, en un marco de corresponsabilidad y equidad.

**41** Para enfrentar los aspectos más inmediatos del problema, y ante la imposibilidad de atender el servicio de la deuda por encima de la capacidad de pago de los países deudores, ajustando ese servicio a las necesidades de su desarrollo, hemos decidido orientar nuestras acciones en las negociaciones de conformidad con las siguientes pautas:

**i** Asegurar créditos suficientes y en términos adecuados de los bancos comerciales, que permitan continuar los programas de desarrollo, y limiten la transferencia neta de recursos, y financien una proporción apropiada de los intereses u otros compromisos con dichos bancos. Sin este financiamiento el servicio regular de la deuda no es posible.

**ii** Establecer límites a la tasa de interés de conformidad con modalidades decididas entre las partes y con el objeto de contribuir a una mayor certidumbre y continuidad de los programas de desarrollo y a la previsibilidad de la gestión económica.

**42** Para avanzar hacia la búsqueda de una solución permanente del problema, hemos decidido instruir a nuestros Ministros para que, a la brevedad, entablen negociaciones con los gobiernos de los países industrializados, los organismos financieros internacionales o los bancos comerciales, según corresponda, a fin de:

**i** Crear mecanismos que permitan que nuestros países se beneficien de los descuentos del valor de las respectivas deudas en el mercado, con la consecuente reducción en el servicio de las mismas.

**ii** Impulsar la ampliación de mecanismos que compensen fluctuaciones transitorias fuera del control de los países deudores, como es el caso de las tasas de interés. Estos mecanismos no deben estar sujetos a condicionalidad alguna.

**iii** Coordinar esfuerzos con el propósito de ampliar la base de recursos de los organismos financieros internacionales y promover nuevas políticas de los mismos que aseguren flujos netos adecuados hacia los países en desarrollo. En particular:

- Revisar las políticas del FMI de modo de asegurar un ajuste con crecimiento.

- Estimular un papel activo del Banco Mundial congruente con su naturaleza de banca de desarrollo, en la formulación de mecanismos nuevos que contribuyan a la solución del problema de la deuda, entre los cuales debe incluirse el uso de su capacidad para otorgar garantías.

- Mantener el carácter multilateral del Banco Interamericano de Desarrollo en la toma de decisiones, y asegurar que tenga los recursos que le permitan ser un contribuyente neto al financiamiento externo de la región.

**iv** Desvincular el otorgamiento y desembolso de los créditos de la banca comercial de los acuerdos con el FMI y el Banco Mundial.

**v** Objetar condicionalidades cruzadas en los programas financieros con los organismos multilaterales, y el establecimiento de condiciones previas en las negociaciones del Club de París.

**vi** Plantear ante los gobiernos de los países acreedores que se adopten fórmulas de alivio en la deuda adquirida con sus organismos oficiales de crédito a la exportación, a fin de evitar que se generen flujos netos negativos de parte de nuestros países. Adicionalmente, promover una flexibilización de las normas y reglamentos aplicables que haga posible adoptar

soluciones innovadoras al problema del endeudamiento externo.

**vii** Apoyar que los países de menor desarrollo relativo de la región obtengan condiciones especialmente favorables en la negociación de sus deudas externas, además de aquellas que se instituyan por los países latinoamericanos.

**viii** Asegurar, en el marco de la Ronda Uruguay, la vinculación entre el pago de las obligaciones financieras y el acceso de las exportaciones de los países deudores al mercado internacional.

**43** Estas negociaciones se llevarán a cabo en el ámbito de una coordinación y consulta permanentes entre nuestros gobiernos. De no concretarse oportunamente los avances planteados, algunos países, a la luz de su circunstancia propia, podrán verse obligados a tomar medidas unilaterales para limitar el servicio de su deuda en forma congruente con sus necesidades de desarrollo. En este sentido, expresamos nuestra solidaridad con los países que, en ejercicio de su soberanía, toman medidas para limitar el servicio de su deuda a su capacidad de pago.

### Comercio internacional

**44** Acordamos fortalecer los procedimientos permanentes de consulta y concertación para coordinar nuestras posiciones en las negociaciones comerciales internacionales de la Ronda Uruguay. Nos proponemos sumar esfuerzos para asegurar el cumplimiento de los compromisos que fueron suscritos por los países industrializados en la Declaración de Punta del Este, particularmente los que se refieren a la eliminación de barreras proteccionistas y subsidios agrícolas. Igualmente pretendemos que las negociaciones de la Ronda contribuyan a solucionar los problemas monetarios y de financiamiento al desarrollo. Decidimos, asimismo, fortalecer nuestra concertación para que los resultados de las negociaciones sobre servicios, propiedad intelectual e inversión relacionada con el comercio no atenten contra el desarrollo autónomo de los sectores productivos de nuestros países. Rei-

teramos que el principio de Trato Especial y Más Favorable a los países en desarrollo debe ser reforzado.

**45** Nos comprometemos a actuar conjuntamente para combatir decisiones unilaterales basadas en leyes internas o en políticas de fuerza y a luchar para que un sistema comercial internacional fortalecido haga cumplir sus normas y principios como condición misma de la seguridad económica y soberanía de nuestros países. Igualmente, objetamos la exigencia de concesiones comerciales unilaterales por parte de los países del área como condición para la obtención de financiamiento externo.

### Integración regional

**46** La integración regional es un compromiso político de capital importancia para nuestros países y un instrumento de cambio y modernización que debe comprometer la activa participación de todos los agentes económicos y sociales.

**47** Tenemos una clara conciencia de la urgente necesidad de fortalecer la integración y la cooperación regionales. Para ello, estamos decididos a que formen parte de nuestros proyectos políticos nacionales. La integración constituye el instrumento indispensable para garantizar la participación más efectiva de la región en las relaciones internacionales, ampliando su capacidad de negociación frente a terceros.

**48** Asumimos el compromiso de reforzar los procesos de integración en los que participan nuestros países y apoyar otros que se realizan en la región. Particular atención habremos de prestar a mecanismos de cooperación e integración entre nuestros países, orientados a resolver y atender las necesidades sociales básicas de nuestros pueblos. Asimismo, hemos decidido profundizar las iniciativas de cooperación entre nuestros países y ampliar y diversificar nuestro comercio recíproco, incluyendo la sustitución de importaciones extrarregionales. Es necesario igualmente aprovechar las potencialidades de complementación económica. Para estos fines procuraremos adecuar

los mecanismos de financiamiento y de pagos que apoyen la integración regional.

**49** El conjunto de estas medidas favorecerá el establecimiento gradual y progresivo de un espacio económico ampliado en la región, y tendrá como objetivo final converger hacia un mercado común latinoamericano.

**50** Asimismo, reconocemos la necesidad de contribuir al mejor funcionamiento de los organismos latinoamericanos de cooperación e integración, así como a su coordinación más eficiente, con una clara definición de sus campos operativos.

**51** Por otra parte, reconocemos la conveniencia de que los países latinoamericanos encuentren, mediante la cooperación, soluciones al problema de la deuda intrarregional. Asimismo, otorgamos importancia a la puesta en marcha del programa latinoamericano de asistencia técnica e intercambio de información en materia de deuda externa aprobado por el Consenso de Cartagena.

**52** Acordamos impulsar un programa de asociación y cooperación en ciencia y tecnología, que sume las capacidades nacionales públicas y privadas, para avanzar hacia la disposición autónoma de tecnologías en áreas prioritarias, en particular la de tecnologías avanzadas.

**53** Dicho programa comprenderá acciones conjuntas que, entre otras, subrayará la importancia de la formación de recursos humanos; de la articulación de redes nacionales de información científica y tecnológica; de la utilización plena y coordinada de los programas de los organismos internacionales y de la formulación de proyectos conjuntos de cooperación.

**54** Reconocemos en nuestro patrimonio cultural un elemento irrenunciable de la personalidad de América

Latina, que nos permite vincularnos a las complejas realidades del mundo moderno conservando nuestras raíces históricas. Ese patrimonio permitirá asimismo fortalecer la democracia como sistema de vida y de valores propios. Asumimos también el compromiso de procurar que la integración cultural impulse el desarrollo global y la modernización de nuestras sociedades.

**55** Considerando el papel vital de nuestras sociedades en la promoción de la cultura, haremos esfuerzos para que se adopten legislaciones nacionales tendientes a estimular la producción de bienes culturales, movilizándolo a los sectores productivos para aplicar recursos en esa área, a fin de propiciar un mayor conocimiento entre nuestros pueblos e intensificar el intercambio cultural y educacional.

**56** Hemos convenido, en el campo educativo, fomentar los intercambios de nuestras experiencias en materia de alfabetización y en los distintos niveles de la enseñanza. Asimismo, incrementar las experiencias conjuntas en áreas como la investigación, la formación de recursos humanos y la producción editorial.

**57** Conscientes de la importancia del acercamiento cultural y educativo como instrumento que favorecerá la integración regional, nuestros gobiernos impulsarán en el campo de la cultura acciones que comprendan la preservación y el enriquecimiento del patrimonio histórico y natural, y la utilización de los medios de comunicación social para un mayor conocimiento de los diversos valores de la región. Igualmente se promoverá una más amplia vinculación y cooperación en materia de creación artística y cultural. Nuestros gobiernos destinarán a este propósito recursos suficientes.

**58** El fomento de la cultura y de la educación en el ámbito regional favorecerá un régimen de libertades en el cual pueda florecer la expresión genuina de nuestros pueblos, se robustezcan las culturas populares y tradicionales, se asegure el acceso creciente de todos los grupos sociales a los bienes culturales, artísticos y patrimoniales, así como a los distintos niveles del proceso educativo.

**59** Finalmente, hemos instruido a los Ministros de Relaciones Exteriores para que examinen en su próxima reunión, en Cartagena, Colombia, un conjunto de lineamientos para la cooperación derivados de este Compromiso de Acapulco para la Paz, el Desarrollo y la Democracia que hoy suscribimos.

**60** Alentados por los fructíferos resultados de esta Primera Reunión de Ocho Presidentes Latinoamericanos, hemos convenido en reunirnos nuevamente en Uruguay en el segundo semestre de 1988.

Acapulco, México,  
29 de noviembre de 1987.

Raúl Alfonsín,  
Presidente de la República Argentina;

José Sarney,  
Presidente de la República Federativa del Brasil;

Virgilio Barco,  
Presidente de la República de Colombia;

Miguel de la Madrid,  
Presidente de los Estados Unidos Mexicanos;

Eric Arturo Delvalle,  
Presidente de la República de Panamá;

Alan García,  
Presidente de la República del Perú;

Julio María Sanguinetti,  
Presidente de la República Oriental del Uruguay;

y Jaime Lusinchi,  
Presidente de la República de Venezuela.

## Declaración de los Ministros de Relaciones Exteriores del Grupo Andino

El documento que se transcribe corresponde a la Declaración suscrita por los cancilleres de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, durante la VI Reunión del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores del Grupo Andino, realizada en Cuenca (Ecuador), del 22 al 23 de febrero de 1988.

### El consejo de ministros de Relaciones Exteriores del Grupo Andino

#### Considerando:

Que la acción del Parlamento Andino contribuye a fortalecer y consolidar el proceso de integración subregional; Que su actividad es un factor de primordial importancia para promover la integración en una amplia perspectiva política, económica, social y cultural;

Que el Parlamento Andino ha dispuesto la creación de la Universidad Andina «Simón Bolívar» con sede en la ciudad de Sucre,

#### Acuerda:

**1** Expresar su satisfacción por el papel que desempeña el Parlamento Andino en el proceso subregional de integración.

**2** Felicitar a la República de Bolivia y al Parlamento Andino por la creación de la Universidad Andina «Simón Bolívar», que se constituirá en un órgano fundamental para la integración cultural, social, científica y tecnológica de los pueblos andinos.

**3** Ofrecer su más amplia colaboración para el cumplimiento de las actividades del Parlamento, a fin de hacer efectivos los propósitos y objetivos de la integración.

#### Declaración

**1** Los Ministros de Relaciones Exteriores de las Repúblicas de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, congregados en la ciudad de Cuenca durante los días 22 y 23 de febrero de 1988, para celebrar la VI Reunión

del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores del Grupo Andino:

**2** Declaran su satisfacción por la vigencia de la democracia en los países del Pacto Andino y renuevan su firme convicción de que la democracia participativa y pluralista, respetuosa de los derechos humanos, es el medio esencial por el cual los pueblos latinoamericanos podrán alcanzar su pleno desarrollo económico, social y cultural. En este contexto, reiteran su propósito de mantener la consulta y la cooperación política para la defensa y consolidación del sistema democrático en los países de la Subregión y contribuir al afianzamiento de la democracia en América Latina y el Caribe.

**3** Conscientes de que la integración andina tiene por fin y protagonista a la persona humana, manifiestan que son esenciales el respeto a su dignidad y la plena vigencia de todos sus derechos.

**4** Reiteran que la integración es un proyecto esencialmente político que los identifica alrededor de intereses y aspiraciones comunes y que convoca a todos los sectores para enriquecer los esquemas de complementación y unidad, como un compromiso histórico de sus sociedades.

**5** Reafirman la voluntad política de sus gobiernos de fortalecer el proceso de integración subregional para afianzar la paz, la seguridad y el desarrollo integral de sus pueblos. Al efecto, se comprometen a propiciar medidas que robustezcan el clima de confianza y solidaridad entre sus países, impulsen su cooperación y faciliten la solución de los problemas que afecten o pudieren afectar dicho proceso de integración.

**6** En el mismo espíritu del Mandato de Cartagena del 28 de mayo de 1979, y con el propósito de afianzar la vigencia de una paz constructiva y fecunda, reiteran su decisión de respaldar todos los esfuerzos que se realicen para superar los problemas que afecten o que pudieren afectar las relaciones entre los países de la subregión, a través de un creciente clima de confianza y de cooperación.

**7** Resaltan la importancia de la consulta y concertación regional, por

lo cual conviene en propiciar la reflexión conjunta del Grupo Andino con grupos de similares características, en el marco del diálogo político de los Cancilleres de la región que se desarrolla en el SELA.

**8** Acuerdan dar un renovado impulso a las acciones externas conjuntas, con un amplio ánimo de coordinación, a fin de responder oportunamente a las interrogantes y desafíos que plantean el escenario y las circunstancias internacionales.

**9** Conviene en mantener, con prioridad, estrecha consulta y concertación en aquellas áreas susceptibles de contribuir a la consolidación de la integración subregional, en particular la Rueda Regional de Negociaciones de la ALADI, la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales del GATT, el Sistema Global de Preferencias Comerciales entre Países en Desarrollo y los Convenios de Cooperación con terceros países y agrupaciones de integración.

**10** Reafirman el respaldo político de sus Gobiernos al Protocolo Modificador del Acuerdo de Cartagena, suscrito en Quito, el 12 de mayo de 1987, convencidos de que facilitará la adecuación de las políticas e instrumentos de integración a la realidad económica y social de los Países Miembros, contribuyendo con ello a fortalecer el proceso de integración subregional.

**11** Expresan su confianza en que dicho instrumento entre prontamente en vigencia, mediante el depósito de las respectivas ratificaciones por parte de los Gobiernos de los Países Miembros que aún no lo han hecho.

**12** Registran, con beneplácito, los resultados obtenidos por la Corporación Andina de Fomento (CAF) y destacan la conveniencia de completar los aportes de su última ampliación de capital y de activar la participación de terceros países e instituciones en la CAF mediante instrumentos financieros apropiados, a fin de incrementar su capacidad operativa y de promover la captación de mayores recursos destinados a financiar la integración subregional.

**13** Igualmente, al considerar el exitoso desempeño del Fondo Andino de

Reservas (FAR), coinciden en resaltar la trascendente significación política que tiene para el fortalecimiento de la soberanía y la integración de América Latina, la decisión de la Asamblea Extraordinaria de Representantes del Fondo, realizada en Caracas, en enero pasado, dirigida a establecer el Fondo Latinoamericano de Reservas y hacen un llamado a todos los países de la región interesados en adherir a este instrumento de cooperación.

**14** En este sentido, convienen en aceptar el ofrecimiento del gobierno del Perú y realizar en Lima, en abril próximo, la reunión de Representantes Plenipotenciarios de los países miembros del FAR que suscribirán el convenio para el establecimiento del Fondo Latinoamericano de Reservas.

**15** Manifiestan, asimismo, su apoyo y aliento a los estudios y acciones que realizan la Corporación Andina de Fomento y el Fondo Andino de Reservas, a fin de colaborar con los países miembros para superar los problemas derivados de la crisis de la deuda externa.

**16** Coinciden en la necesidad de redoblar los esfuerzos de los Países Miembros del Sistema para mejorar su integración física, que debe ser alentada por sus Gobiernos en los programas nacionales de desarrollo, armonizándolos, en lo posible, con similares programas de los demás países. En ese mismo contexto, impulsarán medidas para facilitar el transporte internacional, en particular por carretera, estimulando, en especial, entendimientos entre los transportadores de la subregión.

**17** Reafirman la necesidad de fomentar la integración cultural de los pueblos andinos, para lo cual es conveniente promover una mayor difusión de la realidad subregional y del proceso de integración a través de los medios de comunicación social. En tal sentido, recomiendan a la Junta del Acuerdo de Cartagena incrementar las acciones en este campo y promover la convocatoria a una reunión de representantes de los medios audiovisuales, radio y televisión de la subregión, para que estudien los

mecanismos que permitan una mayor producción e intercambio de programas y noticias de carácter subregional.

**18** Expresan su complacencia por los avances logrados en la ejecución del proyecto de instalación del satélite «Cóndor», el cual permitirá a los países andinos contar con sus propios medios para mejorar sus sistemas nacionales e internacionales de comunicación. En este contexto, recomiendan que los órganos pertinentes estudien el otorgamiento de una frecuencia para la transmisión comunitaria de programas destinados a fortalecer la identidad cultural andina y difundir el proceso de integración.

**19** Subrayan que el fortalecimiento de sus relaciones con otros países en desarrollo es indispensable para robustecer la acción regional frente a la crisis económica y contribuir a los esfuerzos que, en tal sentido, realizan las naciones en vías de desarrollo, para lo cual se comprometen a estimular la cooperación Sur-Sur.

**20** Dada la importancia que para el pleno desarrollo económico y social de la subregión, reviste la ampliación del diálogo político y el mejoramiento de las relaciones económicas con los países desarrollados y, en especial, con los Estados Unidos de América, las Comunidades Europeas, el Japón y los países miembros del Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME) observan que es preciso encontrar, de común acuerdo, mecanismos operativos y prácticos para conseguir una más fluida y fructífera vinculación.

**21** Al destacar el propósito de intensificar la cooperación en el plano político, económico, financiero, científico y cultural, acorde con el pronunciamiento del Consejo de Ministros de las Comunidades Europeas, de junio de 1987, acerca de las relaciones con América Latina, subrayan la importancia de la primera Reunión de la Comisión Mixta de Cooperación entre el Grupo Andino y la Comunidad Económica Europea, para examinar propuestas concretas en beneficio del desarrollo social, económico y tecnológico de la subregión y del incremento del comercio mutuo.

**22** Observan, con preocupación, que la crisis de la deuda externa de los países andinos continúa afectando seriamente sus procesos de desarrollo y reclaman, una vez más, en aplicación del principio de corresponsabilidad y de la preeminencia del derecho al desarrollo, soluciones internacionales apropiadas que ajusten el servicio de la deuda a la capacidad de pago de los países, reduzcan las tasas de interés a los promedios históricos reales, y adecúen el monto de la deuda a su valor en el mercado y superen el desfavorable contexto económico internacional. En este sentido, consideraron que es conveniente ampliar la base de recursos de los organismos financieros internacionales y promover nuevas políticas de los mismos, que aseguren flujos netos adecuados hacia los países en desarrollo.

**23** Expresan su preocupación por la política proteccionista de los países desarrollados, que dificulta el acceso a sus mercados de los productos exportables de la subregión y que, en algunos casos, obedece a medidas unilaterales tomadas con carácter coercitivo y discriminatorio. En consecuencia, reafirman la necesidad de que la política comercial de los países desarrollados se ajuste a los compromisos contraídos en la UNCTAD y en el GATT y que, en las negociaciones de la Ronda Uruguay, se dé preferente atención a las necesidades de los países en desarrollo, en especial de los más duramente afectados por la crisis de la deuda.

**24** Toman nota, con satisfacción, del acuerdo por el cual los Estados Unidos de América y la Unión Soviética eliminarán los cohetes de corto y mediano alcance y expresan su anhelo de que ello constituya el primer paso para reducir también los cohetes estratégicos, eliminar y proscribir las pruebas nucleares y las armas químicas, a fin de librar a la humanidad de la amenaza de las armas nucleares y de la guerra. Asimismo, reafirman su compromiso de continuar impulsando la reducción de los gastos militares y del armamentismo, con miras al desarme general y completo, favoreciendo así la disminución

de las tensiones internacionales y la liberación de importantes recursos para el desarrollo.

**25** Resaltan la importancia de la Declaración de Estocolmo, de los Mandatarios de Argentina, México, Grecia, India, Suecia y Tanzania, del 22 de enero último, relativa a las negociaciones sobre desarme y coinciden con su contenido, en particular, con la vigencia de los principios del Derecho Internacional como requisito fundamental para el mantenimiento de la paz.

**26** Coinciden en señalar la importancia del Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y acuerdan su decidida participación en las actividades de dicho Centro, particularmente en la «Conferencia de Expertos sobre el Fortalecimiento de la Concertación Política en América Latina, en función de la Paz, el Desarme, el Desarrollo y la Seguridad», que se efectuará este año, evento que contribuirá a una mayor comprensión de esos temas desde una perspectiva regional. Asimismo, comprometen el apoyo de sus Gobiernos a las actividades del Centro y formulan un llamado a los países de la región para que procedan de manera similar.

**27** Al mismo tiempo, señalan la necesidad de continuar propiciando la limitación de los gastos en la adquisición de armamento en la subregión y destinar mayores recursos al desarrollo económico y social de sus pueblos, para lo cual reafirman su voluntad de favorecer el clima de entendimiento que evite eventuales conflictos, así como su decisión de solucionarlos por medios pacíficos.

**28** Expresan su respaldo al «Procedimiento para establecer la paz firme y duradera en Centroamérica», suscrito por los cinco Presidentes centroamericanos el 7 de agosto de 1987. Subrayan que dicho acuerdo constituye un paso significativo en el proceso de pacificación del área centroamericana, encaminado a que los pueblos de esa región resuelvan sus conflictos, libres de toda intervención extranjera, en el marco de soluciones latinoamericanas y con arreglo

a los principios del Derecho Internacional, tal como fue concebido desde sus inicios por los Grupos de Contactadora y de Apoyo.

**29** Consideran necesaria la pronta solución del problema marítimo de Bolivia, factor limitante de su desarrollo, y renuevan su más amplio respaldo a las gestiones de su Gobierno encaminadas a encontrar un acuerdo equitativo por el cual Bolivia obtenga acceso soberano y útil al Océano Pacífico. En esta oportunidad, y al haber tomado conocimiento del estado actual del tratamiento del problema, exhortan a que se reinicien las negociaciones en aras de la unidad y el fortalecimiento de las relaciones amistosas y de cooperación entre pueblos hermanos, para alcanzar los objetivos de la integración y del desarrollo.

**30** Reconocen la importancia de alcanzar el perfeccionamiento de los mecanismos que coadyuven a la solución de los problemas alimentarios de la región. En ese sentido, respaldan las iniciativas relativas a la Seguridad Alimentaria Regional y los avances que, a nivel andino, se vienen dando en el marco del Convenio «José Celestino Mutis», que ponen en evidencia la voluntad de integración y solidaridad de los países del área.

**31** Preocupados por las precarias condiciones de vida de vastos sectores de la población en los países en vías de desarrollo, agudizadas por la crisis económica internacional, reafirman la voluntad de sus Gobiernos de apoyar la iniciativa del Presidente de la República de Colombia de elaborar e impulsar un programa regional de lucha contra la pobreza absoluta, destinado a aliviar las necesidades de los estratos más desvalidos en sus respectivos países.

**32** Coinciden en que la integración subregional, como esfuerzo solidario de sus países, debe tener como uno de sus objetivos prioritarios la atención de las necesidades básicas de las poblaciones andinas. En esa perspectiva consideran que —entre otras medidas— tendría particular importancia realizar un esfuerzo conjunto de los órganos del sistema andino para la captación, adecuación,

desarrollo y aplicación de tecnologías apropiadas en procesos productivos específicamente seleccionados, en los que los efectos en el incremento de la productividad y en la oferta de bienes y servicios tengan un importante impacto social. Al respecto, recomiendan a la Junta del Acuerdo de Cartagena la elaboración de las propuestas pertinentes.

**33** Consideran que es motivo de profunda preocupación la expansión del tráfico ilícito de estupefacientes y que es necesario adoptar medidas energéticas para su erradicación, teniendo en cuenta todos los aspectos y causas del problema. En tal sentido, destacan la responsabilidad colectiva de los Estados en el aporte de los recursos apropiados a tal fin e instan a los países de alto índice de consumo a diseñar las medidas necesarias para reducir drásticamente la demanda ilícita mediante técnicas y programas adecuados. Asimismo, exhortan a las instituciones financieras internacionales y a los gobiernos a efectuar aportes destinados a la ejecución de programas y proyectos de desarrollo rural, con miras a la sustitución de los cultivos ilegales.

**34** Destacan la urgencia de poner en vigencia el Convenio «Rodrigo Lara Bonilla» y de actualizarlo progresivamente, mediante acuerdos administrativos complementarios.

**35** Expresan su propósito de intensificar contactos regulares entre las autoridades del más alto nivel responsables de la prevención, control y represión del narcotráfico de los países andinos y otros países regionales y extrarregionales.

**36** Atribuyen la mayor importancia al mantenimiento del diálogo permanente del Consejo Andino para examinar la situación mundial y regional, coordinar acciones conjuntas, evaluar y profundizar el proceso de integración y acordar las orientaciones para la marcha general del mismo, dentro de la dinámica que exige la vida de relación internacional.

**37** Los Cancilleres de Bolivia, Colombia, Perú y Venezuela expresan su reconocimiento a la eficiente labor cumplida por la Cancillería de la República del Ecuador en la organiza-



ción y desarrollo de la VI Reunión del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y agradecen al Gobierno, al pueblo del Ecuador y a

las autoridades locales por la hospitalidad brindada durante su permanencia en la ciudad de Cuenca.  
**38** Convienen en realizar la próxima

reunión del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores en la ciudad de Lima, Perú, durante el segundo semestre del presente año.

## Comunicado

## Tercera Reunión Ordinaria del Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política

El documento que se transcribe corresponde al comunicado de prensa emitido por los Ministros de Relaciones Exteriores de Argentina, Brasil, Colombia, México, Perú, Uruguay y Venezuela, al concluir la Tercera Reunión del Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política, celebrada en Cartagena de Indias (Colombia), del 24 al 26 de febrero de 1988. Panamá participó hasta el 25 de febrero.

Los Ministros de Relaciones Exteriores de Argentina, Brasil, Colombia, México, Perú, Uruguay y Venezuela celebraron en Cartagena de Indias del 24 al 26 de febrero de 1988, la Tercera Reunión del Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política. El Ministro de Relaciones Exteriores de Panamá, participó hasta el 25 de febrero.

En el curso de sus deliberaciones, que tuvieron por objeto dar seguimiento y concreción al Compromiso de Acapulco para la Paz, el Desarrollo y la Democracia, suscrito por los Presidentes el 29 de noviembre de 1987, se examinaron los siguientes temas:

**1 Diálogo Político con otros países**  
Acordaron fortalecer la presencia internacional del Mecanismo mediante la ampliación del diálogo político con otros países o grupos de países. En este sentido, resaltaron la especial significación de su segundo encuentro con los doce Cancilleres de la Comunidad Europea, en Hamburgo, el 1º de marzo, que abre importantes perspectivas para el diálogo entre países con diferentes grados de desarrollo económico.

### 2 Cooperación Económica con Centroamérica

Acogieron con satisfacción el Plan Especial de Cooperación Económica dirigido a Centroamérica, elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el cual se inscribe en los propósitos del Compromiso de Acapulco. También analizaron las modalidades de partici-

pación de cada país en su instrumentación.

Resolvieron, asimismo, consultar con los gobiernos Centroamericanos sobre la forma que juzguen más apropiada para concretar la ayuda alimentaria de emergencia solicitada por varios países de esa región.

### 3 Cooperación en la lucha contra el narcotráfico

Acordaron intensificar de manera concertada la lucha contra el narcotráfico, fortaleciendo los mecanismos bilaterales y foros regionales existentes, y promoviendo la cooperación entre los órganos competentes de cada gobierno. En ese sentido, atribuyeron especial importancia a la pronta suscripción de una convención internacional sobre la materia en el marco de las Naciones Unidas.

### 4 Organización de Estados Americanos

Iniciaron un proceso de reflexión sobre la contribución que el Mecanismo podría aportar al fortalecimiento de la OEA para que cumpla eficazmente su papel de foro hemisférico, atendiendo a los esfuerzos de concertación e integración de América Latina y el Caribe. Acordaron impulsar el proceso tendiente a la ratificación del Protocolo de Cartagena en sus países.

### 5 Deuda Externa

Para evaluar el cumplimiento de las pautas e instrucciones del Compromiso de Acapulco, coincidieron en la conveniencia de celebrar una reunión a nivel ministerial, aprovechando la ocasión de la próxima Asamblea de Gobernadores del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en Caracas. Asimismo, se convino analizar la convocatoria, a la brevedad, de una reunión del Consenso de Cartagena.

### 6 Integración Regional

■ **Económica:** decidieron adoptar medidas para que en oportunidad de la próxima reunión de Expertos Gubernamentales de la ALADI, en Montevideo, puedan lograrse avances significativos en la Rueda Regional de Negociaciones.

Acordaron igualmente, convocar a una reunión de representantes del Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política, en Montevideo, en el mes de abril para identificar las

áreas que se consideren prioritarias para impulsar la integración regional. En el mismo sentido, decidieron propiciar una reflexión conjunta que tome en cuenta las experiencias de integración en la región y sus retos futuros.

■ **Científica y Tecnológica:** resolvieron convocar a una reunión de la Comisión ad-hoc de Ciencia y Tecnología, en Caracas, entre el 6 y el 8 de abril próximo.

■ **Cultural y Educativa:** aceptaron el ofrecimiento del Gobierno de Venezuela para realizar un inventario de las áreas de integración y cooperación cultural y educativa, así como de las acciones y mecanismos existentes en la región, con el aporte de los miembros del Grupo. Este trabajo será considerado en la próxima reunión ministerial del Mecanismo.

### 7 Comercio Internacional

Destacaron la importancia de la próxima reunión de consulta y coordinación del SELA, en Caracas, con miras a alcanzar una mayor concertación en las negociaciones comerciales multilaterales de la Ronda Uruguay del GATT.

**8 Centro Regional de la ONU para la Paz, el Desarme y el Desarrollo**  
Subrayaron la importancia del «Centro Regional de la Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina», que contribuirá a una mayor comprensión de esos temas desde una perspectiva latinoamericana.

Acordaron participar activamente en la «Conferencia de Expertos sobre el fortalecimiento de la Concertación Política en América Latina en función de la Paz, el Desarme, el Desarrollo y la Seguridad», que se celebrará en Lima durante el presente año.

**9 Tratado de Asistencia Regional para Emergencias Alimentarias**  
Manifestaron su complacencia por la conclusión del proyecto de Tratado de Asistencia Regional para Emergencias Alimentarias (TAREA), iniciativa que el Mecanismo acordó impulsar en la reunión de Bariloche, en abril de 1987, el cual será firmado en reunión a celebrarse en Caracas próximamente.

Extendieron sus felicitaciones al

Canciller Enrique Iglesias, del Uruguay, por su reciente elección como Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo y le agradecieron su valiosa colaboración y aporte al Mecanismo desde su creación.

Finalmente, intercambiaron ideas en torno al enfoque integral que habrán de tener los preparativos del próximo encuentro del Mecanismo a nivel de Cancilleres en México, en junio próximo, y la segunda reunión de presi-

dentes en Uruguay, en el segundo semestre del presente año.  
Cartagena de Indias, 26 de febrero de 1988.

---

**VI Reunión Extraordinaria  
del Consejo Latinoameri-  
cano del SELA sobre medi-  
das económicas coercitivas  
contra Panamá**

## Consejo Latinoamericano del SELA repudió medidas económicas coercitivas impuestas por EE.UU. contra Panamá

### Introducción

El lunes 28 de marzo de 1988 se efectuó en Caracas la instalación de la VI Reunión Extraordinaria del Consejo Latinoamericano del SELA, solicitada por Panamá, para considerar las medidas económicas coercitivas impuestas por Estados Unidos contra ese país.

El gobierno panameño había solicitado la convocatoria urgente del Consejo Latinoamericano del SELA el 18 de marzo, basándose en los mecanismos de Seguridad Económica Regional, previstos en las Decisiones 112 y 113 del Consejo Latinoamericano del SELA.

La Reunión Extraordinaria fue instalada al cumplirse ampliamente con los requisitos de la Decisión 113 que prevén la realización del Consejo en los cinco días subsiguientes a la obtención de respuestas afirmativas de la mitad más uno (14) de los 26 países miembros del SELA.

De acuerdo con el reglamento del Consejo Latinoamericano, la Mesa Directiva de la VI Reunión Extraordinaria quedó conformada de manera similar a la designada en el XIII Consejo Latinoamericano, celebrado en setiembre de 1987.

Por lo tanto, la Mesa Directiva estuvo integrada por Ecuador en la presidencia; Brasil en la primera vicepresidencia; Cuba en la segunda vicepresidencia y Venezuela en la relatoría. Asistieron a la VI Reunión Extraordinaria 22 países del SELA: Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, Guatemala, Guyana, Haití, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Suriname, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

La delegación de Panamá fue presidida por el Ministro de Planificación y Política Económica, Ricaurte Vasquez, acompañado del Ministro de

Relaciones Exteriores, Jorge Abadía Arias.

La VI Reunión Extraordinaria congregó a siete ministros (cuatro cancilleres y los restantes del área económica) y a cinco vicecancilleres, además de otros representantes oficiales de los gobiernos.

Los países que acreditaron ministros fueron: Cuba (Ernesto Meléndez, Ministro Presidente del Comité Estatal de Colaboración Económica); Ecuador (Rafael García Velasco, Ministro de Relaciones Exteriores); Nicaragua (Comandante de la Revolución, Henry Ruiz, Ministro de Cooperación Externa); Perú (Allan Wagner, Ministro de Relaciones Exteriores) y Venezuela (Horacio Arteaga, Ministro Encargado de Relaciones Exteriores). Por su parte, el canciller venezolano, Germán Nava Carrillo, se incorporó a la reunión el martes 29, al regresar de una visita a Canadá.

Los países que asistieron a nivel de vicecancilleres fueron: Bolivia, Colombia, Cuba, Costa Rica y México. A continuación se transcriben los documentos presentados por el gobierno panameño que fundamentan la solicitud de convocatoria del Consejo Latinoamericano, incluida la intervención del canciller Jorge Abadía Arias, y el texto de la Decisión 271, aprobada por consenso por la VI Reunión Extraordinaria del Consejo Latinoamericano del SELA sobre «Medidas Económicas Coercitivas contra Panamá».

### Documentos presentados por el gobierno de Panamá

#### Información sobre los hechos en que se funda la solicitud de convocatoria de una reunión extraordinaria del Consejo Latinoamericano del SELA

##### I. Grave emergencia económica

1 Panamá está siendo víctima de una sistemática agresión económica por parte del Gobierno de los Estados Unidos de América. Estas medidas de coerción económica, que se detallan más adelante y que tienen origen en

consideraciones estrictamente políticas, violan principios básicos de las relaciones jurídicas de la comunidad internacional y de los Estados, que han sido acordados en el marco del Sistema de las Naciones Unidas, de la Corte Internacional de Justicia de La Haya, de la OEA, del SELA y en otras instancias internacionales.

2 Los Estados Unidos tienen en sus manos un instrumento poderoso que al usarlo en contra de Panamá, afecta de manera destructiva las bases de la economía y de la seguridad nacionales: puesto que en el sistema panameño las reservas de divisas para realizar las transacciones internacionales y la liquidez en dólares del sistema, son la misma cosa y ambos están bajo el control de Estados Unidos y sus bancos en Panamá, la decisión política de ese país de drenar todos los dólares de la economía, tiene como consecuencia el increíble hecho de dejar a los panameños sin ningún medio de intercambio, de crear una iliquidez total en el sistema bancario tanto nacional como extranjero y, literalmente, de expropiarlos a todos.

3 Lo anterior junto a otros elementos de coerción económica han llevado a una grave emergencia económica y social. Se han afectado en grado alarmante la producción de bienes y servicios; se han quebrado los circuitos de la circulación de bienes, servicios y transacciones de todo tipo. Se hace general la escasez y la insatisfacción de las necesidades vitales de la población.

Ante esta situación, el gobierno Constitucional de Panamá, con base en las Decisiones Nos. 112 y 113 adoptadas por el Consejo Latinoamericano, que tratan de la Imposición de Medidas Económicas de Carácter Coercitivo y de la Seguridad Económica Regional, ha decidido solicitar al Secretario Permanente del SELA la convocatoria a una Reunión Extraordinaria de carácter urgente del Consejo Latinoamericano a Nivel Ministerial para que considere la situación, decida sobre el contenido de las acciones comunes y sobre la adopción de medidas necesarias para contrarrestar los efectos de las ya mencionadas medidas coercitivas.

## II. Medidas coercitivas y sus efectos económicos

2. Es de conocimiento público la persistente violación de múltiples principios de convivencia internacional por parte de los Estados Unidos de América, través de una serie de acciones de embargo y bloqueo económico a Panamá. Es necesario en toda forma precisar estos hechos:

**a** En el ámbito de la negociación del servicio de la deuda externa, acción a la que todos los países de América Latina están obligados, se ha impedido la sindicalización del refinanciamiento de la deuda externa para el año fiscal presente. Lo anterior ha desbalanceado el presupuesto nacional y ha llevado, en forma no deseada, al dilema de establecer una moratoria de pagos. Las sumas involucradas en este concepto alcanzan a más de 600 millones de balboas.

**b** Por orden judicial se han retenido los pagos de las anualidades que le corresponden a Panamá en virtud de los Tratados Torrijos-Carter. La consecuencia de esta acción es diferir ingresos fiscales agravando la situación de déficit presupuestario mencionado en el literal anterior. La significación de esta clara transgresión al espíritu de los Tratados significa no menos de 100 millones de balboas en el presente año.

**c** Por medio de reducciones de cuotas de productos de exportación panameños a los Estados Unidos, y mediante aumentos de aranceles, de hasta el 50 por ciento, y por prohibiciones directas tales como normas sanitarias, de calidad y otras, se han restringido importantes contingentes de exportaciones destinadas a Estados Unidos, y mediante aumentos de aranceles, de hasta el 50 por ciento, y por prohibiciones directas tales como normas sanitarias, de calidad y otras, se han restringido importantes contingentes de exportaciones destinadas a Estados Unidos, con el consecuente empeoramiento de la situación fiscal y de empleo, además de los efectos multiplicadores en el contexto de la economía global. Teniendo en cuenta de que más de dos tercios de las exportaciones pa-

nameñas van a Estados Unidos, las reducciones significan en banano un 44 por ciento del total; en mariscos, de 99 por ciento; en petroderivados, un 25 por ciento; en café, un 80 por ciento y en azúcar un 100 por ciento. En total el efecto directo de las medidas coercitivas de los Estados Unidos provocará durante 1988 una reducción de ingresos de exportación de cerca de 230 millones de dólares.

**d** Exclusión de Panamá del Sistema Generalizado de Preferencias Arancelarias de los Estados Unidos.

**e** Exclusión del mecanismo de ayuda y cooperación conocido como la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC).

**f** Utilizando el procedimiento de una orden judicial se ha ordenado la retención de los fondos que tenía el Banco Nacional de Panamá en Estados Unidos, así como los fondos de todos los consulados panameños en ese país, provocando una seria crisis de liquidez jamás vista —en esa magnitud— anteriormente en el país. Como es de conocimiento general, Panamá en virtud del Tratado colonialista desigual firmado en 1904 con los Estados Unidos, renunció a tener una moneda nacional y aceptaba que el dólar estadounidense sirviera como moneda de uso corriente y legal. Es por ello que esta medida inusitada, además de afectar las cuentas externas de Panamá, impide de hecho el funcionamiento de la economía, o sea, de la producción, la circulación y todas las transacciones que normalmente se ejecutan en el país.

**g** Al establecer las medidas coercitivas anteriormente señaladas, se ha amenazado con la suspensión o restricción del trasiego del petróleo de Alaska a través del oleoducto de PTP, creando una situación difícil en la región fronteriza de Chiriquí y Bocas del Toro y, consecuentemente, agravando la situación fiscal por la potencial pérdida de los ingresos derivados de los impuestos sobre la renta, los impuestos municipales y los dividendos del 51 por ciento de las acciones pertenecientes al Estado Panameño. Se calcula que la reducción en la recaudación tributaria será de más de 100 millones de balboas.

**h** El gobierno de los Estados Unidos ha establecido prohibiciones directas a los exportadores norteamericanos y ha llamado a sus aliados a que también restrinjan las exportaciones hacia Panamá. Esto, dado que se importa alrededor del 34 por ciento del total desde Estados Unidos, está creando una grave situación de desabastecimiento de productos estratégicos. Desde Estados Unidos normalmente se importa el 100 por ciento del trigo y soya, un 95 por ciento del papel. En total estarían involucradas importaciones de Panamá por alrededor de 430 millones de dólares.

**i** Mediante órdenes judiciales se impiden los vuelos de las empresas panameñas, así como el atraque a puertos de Estados Unidos de buques amparados en nuestra bandera. Incluso se han embargado aviones de la empresa Air Panamá en aeropuertos de los Estados Unidos y todos los activos de dicha compañía. Esto genera la paralización de estos importantes servicios, la pérdida de ingresos producto de esas actividades, con el consecuente desempleo y el efecto negativo en los ingresos fiscales.

**j** Tan importante como las acciones directas de agresión son los efectos negativos que ellas tendrán en las importantes actividades que en forma amplia realiza Panamá en el sector de los servicios financieros internacionales. También se verán afectadas las actividades de interconexión marítima que desde hace tantos decenios Panamá provee a la mayor parte de los países del mundo.

Estos efectos son difíciles de cuantificar, pero indudablemente son considerables y su acción negativa se prolongará durante un largo lapso luego que se normalicen las situaciones de emergencia que hoy se enfrentan. En total los efectos negativos directos de las distintas medidas de agresión cuantificables no serán menores del orden del 20 por ciento del Producto Interno Bruto. No puede evitarse la necesidad de señalar claramente que las acciones de agresión planteadas o enumeradas más arriba se han realizado a través de disposiciones que violan las bases mismas del Sistema Jurídico Internacional. Es más,

a diferencia de otras acciones desatadas por ese gobierno en nuestra región, en esta ocasión no ha habido planteamientos oficiales de ese Estado al de Panamá en donde se expliquen y enumeren estas acciones e intenciones y, por lo tanto se han convertido en expresión de una guerra económica no declarada y, por tanto, doblemente ofensiva para Panamá y toda la América Latina y el Caribe.

A la par de represalias financieras y comerciales, Panamá enfrenta el peligro inminente de una intervención armada, mientras Estados Unidos prosigue maniobras de guerra en la cercanía de las ciudades de Panamá y Colón en abierta violación de los Tratados Torrijos-Carter, poniendo innecesariamente en peligro la población y aviación civil al disponer la utilización de «municiones vivas».

### III. Violaciones del derecho internacional

Por lo que se refiere específicamente a las medidas económicas de carácter coercitivo aplicadas y anunciadas por Estados Unidos contra Panamá que fundamentan la convocatoria del Consejo Latinoamericano, éstas son violatorias de las siguientes normas y principios consagrados por el derecho internacional.

Las acciones que se denuncian son violatorias de las normas y principios fundamentales del Derecho Internacional.

Específicamente violan el principio de libre determinación consagrado en el Artículo 1, párrafo 2 de la Carta de las Naciones Unidas y el de la prohibición de la amenaza o el uso de la fuerza, consagrado en el Artículo 2, párrafo 4 del mismo instrumento. De la misma manera, son contrarias a lo dispuesto por los Artículos 18 y 20 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos.

Constituyen dichas acciones además violación del principio de no intervención contenido en el Artículo V del Tratado del Canal de Panamá, del Artículo II del Acuerdo de Ejecución del Artículo IV del Tratado del Canal, y la Reserva Primera del Instrumento

de Ratificación de Panamá de los Tratados Torrijos-Carter.

#### A En el ámbito mundial

**1** La carta de las Naciones Unidas, que en su artículo 41 reserva exclusivamente al Consejo de Seguridad la aplicación de medidas coercitivas de carácter económico.

**2** La Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados aprobada por las Naciones Unidas en 1974, que dispone en su artículo 32 que «ningún Estado podrá emplear medidas con el objeto de coaccionar a otro Estado para obtener de él la subordinación del ejercicio de sus derechos soberanos».

#### B En el ámbito continental

**3** La Carta de la Organización de los Estados Americanos, que en su artículo 19 dispone: «ningún Estado podrá aplicar o estimular medidas coercitivas de carácter económico y político para forzar la voluntad soberana de otro Estado».

#### C En el ámbito regional

**4** La Decisión N° 112 del Consejo Latinoamericano en su totalidad, y muy especialmente en su Artículo 3º, cuyos términos son los siguientes: «Condenar la imposición y exigir la eliminación del embargo y el bloqueo económicos, la congelación de fondos, la suspensión de créditos y otras medidas económicas de carácter coercitivo, ilegales y arbitrarias, aplicadas contra algunos países en desarrollo con el objeto de socavar e impedir el pleno ejercicio de las soberanías nacionales sobre sus territorios, recursos naturales y económicos, y de obstaculizar las políticas económicas y sociales que cada uno de ellos haya determinado mediante decisión soberana de sus pueblos y gobiernos.

Fundamento jurídico de la Convocatoria del Consejo Latinoamericano

La Decisión N° 113 del Consejo Latinoamericano establece en su Artículo 1º «Para los efectos de la presen-

te Decisión, considerar como grave emergencia económica toda situación provocada por imposición a uno o varios Estados Miembros, por parte de terceros países, actuando individual o conjuntamente, de medidas económicas de carácter coercitivo en violación de las normas y prácticas del Derecho Internacional».

El Artículo 2 de la misma Decisión dispone: «cuando uno o varios Estados Miembros se encuentren en la situación descrita en el artículo anterior, el Estado o Estados Miembros afectados podrán solicitar a la Secretaría Permanente que convoque una Reunión Extraordinaria de carácter urgente del Consejo Latinoamericano a Nivel Ministerial para que considere la situación, decida sobre el curso de acción común y adopte las medidas necesarias que permitan contrarrestar los efectos de tal coerción.

### IV Conclusiones

La actitud del pueblo y gobierno constitucional de Panamá ante la agresión del gobierno de los Estados Unidos es de rechazo total. La única voluntad que ilustrará la conducta de nuestro pueblo y gobierno será la de defensa, en toda situación y condiciones, de la soberanía y libre determinación del país.

Panamá llevará adelante esta lucha en su propio nombre y también en defensa de la dignidad y derecho de toda la América Latina y el Caribe. Panamá aprovecha esta oportunidad para señalar que adoptará todas las medidas nacionales y soberanas que sen necesarias, basándolas principalmente en la utilización de sus propios recursos y esfuerzos.

En primer lugar reiteramos nuestro compromiso de profundizar con toda decisión el sistema democrático de Panamá. El gobierno de Panamá garantiza a su pueblo y a los pueblos y gobiernos de la región el respeto irrestricto de las prescripciones constitucionales respecto a las libertades civiles, y los derechos y obligaciones ciudadanas, especialmente los referidos a la elección popular y directa de las autoridades nacionales. Igualmente y en forma solemne señala que

se cumplirán rigurosamente con todos los procedimientos constitucionales vigentes para la rotación de las autoridades civiles y militares, respetando las correspondientes legislaciones, plazos y modalidades imperantes. El gobierno de Panamá también hace pública su decisión inquebrantable de respetar y exigir que se respeten los Tratados Torrijo-Carter, que prevén la restricción del Canal a Panamá, que ponen término a la presencia militar estadounidense y sancionan la neutralidad permanente del Istmo y de la vía interoceánica. Esta posición de Panamá ha sido apoyada por el Consejo Latinoamericano a través de su Decisión N° 189. Asimismo, dicho Consejo en la Decisión N° 269 señala que la cooperación solidaria de América Latina y el Caribe con Panamá «responde al interés común de América Latina de contribuir efectivamente a consolidar el proceso de descolonización en el que están empeñados el pueblo y el Gobierno de Panamá» y «confirma su reconocimiento de la importancia que para el comercio latinoamericano tiene el Canal y su eficiente funcionamiento, expresa su convicción de que la ejecución de buena fe de dichos Tratados reviste una importancia fundamental tanto para el desarrollo soberano de Panamá como para la actividad económica y comercial de la región, y que en consecuencia el logro de estas metas comprometen la solidaridad latinoamericana».

El gobierno de Panamá de conformidad con la Decisión N° 112 del Consejo Latinoamericano del SELA consciente de que la no existencia de una moneda nacional socava e impide el pleno ejercicio de la soberanía nacional sobre sus territorios, recursos naturales y económicos, ha decidido tomar las providencias para constituir una autoridad monetaria y proceder a la emisión de papel moneda panameño en el más breve plazo posible.

Además, procederá a adoptar en el corto y mediano plazo las medidas necesarias para reconstruir la economía que ha sido seriamente afectada por la agresión del gobierno norte-

americano, en forma tal que sea posible lograr una mayor justicia social en favor de los distintos sectores de la colectividad panameña y que puedan contribuir a recrear y dotar de mayor independencia a las actividades vinculadas con los servicios financieros internacionales y otros, que se vienen desarrollando en Panamá desde hace un número considerable de años.

Será indudablemente de gran importancia contar una vez más con la solidaridad de los países de América Latina y el Caribe en el rechazo a la aplicación de medidas económicas de carácter coercitivo como instrumentos de presión política y en la reafirmación al derecho soberano de todas las naciones a transitar su propio camino en lo económico, social y político en paz y libertad, libre de presiones, agresiones y amenazas externas tal como fue reconocido en la Decisión N° 112 del Consejo Latinoamericano. Asimismo esta Decisión condenó la imposición y exigió la eliminación del embargo y el bloqueo económicos, la congelación de fondos; la suspensión de créditos; todas ellas medidas económicas de carácter coercitivo, ilegales y arbitrarias aplicadas actualmente contra Panamá. Ante esta grave situación que constituye una amenaza a la soberanía de la República de Panamá, pero asimismo, atenta contra la seguridad económica de los países miembros del SELA, es que aspiramos a recibir la cooperación económica y técnica en apoyo a las iniciativas que se están adoptando y se adoptarán en la vida económica de Panamá. De particular interés será el apoyo latinoamericano y del Caribe a la emisión de una moneda panameña y la construcción de un sistema monetario nacional; a la concertación financiera que asegure que dicha moneda tenga un respaldo que le permita cumplir con sus funciones en las actuales condiciones de agresión extrarregional; a la ayuda financiera al gobierno de Panamá para atenuar la iliquidez actualmente existente y que inevitablemente se mantendrá hasta que se hayan implementado las medidas ya señaladas

tendientes a crear una autoridad monetaria y emitir papel moneda panameño; a la asistencia urgente mediante la entrega de bienes de consumo popular, con el fin de enfrentar la emergencia que actualmente se confronta en Panamá; a la colaboración de los países de la región en la absorción de bienes de exportación panameña; y finalmente, en aquellas acciones que ayuden a Panamá a otorgar más y mejor capacitación a sus recursos humanos para cumplir con los compromisos que en esta materia se derivan de los Tratados Torrijos-Carter en las actividades a que estarán llamados a realizar los panameños en la administración y manejo del Canal de Panamá.

## **Alcance sobre la aplicación a Panamá de medidas de tipo económico, financiero y comercial por parte de los Estados Unidos de América**

### **I. Antecedentes**

La República de Panamá se ha visto afectada por una extensa y perniciosa inestabilidad política, producto de presiones promovidas por el gobierno de los Estados Unidos de América. Estas presiones se concentraron en socavar las bases de una economía eminentemente basada en el sector servicios, produciendo incertidumbre sobre su sistema monetario y bancario, lo que provocó desconfianza generalizada que sacudió fuertemente las bases de su desarrollo. Posteriormente el gobierno de los Estados Unidos inició una campaña de presión económica. Los ataques abarcan desde la suspensión de la ayuda técnica y económica a entidades de gobierno, la suspensión de privilegios comerciales no recíprocos, eliminación de mercados para productos panameños, y sobre todo una campaña de desinformación que atemoriza a la comunidad financiera nacional e internacional que opera en el país, al sembrarle dudas sobre la estabilidad de las reglas y bases sobre las cuales se ha fundamentado la economía nacional.



La nación panameña, desde su acceso a la vida independiente confió la emisión, circulación y manejo del signo monetario a los Estados Unidos de América, legalizando la circulación del dólar de ese país en atención al funcionamiento más efectivo del Canal y los servicios que esa vía acuática prestaría al transporte marítimo y al comercio internacional. Desde 1904 se sustituyó en los bolsillos del pueblo y en las transacciones cotidianas la moneda habitual, por otra sobre la cual el gobierno nacional de Panamá no sólo no tiene control alguno, sino que ignora su cuantía de circulación y se halla impotente para regularla. El Banco Nacional de Panamá sólo acopía billetes deteriorados para su reemplazo y ordena la adquisición de billetes nuevos cuando se necesita. Ha resultado ser este control monetario el arma más poderosa para arrinconar la economía panameña y asestarle el golpe para la destrucción del centro bancario internacional, las actividades de comercio que servían a economías vecinas y desmoronar las bases de la actividad comercial del país.

## II. Sanciones económicas y financieras que los Estados Unidos de América aplica a la República de Panamá

La República de Panamá se encuentra sometida por los Estados Unidos de América a actos de presión sistemática en el ámbito económico, comercial y financiero que tienen por propósito expreso provocar en el gobierno nacional de nuestro país cambios en su conducta internacional, destitución de personas y relaciones entre los poderes públicos. Con estas acciones incurren en abierta y flagrante violación de principios fundamentales de conducta entre los estados soberanos, imponiendo sanciones para cambiar situaciones internas en las que su injerencia es innecesaria. Estas medidas de coerción violan directamente la Carta de Naciones Unidas, la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, el Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio, así como Decisiones del Sistema Econó-

mico Latinoamericano y otras disposiciones que norman la convivencia entre naciones soberanas. Igualmente estas medidas han afectado de manera destructiva las bases de la economía y la seguridad nacional, socavando los fundamentos del desarrollo económico y social de la nación panameña a través de impedimentos al comercio, las inversiones, manejo de instrumentos monetarios, congelamiento de bienes y valores pertenecientes a la comunidad de negocios, suprimiendo la asistencia técnica y financiera, tanto de organismos de los E.U.A., como volcando su considerable influencia para obstaculizar ayudas de otras fuentes bilaterales y multilaterales.

### A Restricciones a las exportaciones

#### 1 Reducción de las cuotas de exportación de productos panameños

El comercio total de exportaciones panameñas a Estados Unidos fue valorado en 217.3 millones de dólares. De este total el 45 por ciento lo representan camarones y crustáceos; el banano representa un 14.4 por ciento mientras que el café y el azúcar representan un 15 por ciento. A partir de 1987 se eliminó totalmente la cuota de exportación de azúcar de Panamá a los Estados Unidos, que era de más de 100.000 toneladas en 1983 y que ya había sido disminuida a 36.390 toneladas en 1987. Esta medida ocasiona serios prejuicios para 5.400 panameños empleados en cuatro ingenios estatales y otros tanto en el sector privado.

#### 2 Suspensión de los beneficios del sistema generalizado de preferencias y la iniciativa de la Cuenca del Caribe

Panamá fue excluida del Sistema Generalizado de Preferencias Arancelarias y la Iniciativa de la Cuenca del Caribe. Panamá tenía exportaciones agrícolas por cerca de 40 millones de dólares dentro de estos programas, con especialización en productos agrícolas no tradicionales (melón, fresas, plantas ornamentales y otros).

También existe la amenaza de prohibir o restringir exportaciones de la industria del vestuario, incluyendo las empresas maquiladoras en la Zona Libre de Colón.

El efecto en la Ciudad de Colón del cierre de las maquiladoras es importante. Dichas empresas estaban empleando a más de 2.000 personas en la Zona Libre de Colón (de un total de 9.000 empleados en la misma), en una ciudad que ya estaba sufriendo de un severo estancamiento económico. Las limitaciones a las exportaciones de bienes han puesto en duda el desarrollo de una política pro-exportadora que fue parte del Programa de Reforma Estructural de Panamá, que empezamos en 1982 con el respaldo del Banco Mundial. A su vez reduce nuestra competitividad frente a otros proveedores del área.

### B Desarticulación del Sistema Bancario Panameño

El gobierno de los Estados Unidos ha ordenado judicialmente a los bancos depositarios de fondos del Banco Nacional de Panamá desconocer las órdenes de retiro de fondos de parte de funcionarios del gobierno nacional y se negó a proveer de billetes americanos a Panamá. Esto ha congelado los fondos usados en la Cámara de Compensación de la banca panameña, incluyendo recursos usados como reservas del sistema bancario, afectando las transacciones financieras con el exterior, no sólo del gobierno sino de todo el sistema bancario, y por último, ha congelado las remesas consulares.

A su vez se ha desestabilizado la viabilidad del sistema monetario panameño en caso de quitársele el respaldo de los E.U.A. Esto empezó desde 1987, lo que provocó retiros de fondos locales por cerca de US\$ 500 millones (a más de retiros de fondos de la banca regional internacional). Las reiteradas declaraciones de conflictos han minado la confianza de los depositantes, lo que unido a la falta de dinero efectivo ha impedido la operación de un sistema basado en el uso del dólar.

El efecto ha sido devastador. La falta

de billetes y el atesoramiento de dólares ha reducido el circulante. A su vez la falta de confianza generó corridas y retiros en los bancos, lo que llevó al cierre del sistema. La imposibilidad de operar las cuentas en Nueva York impide la operación de la Cámara de Compensación bancaria y junto al temor de una revuelta de depositantes, ha complicado la apertura de los bancos.

Sin un sistema bancario en operaciones no se pueden hacer las transacciones comerciales de la economía, ni la empresa privada ni el gobierno pueden pagar a sus empleados, no se puede comprar o vender. Ya existen familias sin el efectivo necesario para compras esenciales, empiezan a escasear productos y en pocos días hemos visto la desaparición de casi toda actividad económica y la paralización de un país, con una secuela de sufrimientos, incertidumbre y desesperación. Esta es la verdadera causa del cierre de las actividades económicas y no la «militancia política» convocada por un llamado al paro cuyo único propósito es «panameñizar» los efectos de la agresión estadounidense.

### C Retención de pagos

El Jefe del Ejecutivo estadounidense ordenó que los pagos al fisco panameño, de naturaleza contractual, en justa retribución de los intereses panameños en la empresa común del Canal, sean colocados en cuenta bajo custodia judicial norteamericana. Mediante esta acción se priva al fisco panameño de cuantiosos ingresos programados para financiar sus normales operaciones, calculándose en US\$ 80 millones de dólares. Esta orden de retención, aparte de violatoria de lo convenido en los Tratados del Canal, desvía de las arcas fiscales el impuesto sobre la renta de los trabajadores panameños en la empresa canalera y las instalaciones militares, que ascienden a un monto de US\$ 26 millones de dólares adicionales. Por último, por vía judicial se han congelado los fondos de los consulados panameños que operan en territorio norteamericano y empresas pa-

nameñas de servicio aéreo que allí llegan.

### D Suspensión de la ayuda económica y técnica a la República de Panamá

El 2 de octubre de 1987 la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID) del gobierno americano comunicó al gobierno panameño que a partir de la fecha se suspendían sus programas y se cancelaban las partidas no desembolsadas. Esta medida implicó la cancelación de fondos contratados por un monto de B/ 20.6 millones, que sumados a las cantidades negociadas y acordadas para el Programa de Manejo y Conservación de Recursos Naturales (B/ 35.6 millones), los del Programa de Donación de Granos (B/ 11.6 millones) y el préstamo garantizado para familias de escasos recursos B/ 10.0 millones), privaron a la República de Panamá de recibir financiamiento para inversiones públicas por un monto de B/ 77.8 millones en un período de tres años aproximadamente. Además, la eliminación de programas de cooperación no reembolsables, por un monto de B/ 44.6 millones, incluyendo un programa para construir una infraestructura de mercadeo para organizaciones cooperativas, programas de asistencia y crédito a la pequeña empresa. Estas son indicaciones de que Panamá, al ordenar la salida de funcionarios de esa entidad, no canceló la ayuda proveniente de A.I.D. sino por lo contrario, esta acción fue instada por ellos.

### III. Estimaciones del nivel de daño económico

#### Año 1987

Hasta finalizar el mes de mayo de 1987 la economía panameña ya había crecido más del 3 por ciento, sustentada por la expansión de la inversión privada en construcción y por aumentos en las exportaciones de bienes y servicios. De haber continuado este clima de confianza en la economía, ésta hubiera crecido a una tasa de aproximadamente 6,5 por ciento.

Sin embargo, debido a los sucesos políticos que se dieron a partir de junio de 1987 la economía panameña perdió dinamismo y finalizó el año con tasa de crecimiento de 2,9 por ciento, lo que se perdieron 5.6 puntos porcentuales de crecimiento, lo que significan aproximadamente B/ 186.8 millones en balboas y un número plural de puestos de empleo, lo que es grave en una economía con una tasa de desempleo superior al 10,0 por ciento.

#### Año 1988

Para 1988 el impacto económico es mayor dado la difusión de los efectos negativos que vienen desde 1987. Además tenemos la reducción directa, aun si al situación política se resolviera, de las actividades bancarias locales e internacionales, la paralización de la construcción e industrias internacionales, la paralización de la construcción e industrias relacionadas, y la reducción en exportaciones hacia Estados Unidos. Por otro lado, la reducción del crédito está afectando las actividades del comercio en general y de la Zona Libre de Colón en particular, e incluso actividades agropecuarias. Otras actividades como el turismo, operaciones del aeropuerto y empresas aéreas también se han reducido. Por último, el ingreso del gobierno ha bajado sensiblemente y dado los problemas con la deuda externa, ya no hay programa de inversiones para 1988, lo que a su vez reducirá aún más la actividad económica. En vista de todo esto, aún sin considerar que se agrave o siquiera se mantenga la situación presente, se presume que la economía se reducirá en por lo menos un 10 por ciento en 1988.

### Requerimientos de cooperación económica de la República de Panamá

Dada la extrema gravedad de la emergencia económica que enfrenta la República de Panamá, como consecuencia de las medidas coercitivas ejercidas en su contra por el gobier-

no de los Estados Unidos de América, las áreas de problemas que a continuación se enumeran constituyen los requerimientos de cooperación económica que Panamá presenta a los Estados Miembros del SELA.

**1** Para la solución de los urgentes problemas de liquidez causada por la carestía de efectivos, se adoptará el procedimiento con los Bancos Centrales para desarrollar operaciones de apoyo financiero al Centro Bancario Panameño.

**2** Teniendo en cuenta que el comercio de exportación e importación de Panamá está intensamente concentrado con los Estados Unidos de América —lo cual es especialmente grave en cuanto a los bienes de consumo masivo, insumos productivos estratégicos y las principales importaciones— corrientes de comercio sobre las cuales se ha anunciado un embargo, se procederá a diversificar dichos intercambios con los países latinoamericanos y del Caribe que puedan constituir nuevos mercados para Panamá.

**3** Solicitar a los países miembros que propongan a los organismos financieros internacionales a su alcance, como el BLADDEX, que apoyen la reactivación de la Cámara de Compensación bancaria de Panamá.

**4** La asistencia técnica y financiera que necesita Panamá para impulsar sus programas de desarrollo y que se le ha suprimido parcialmente a consecuencia de las sanciones, se solicitará en otras fuentes bilaterales y multilaterales. Al efecto se respaldarán los esfuerzos de Panamá mediante ayuda para formular programas y proyectos, para negociar su financiamiento y asistirle en su ejecución.

**5** Existen panameños necesitados de provisiones esenciales, como en el caso de una catástrofe natural; solicitamos cooperación en bienes a ser distribuidos por la Cruz Roja. Necesitamos lo siguiente: harina, papas, maíz, medicamentos, etc.

**6** La agresión económica de Estados Unidos contra Panamá, crea dificultades insuperables para el cumplimiento y satisfacción de nuestras obligacio-

nes y compromisos financieros con los organismos oficiales internacionales de crédito.

En atención a dichas circunstancias, pedimos a los Estados Miembros que se solidaricen con Panamá para presentar a los mencionados organismos una solicitud de tratamiento especial, consecuente con su condición de país agredido económica y financieramente.

**7** Fortalecer y apoyar el programa para la República de Panamá para la capacitación de los recursos humanos destinados a trabajar en la futura administración y manejo del Canal de Panamá, de conformidad con los compromisos que este país adoptó en los Tratados Torrijos-Carter.

**8** Conformar un equipo técnico para que estudie el impacto y consecuencias que las acciones recientes tengan sobre las actividades de servicios de la economía panameña, en particular en cuanto a los servicios financieros bancarios y evalúe su estado actual y las modificaciones que deban considerarse.

### **Declaración del gobierno de la República de Panamá**

La actitud del pueblo y gobierno constitucional de Panamá ante la agresión del gobierno de los Estados Unidos es de rechazo total. La única voluntad que ilustrará la conducta de nuestro pueblo y gobierno será la de defensa, en toda la situación y condiciones, de la soberanía y libre determinación del país.

Panamá llevará adelante esta lucha en su propio nombre y también en defensa de la dignidad y derecho de toda América Latina y el Caribe.

Panamá aprovecha esta oportunidad para señalar que adoptará todas las medidas nacionales y soberanas que sean necesarias, basándolas principalmente en la utilización de sus propios recursos y esfuerzos.

Reiteramos nuestro compromiso de profundizar con toda decisión el sistema democrático de Panamá. El gobierno de Panamá garantiza a su pueblo y a los pueblos y gobiernos de la región el respeto irrestricto de

los preceptos constitucionales respecto a las libertades civiles y los derechos y obligaciones ciudadanas, especialmente los referidos a la elección popular y directa de las autoridades nacionales. Igualmente y en forma solemne señala que se cumplirá rigurosamente con todos los procedimientos constitucionales vigentes para la rotación de las autoridades civiles y militares, respetando las correspondientes legislaciones, plazos y modalidades imperantes.

Con el propósito de delinear los pasos para el tránsito democrático que se avecina, y se aseguren las mejores condiciones de participación plena de todas las fuerzas políticas sin exclusión, el Jefe del Organismo Ejecutivo Nacional, Lic. Manuel Solís Palma, se comprometió el 1º de marzo pasado, ante la Asamblea Legislativa de Panamá, a reestructurar el Tribunal Electoral de la República de Panamá con participación de representantes de los partidos políticos de oposición.

Ante la magnitud de los desafíos que enfrenta la República de Panamá, el Jefe de Gobierno panameño declaró en un discurso dirigido a la nación el día 22 de marzo del presente año, por cadena de radio y televisión, que el Comandante Jefe de las Fuerzas de Defensa, General Manuel Antonio Noriega, había puesto su cargo a disposición del Jefe del Ejecutivo Nacional. El gobierno de la República de Panamá atribuye a esta decisión del General Noriega una importancia capital, por cuanto expresa de manera inequívoca la subordinación de las Fuerzas Armadas al poder civil y constitucional. De la misma manera interpreta esta decisión como la manifestación de la firme voluntad de las Fuerzas Armadas de contribuir a la apertura de un diálogo político que compromete de igual manera a la oposición panameña a deponer el uso de la violencia y la solicitud de la intervención extranjera en la solución de un problema que sólo debe ser dirimido pacíficamente entre los panameños y de acuerdo a nuestras leyes. En ocasión de esta Reunión Extraordinaria del Consejo Latinoamericano

reiteramos de manera solemne la disposición del gobierno de la República de Panamá para iniciar ese diálogo y concertar una auténtica plataforma democrática fundada en un pacto social que preserve las conquistas de todos los sectores sociales y populares, los valores y tradiciones de la nación panameña y la independencia y soberanía de la República de Panamá.

### **Discurso del Ministro de Relaciones Exteriores de Panamá, Jorge Abadía Arias**

Antes de hacer una exposición detallada de la agresión de los Estados Unidos de América contra la República de Panamá, la delegación panameña expresa el profundo agradecimiento y la gratitud perdurable del gobierno panameño y de nuestro pueblo por la acogida tan mayoritariamente favorable que los países miembros del SELA dieron a la solicitud panameña de convocar esta reunión extraordinaria del Consejo Latinoamericano a nivel ministerial.

Dejo constancia igualmente de nuestro agradecimiento al gobierno de la hermana República de Venezuela y a las autoridades venezolanas por las facilidades que han brindado para que nos reuniéramos, y por las atenciones de que nos han hecho objeto. Reciban también nuestras expresiones de gratitud al Secretario Permanente del SELA y todo su equipo de trabajo por haber respondido tan amplia y eficazmente a las exigencias de la brevedad del tiempo para los preparativos. Quiero solicitar de las Delegaciones presentes una pausa interior, que disponga a cada uno a escuchar la verdad de Panamá. Por encima de toda la información falsa que ha generado y difundido el gobierno de los Estados Unidos sobre el así dicho «Problema de Panamá», éste es fundamentalmente un ataque al principio de la autodeterminación de los pueblos; a la obligatoriedad de los tratados internacionales; al respecto de la integridad territorial, la independencia y la soberanía de los estados.

Todos los demás conceptos huelgan y obedecen al intento de manifiesto de sustituir la verdad con falsedades, con tergiversaciones e incluso con acontecimientos fabricados.

En más de nueve meses de agresión permanente, y de tiempos convulsos y difíciles, sólo hay en las cárceles de Panamá un reducido grupo de militares que se sublevaron seducidos por promesas de agentes extranjeros y de cuya salud e integridad física y mental doy

testimonio. Esto debe llevarnos a examinar cuidadosamente las campañas de que en Panamá no existen instituciones democráticas ni estado de derecho. Es obligante sopesar las calumnias en que se basa el ataque contra las instituciones constitucionales de Panamá que conduce el gobierno de los Estados Unidos de América. Si después de todo este tiempo de conjura contra la nación panameña, sólo se registran 3 muertes inocentes y accidentales ocurridas en circunstancias y lugares donde no estaban presentes los miembros de las fuerzas del orden público, si gracias a Dios, hay este saldo tan bajo, entonces hay que evaluar con serenidad las afirmaciones sobre la supuesta naturaleza represiva y brutal de la participación de las fuerzas de defensa de Panamá en la política panameña.

Los panameños tenemos frente a nuestros ojos esta realidad cada día más tranquila y cónsona con la naturaleza pacífica de nuestro pueblo. Esta reunión, por lo tanto, nos alienta a pensar que los gobiernos latinoamericanos y del Caribe nos conocen mejor y que han sabido ver a través de las sombras calumniosas con que han querido cubrirnos. Los pueblos de América Latina y del Caribe saben que el pueblo panameño, no sólo es alegre y hospitalario, sino que repudia y rechaza la violencia fratricida.

En una de sus últimas declaraciones públicas sobre Panamá, el Presidente Ronald Reagan dijo las siguientes palabras "Nosotros cumpliremos con los Tratados sobre la entrega del Canal y no vamos a actuar como el gran coloso del Norte, dictando a nuestros vecinos lo que deben hacer", y también dijo que su gobierno "desea ayudar en la forma que sea posible al pueblo de Panamá y lo hemos estado haciendo con las restricciones económicas adaptadas".

Estas declaraciones han aparecido en todos los medios de comunicación de los países miembros del SELA y en muchos otros países del mundo

porque emanan del principal responsable de la política exterior estadounidense. Por lo tanto, revisten una gran importancia para cualquier consideración o decisión política de un gobierno y de un colectivo como éste, frente a la agresión económica que Panamá está sufriendo y la amenaza de una agresión militar que hemos denunciado.

Nos hallamos ante un escamoteo de la verdad, frente a un esfuerzo para presentar la crisis de Panamá como algo aislado en el tiempo y en el espacio, como algo que no tiene antecedentes profundos, que no tiene proyecciones de carácter regional y trascendencia mundial, y como si fuera no sólo lícito sino aconsejable "ayudar al pueblo panameño" sometiéndolo por hambre y humillación.

La delegación panameña espera que la verdad de Panamá tenga una acogida cabal y justa en esta reunión, y que los cancilleres latinoamericanos y del Caribe, los Ministros de Economía y sus equipos técnicos, con su larga y esforzada trayectoria, distingan en la crisis que vive nuestro país lo que es verdad y lo que es invención extranjera, lo que son nuestros problemas, comunes a muchas de nuestras hermanas repúblicas, y lo que son las intenciones reales de quienes no soportan haber cometido "el error" de firmar unos tratados que no sólo le hacían justicia a Panamá, sino a todos los pueblos que nos igualan en humillaciones y en voluntad de lucha.

Los Estados Unidos de América comenzaron a violar el Tratado del Canal de Panamá de 1977, el mismo día en que comenzó su vigencia desde el 1º de octubre de 1979, para todo lo relacionado con el Canal de Panamá, su operación, su administración, su protección y su defensa, no entró a regir el pacto suscrito por el General Omar Torrijos Herrera y el Presidente Jimmy Carter en la sede de la Organización de Estados Americanos, y ratificado de acuerdo con los procedimientos constitucionales de ambos países. En realidad

entró a regir una legislación decretada por el Congreso de los Estados Unidos de América, que unilateralmente sustituyó esos pactos, superponiendo a la voluntad de dos naciones y al compromiso sagrado de dos Estados, el criterio mezquino de un puñado de congresistas. Señores Ministros y Jefes de Delegación: la Ley Pública 96-70 que traiciona el espíritu de aquella concertación entre Torrijos y Carter, que el continente americano saludó y celebró en su momento como el inicio de una nueva era de sabiduría, de justicia y de respeto mutuo en las relaciones entre las naciones del hemisferio.

El principio de asociación, de administración conjunta y de participación creciente de Panamá, quedaron reducidos a letra muerta cuando entró a regir la Ley Pública 96-70.

La Junta Directiva de la Comisión del Canal de Panamá quedó convertida en un mero organismo ejecutor de la voluntad del gobierno estadounidense. La organización unilateral e inconsulta de la administración fue llevada a tal extremo que Panamá ha quedado sin ninguna potestad de control de los fondos que el Canal genera y, lo que es realmente inaudito, sin acceso a los libros, sin acceso a lo que se contabiliza, sin ninguna capacidad de fiscalización, sin poder explicar nada a los países usuarios del Canal y al resto del mundo, por las decisiones que afectan la fijación de tasas de peajes, y sin poder dar una justificación del uso que se da a los fondos ni poder rendir cuenta sobre el destino de una parte considerable de esos fondos. La Ley Pública 96-70 en violación de lo pactado, faculta al Embajador de los Estados Unidos de América en Panamá para autorizar traspasos de activos a otras dependencias del gobierno de los Estados Unidos de América, inclusive al Departamento de Defensa y a las Fuerzas Armadas estadounidenses dentro y fuera de Panamá, y para autorizar transferencias de partidas presupuestarias. Pocos días antes de la firma de los Tratados Torrijos-Carter, uno de los senadores que más se ensaña pú-

blicamente ahora contra Panamá, manifestó que el Congreso se encargaría de restarle validez a lo acordado, y que aprobaría una ley de ejecución de los tratados que permitiría al gobierno de los Estados Unidos de América restablecer incluso el régimen de enclave colonial de la Zona del Canal de Panamá.

En este contexto hay que recordar las palabras del Presidente Reagan. En este contexto nos vemos obligados a sopesar qué significa esa frase que reza: "Cumpliremos con los tratados sobre la entrega del Canal". En este contexto adquiere su verdadero significado la otra que encierra, más que una promesa, una amenaza y una constatación llena de ironía cuando sentencia: "No hay peligro de que vayamos a usar la fuerza para decirles: esto es lo que hay que hacer".

Realmente consternado, yo pregunto en esta sala: ¿El gobierno de los Estados Unidos de América le está diciendo o no le está diciendo a Panamá qué es lo que hay que hacer? Panamá lleva más de ocho años denunciando la Ley Pública 96-70. La hemos estado denunciando en todos los foros, en las Naciones Unidas, en la OEA, en el Movimiento de Países No Alineados, en el Grupo de los Ocho, y con protestas, cartas, notas y en conversaciones en todos los niveles.

El gobierno de la República de Panamá no tiene ningún control sobre las agencias noticiosas, no ejerce ningún dominio sobre los medios de comunicación extranjeros, no tiene la riqueza para sufragar los gastos astronómicos que implicaría montar una campaña de divulgación de la verdad, de la verdadera verdad, y recurre a esta redundancia para hacer resaltar lo difícil que resulta luchar contra una mistificación de la realidad cuando es el gobierno de los Estados Unidos de América quien lleva a cabo esa mistificación, cuando el gobierno de los Estados Unidos de América se decide a inventar una realidad, a poblar esa realidad con crímenes y atropellos, a minarla con el explosivo de la discordia fundada

en un trastocamiento psicológico de los ideales de la democracia.

El exceso de poder que se ha desencadenado contra Panamá sacude sin lugar a dudas la conciencia de los pueblos latinoamericanos y del Caribe, y debe llenarlos de alarma y de aprensiones.

Panamá sólo tiene 77 mil kilómetros cuadrados y sólo tiene 2 millones de habitantes. No es una isla perdida en un océano, no es una bahía de uno de los polos, sino el centro bolivariano del continente americano. Es la conjunción arterial de un complejo de actividades económicas internacionales, un nervio vital en el sistema mundial de comunicaciones, y hoy se ve amenazada por su vocación de paz y por su voluntad de neutralidad, por su determinación de no dejarse convertir en punta de lanza ni en futura cabeza de playa para el sojuzgamiento de otros pueblos. Esta reunión de Ministros de los países latinoamericanos y del Caribe se ha dado en respuesta al llamado de un pueblo hermano, de un pueblo que sufre el más encarnizado acoso, el más terrible ataque, el estrangulamiento económico más cruel que se haya visto en nuestro continente, dentro de una estrategia de dominación con que los Estados Unidos de América pretende suplantar las guerras de anexión territorial que el mundo había creído superadas.

Estoy refiriéndome a las violaciones de los Tratados Torrijos-Carter porque el objetivo que persiguen todas las acciones agresoras del gobierno de los Estados Unidos de América es poder desconocer los compromisos que adquirió mediante esos pactos, los compromisos que adquirió teniendo como testigos a los mandatarios latinoamericanos y del Caribe. El objetivo que persiguen es sustituir esos tratados por un nuevo pacto oprobioso, que les otorgue el derecho de mantener en territorio panameño una presencia militar ilimitada en términos de tiempo, de espacio, de instalaciones, de pie de fuerzas y de género de armas.

Representantes estadounidenses autorizados, tanto civiles como milita-

res, han dicho repetidas veces que hasta estarían dispuestos a entregar el Canal en 1990, a cambio de un acuerdo de bases militares más allá del año 2000.

Los últimos pronunciamientos que han estado apareciendo en la prensa sobre la necesidad de derogar la constitución política panameña para poder iniciar el proceso de reestructuración nacional no son pronunciamientos trasnochados y no tienen nada de inocentes.

El Artículo 310 de la Constitución de la República de Panamá dice así: "Los tratados o convenios internacionales que celebre el órgano ejecutivo sobre el canal de esclusas, su zona adyacente y la protección de dicho canal, así como para la construcción de un canal a nivel del mar o de un tercer juego de esclusas, deberán ser aprobados por el órgano legislativo, y luego de su aprobación serán sometidos a referendun nacional que no podrá celebrarse antes de los tres meses siguientes a la aprobación legislativa".

En esta sala todos sabemos que no hay panameño que en tres meses no se organice y se levante en forma incontenible para evitar que su patria sea entregada a la dominación de una potencia extranjera. Es importante y urgente que los pueblos y los gobiernos de Latinoamérica y del Caribe comprendan que si cayera Panamá, y si su constitución fuera derogada para satisfacer los apetitos de una superpotencia, las constituciones de las demás naciones latinoamericanas no estarían a salvo de semejante monstruosidad, y todo en nombre de la democracia.

El control estadounidense del flujo de la información en nuestro mundo es demasiado férreo, tal vez, demasiado completo, demasiado poderoso para que el mundo pueda enterarse fácilmente del fondo real de nuestra situación.

Sin embargo, esta sala en un lugar propicio para volver a formular la denuncia panameña y los efectos perjudiciales que tienen esas violaciones de los tratados sobre la economía de las naciones latinoamericana-

nas y caribeñas, sobre el nivel de vida y las esperanzas de bienestar de nuestros pueblos.

Algunas de esas violaciones inciden sobre los criterios para la fijación de la tasa de los peajes del Canal. Si analizamos los cargos a gastos de operación del Canal que Panamá lleva años y años de estar objetando y denunciando, encontramos los siguientes renglones, incomprensibles algunos, otros injustificables y ninguno autorizados por los Tratados

Torrijos-Carter:

Factor de Capital  
Ingresos por Reservaciones  
Fondo de Emergencia  
Intereses al Tesoro Estadounidense  
Valija Diplomática  
Subsidio de Vivienda  
Subsidio de Electricidad  
Viajes de Personal  
Viajes de Hijos de Empleados  
Servicios de Educación  
Atención Hospitalaria  
Transporte para Residentes del Sector Atlántico  
Jubilaciones Anticipadas de los Empleados de la Antigua Compañía del Canal

Los subsidios y demás privilegios son, por supuesto, exclusivamente para estadounidenses, pasando por encima de la prohibición de toda discriminación que los tratados estipulan en forma taxativa.

De 1979 a 1986 estos cargos injustificados suman 347 millones de dólares, y es significativo que, con dos excepciones, esos gastos consten en cifras redondas que no son las usuales en ningún método de contabilidad aceptable. Es abrumador encontrar entre esos cargos, de 1984 a 1986, unos pagos de la Comisión del Canal de Panamá a la Embajada estadounidense por un monto de un millón trescientos mil dólares en concepto de servicio de valija diplomática. Los tratados no autorizan ninguna valija diplomática y aunque 20 empleados de la Comisión del Canal de Panamá gozan de privilegios e Inmidades similares a las que se conceden a los diplomáticos, los tratados no contemplan nada que se parezca a vali-

ja diplomática, sino más bien inmuni-  
dades y exenciones de impuestos.

A título de ejemplo, en esos años sólo hubo una solicitud de exoneración de equipo acústico para el hogar por un monto de tres mil balboas. Ninguna explicación que pretendieran dar por ese millón trescientos mil dólares podría considerarse aceptable y, en efecto, no han dado ninguna explicación. Pero esos pagos se cargan a gastos de operación y se toman en cuenta cuando se fijan los peajes.

El Tratado del Canal de Panamá de 1977 no dice nada que autorice traspasar a la actual Comisión del Canal el pasivo de la antigua compañía del Canal. Esa compañía del Canal simplemente desapareció con el régimen nuevo que el Tratado crea. Sin embargo, con la aplicación unilateral de la Ley Pública 96-70, desde 1979 hasta 1986 han sido cargados a gastos de operación del Canal los pagos por jubilaciones anticipadas de empleados de la antigua compañía del Canal, que suman en esos 7 años ciento treinta millones de dólares, y a pesar de que son un pasivo del Gobierno Federal de los Estados Unidos de América, se sufragan con los peajes que pagan los usuarios del Canal.

En cuanto a las modificaciones y alteraciones que hacen al presupuesto aprobado por el congreso estadounidense, no sólo no sabemos porque ni en qué se invierten los fondos, sino que tampoco sabemos siquiera si existe fiscalización de los montos y del fundamento legal de esas erogaciones en la legislación estadounidense.

Panamá no había querido pronunciar-se antes sobre aumentos aprobados o propuestos en la tasa de los peajes, porque confiaba en que era posible resolver el problema de esos cargos arbitrarios por los conjuntos normales. Luego, nos vimos obligados a denunciar semejante situación en los foros internacionales. Hoy, todavía continúan haciendo esos cargos y por lo tanto, expresamos formalmente, con el respaldo de Latinoamérica y del Caribe que, mientras Panamá

no tenga acceso a la contabilidad del Canal, el gobierno panameño manifiesta su oposición al aumento de los peajes que ha propuesto el gobierno estadounidense. Esta posición no variará mientras Panamá no tenga medios de verificar si el producto de los peajes es objeto también de escamoteos para sufragar actividades que no tienen nada que ver con los Tratados del Canal, y que pueden incluso no tener nada que ver con la operación, ni con el mantenimiento, ni con la administración del Canal de Panamá.

En la batalla de Panamá está en juego la seguridad económica de las naciones latinoamericanas y del Caribe, y también el futuro de su independencia política, porque si el gobierno de los Estados Unidos de América puede llevar a cabo una agresión contra Panamá abiertamente, descaradamente, impunemente y sin oposición, ¿qué garantía tiene cualquier país de este continente de que un día, al oponerse a la voluntad de Washington, o al ser concebido como trofeo electoral, todos los recursos de ese país no se vuelquen en su contra? Si no hay moral ni hay escrúpulos ni hay sanción, después de ver al gobierno estadounidense dejar a Panamá sin dinero circulante, ¿es acaso una locura preguntar qué garantía hay de que no se usará ese mismo poderío organizado para destruir mecanismos vitales de cualquier economía latinoamericana o del Caribe?

Confrontados con las pruebas palmarias del crimen que está cometiendo el gobierno de los Estados Unidos de América contra Panamá, con esa herida profunda, los hombres que queremos preservar la independencia, la soberanía, la neutralidad y la paz de Panamá, hemos venido aquí en busca de ayuda, en busca de orientación y, fundamentalmente, en busca de solidaridad.

Los sacrificios del pueblo panameño en esta hora crucial, el hambre de niños, adultos y ancianos, las privaciones de grandes sectores, el temor de la miseria en todas partes, y las explosivas sombras de la discordia

en nuestra sociedad, son un precio que los panameños estamos pagando no sólo por defender a Panamá, sino también en defensa de los principios de autodeterminación, de independencia y de soberanía de los demás países de Latinoamérica y del Caribe.

Hoy vemos revivido en Panamá los métodos y las tácticas de dominación del fascismo y del nazismo de hace medio siglo, perfeccionados en una estrategia global que parte del principio mismo de todo, cuando se fijó la premisa de que el campo de batalla son las mentes de los seres humanos.

Sin embargo, eso no es todo. El objetivo de esa estrategia no es algo aislado, no es algo individual que se limita a Panamá. El objetivo perseguido es el establecimiento de una poderosísima avanzada militar en el centro de América con miras a la sumisión del continente a una visión enfermiza y torcida de lo que antes llamaban su destino manifiesto.

Mi gobierno recibiría con el mayor beneplácito delegaciones de expertos de cualquiera de los países miembros del SELA o de todos los países, para que revisaran con los nuestros todos los textos, los documentos, los mapas, los entendimientos, las reservas, las enmiendas, los canjes de notas, y todo lo acopiado durante el proceso de negociación, a fin de constatar, más allá de toda duda y por encima de todo intento de mistificación, que la movilización militar de los Estados Unidos de América actualmente, dentro del territorio panameño y con la mira en el derrocamiento del gobierno panameño, no está autorizada en modo alguno por los tratados y los viola flagrantemente, como viola también los fundamentos más esenciales de la convivencia entre naciones y del sistema interamericano. Si Panamá cayera, caería también el principio de autodeterminación de los pueblos en este continente. Si Panamá cayera, caería también la seguridad de la independencia y de la integridad territorial de los Estados de este continente. Si Panamá cayera, caería

también una plaza decisiva en la lucha por el respeto a la soberanía de las naciones en este continente. Los panameños estamos decididos a no permitir que eso ocurra. Los pueblos y los gobiernos de Latinoamérica y del Caribe deben comprender lo que está en juego y no permitirlo ni ahora ni jamás con ninguna de nuestras naciones.

Invocando no sólo la solidaridad que nos ha unido en el pasado, sino también la especial solidaridad a que nos obligan el asedio de grandes problemas compartidos y la percepción de graves amenazas comunes, en nombre de la República de Panamá y de un pueblo sitiado económicamente, por el gobierno de los Estados Unidos de América, pido a esta reunión de Ministros del Consejo Latinoamericano que reafirme su apoyo a los derechos de Panamá de transitar su propio camino, libre de presiones, agresiones y amenazas externas; de encontrar soluciones propias a sus problemas sin interferencias extrarregionales; de preservar su soberanía y de ver respetada su integridad territorial; y de exigir que se respeten y se cumplan los Tratados Torrijos-Carter.

Pido igualmente el repudio de la agresión que sufrimos, y la reafirmación de la condena de toda medida económica coercitiva, contra su soberanía y su seguridad económica, y contra su derecho a su desarrollo independiente.

Y pido finalmente, el apoyo de los gobiernos latinoamericanos y del Caribe, para superar penalidades impuestas hoy al pueblo panameño, a fin de que el restablecimiento de la salud económica, no sólo sea resultado del esfuerzo y el sacrificio del pueblo de Panamá, sino que también se vea sustentado por la voz del continente, pidiendo a los Estados Unidos de América que acate las normas del derecho internacional y los principios del sistema interamericano.

## **Decisión 271: Medidas Económicas Coercitivas contra Panamá**

A continuación se transcribe el texto de la Decisión 271 aprobada por consenso por la VI Reunión Extraordinaria del Consejo Latinoamericano del SELA, celebrada en Caracas, el 28 y 29 de marzo de 1988.

El Consejo Latinoamericano

### **Vistos:**

Las Decisiones Nos. 112 y 113 adaptadas por el Consejo Latinoamericano, relativas a las medidas económicas de carácter coercitivo; Las disposiciones pertinentes de la Carta de las Naciones Unidas y de la Carta de la Organización de los Estados Americanos; La solicitud presentada por el gobierno de Panamá a la Secretaría Permanente del Sistema Económico Latinoamericano el 18 de marzo de 1988, para que en cumplimiento de la Decisión Nº 113 se convoque a una Reunión Extraordinaria de carácter urgente del Consejo Latinoamericano a nivel ministerial, solicitud en la cual ese país señala las medidas económicas de carácter coercitivo de las que está siendo objeto y manifiesta su voluntad soberana de profundizar con toda decisión su sistema democrático. Las Decisiones Nos. 115, y 189 y 269 relativas a los tratados sobre el Canal de Panamá de 1977.

### **Considerando:**

Que la autodeterminación y la no injerencia de los asuntos internos de los países son principios fundamentales en las relaciones internacionales; Que los Estados Unidos de América están aplicando medidas económicas de carácter coercitivo a Panamá que causan graves perjuicios al pueblo panameño; Que estas medidas económicas de carácter coercitivo son contrarias al Derecho Internacional e incompat-

bles con la Carta de las Naciones Unidas y con la Carta de la Organización de los Estados Americanos. Que la Decisión Nº 112 del Consejo Latinoamericano condena la aplicación de medidas coercitivas y exige la eliminación de embargos y bloqueos económicos, congelación de fondos, suspensión de créditos y otras;

Que la solidaridad de América Latina y el Caribe es una condición fundamental para fortalecer la autodeterminación y soberanía latinoamericana

### **Decide:**

#### **Artículo 1**

Reafirmar el derecho soberano de todas las naciones a decidir su propio destino en paz y libertad, en lo económico, social y político, libre de presiones, agresiones y amenazas externas.

#### **Artículo 2**

Reiterar la condena contenida en el Artículo 3 de la Decisión Nº 112 a la aplicación contra cualquiera de los Estados Miembros del SELA de medidas económicas coercitivas por cuanto amenazan su soberanía y su seguridad económica y atentan contra su derecho a un desarrollo independiente.

#### **Artículo 3**

Repudiar, en consecuencia, las medidas económicas de carácter coercitivo adaptadas por el gobierno de los Estados Unidos de América contra Panamá que afectan la autonomía y amenazan la seguridad económica de este Estado Miembro y configuran el caso de grave emergencia económica previsto en el Artículo 1 de la Decisión Nº 113.

#### **Artículo 4**

Instar al gobierno de los Estados Unidos de América a revocar de inmediato las medidas coercitivas que ha adoptado contra Panamá.

#### **Artículo 5**

Considerar con espíritu solidario la solicitud de asistencia del gobierno



de Panamá planteada en el documento "Requerimientos de cooperación económica de la República de Panamá" (CL/VI.E/DT N° 1, Corr. 2) y encargar a la Secretaría Permanente del Sistema Económico Latinoamericano que promueva y coordine consultas con los Estados Miembros sobre las acciones y medidas necesarias.

**Artículo 6**

Tomar nota del documento CL/VI.E/DI N° 1 presentado a la VI Reunión Extraordinaria del Consejo Latinoamericano del SELA por el gobierno de Panamá, en el cual reafirma y deja constancia del compromiso asumido por dicho gobierno de profundizar con toda decisión su sistema democrático.

**Artículo 7**

Reafirmar la necesidad del estricto cumplimiento de los tratados sobre el Canal de Panamá de 1977 y exhortar al gobierno de los Estados Unidos de América a que respete lo pactado en ellos.

---

## La información comercial: un instrumento útil para la promoción del comercio de la región

Nicolás Rigoberto Monge López

Funcionario de la Secretaría Permanente del SELA.

Frente a la difícil tarea de pretender cuantificar la proporción atribuible a la aplicación de una política de información comercial en los resultados de la evolución del comercio exterior, cabe señalar los reiterados discursos, lineamientos y declaraciones que, tanto a nivel político como técnico, se han hecho respecto a la importancia estratégica de este tipo de información dentro de los esfuerzos de los países para la promoción eficaz de su comercio. Organismos internacionales, por su parte, también han venido otorgando atención importante a la información comercial. Por ejemplo, «cuando se estableció el Centro de Comercio Internacional UNCTAD/GATT en 1964, su tarea fundamental consistía en facilitar información comercial a los países en desarrollo para que pudieran llenar las lagunas existentes, reducir su retraso en esa esfera y para que sus esfuerzos de promoción del comercio fueran más eficaces. A medida que la asistencia técnica prestada por el CCI se expandía gradualmente a una gama cada vez más amplia de actividades especializadas en promoción comercial, aumentaron las dedicadas a la información comercial, así como a su contenido sustantivo»<sup>1</sup>. A nivel de los países de América Latina y el Caribe, las acciones de los gobiernos nacionales en la década de los 70 en materia de políticas de promoción del comercio exterior o de las exportaciones se caracterizaron por la creación, casi generalizada, de centros o institutos especializados para la puesta en marcha de aquellas políticas en las cuales, y en todos los casos, los programas de información comercial llegaron, desde entonces, a tener una posición fundamental en

los planes de trabajo de esas instituciones nacionales. Este fenómeno se proyectó con vigor —y continúa ejerciendo su influencia— en muchos de los organismos de integración y cooperación de la región, en el marco de los cuales se intercambian experiencias y en algunos casos se llega a estimular la cooperación técnica horizontal en la materia. De esta manera, los esfuerzos de los gobiernos nacionales trascienden a los organismos intergubernamentales de la región. A la par de los proyectos de información comercial a nivel sectorial (productos básicos, manufacturas, bienes de capital, transporte, etc.), también se adelantaron algunos esfuerzos en los que participa directamente el sector empresarial de la región.

En la Conferencia Económica Latinoamericana, celebrada en Quito en enero de 1984, los gobiernos de la región reafirmaron su decisión de cooperar, apoyar y adoptar aquellas acciones conducentes a la superación de la crisis mundial y latinoamericana. La Declaración de Quito, emanada de esa Conferencia, sostiene que «la respuesta de América Latina y el Caribe a la crisis se fundamenta en la necesidad de complementar el esfuerzo de cada país y de aquellos realizados en el plano subregional a través del fortalecimiento de la cooperación y la integración regionales»<sup>2</sup>.

En el contexto anterior, es perfectamente válido señalar que el mejoramiento y la mayor cobertura de los mecanismos de información comercial orientados a apoyar el incremento del comercio intrarregional y las exportaciones a terceros países, contribuirán directamente a fortalecer la cooperación y la integración regional. Junto a la Declaración de Quito, en la cual se identifican amplios campos para el planteamiento de iniciativas que coadyuven a la cooperación e integración entre los países de la región, se acordó el Plan de Acción de Quito en cuyo capítulo sobre comercio, y específicamente en el caso del aprovechamiento de la demanda y la oferta regionales de bienes, los gobiernos decidieron que «para evi-

tar la duplicación de esfuerzos y el uso más adecuado de recursos en la esfera de la información, requerimos de los organismos regionales y subregionales que se ocupan de esta materia, que coordinen, con efectividad, sus tareas y programas en el ámbito del SELA, a fin de proporcionar a la región un sistema eficaz de información comercial»<sup>3</sup>.

Todo lo anterior, y reconociendo que se trata de una apretada y con seguridad incompleta relación de hechos relevantes sobre la información comercial, permite afirmar que ésta es una acción fundamental para apoyar el fomento de las exportaciones de América Latina y el Caribe y fortalecer el comercio intrarregional, objetivos éstos que se encuentran en la base de trabajos sustantivos destinados a superar la crisis que afecta a la región y para avanzar en el logro de un desarrollo integral, autosostenido e independiente<sup>4</sup>. En este marco, se puede afirmar que la información comercial constituye un instrumento útil para la promoción y ampliación del comercio latinoamericano y del Caribe.

### ¿Cómo hacerlo?

Teniendo presente la legítima aspiración de la región de contar con un eficaz e integral sistema de información comercial, las primeras interrogantes que deben ser respondidas es cómo hacerlo y con quiénes. La necesidad de esta respuesta viene dada no sólo por la concepción de que la información es un elemento estratégico para fortalecer el comercio de los países de la región y promover la cooperación e integración económica, sino también por el hecho de que esta aspiración viene precedida por reiteradas peticiones ya planteadas en el pasado y, por lo tanto, se trata de una renovada solicitud en la cual se imponen esfuerzos dirigidos a cubrir tanto las expectativas respecto al rol protagónico de la información comercial, así como también la experiencia acumulada de la región en esa materia.

De esta manera, un sistema latinoamericano de información comercial de-

berá cumplir con un mínimo de condiciones, tales como:

- «nuevos actores»: se trata de que además de los veintiséis organismos nacionales de contraparte del sistema se asegure la participación de los «nuevos actores», denominación con la cual se comprende en este caso a los operadores reales del comercio exterior (exportadores, importadores, transportistas, etc.). Con esta idea se pretende conjugar la noción de subsistema (ámbito nacional) y de sistema (ámbito regional) lo que supone una acción concreta de articulación y cooperación;
- recursos tecnológicos: el sistema debe apoyarse en recursos tecnológicos que aseguren rapidez y bajo costo de la información, tanto en su relevamiento como en su procesamiento y difusión;
- carácter sistemático: con ello se aspira a que el mecanismo regional de información comercial aliente el perfeccionamiento y fortalecimiento de los programas y proyectos subregionales y regionales e incluso sectoriales existentes y que los organismos, instituciones o asociaciones que los patrocinan, tanto intergubernamentales como no gubernamentales, puedan interesarse en participar como actores del sistema. Esta concepción se aproxima a la cita de la Declaración de Quito ya mencionada anteriormente: «la respuesta de América Latina y el Caribe a la crisis se fundamenta en la necesidad de complementar el esfuerzo de cada país y de aquellos realizados en el plano subregional a través del fortalecimiento de la cooperación y la integración regionales»;
- «memoria» regional: se trata de que el sistema latinoamericano de información comercial llegue a configurar, a partir de la información de los países, la primera base de datos en materia de comercio exterior auténticamente latinoamericana cuya definición, metodología, recursos técnicos, operación y administración corresponde a los propios países latinoamericanos y del Caribe interesados en participar;
- recursos financieros: por las propias características de la materia de tra-

bajo el sistema debería apoyarse en recursos de la cooperación internacional y de los propios países participantes. El grado de participación de dichas fuentes de recursos debería disminuir progresivamente toda vez que el sistema aspiraría al autofinanciamiento;

- cuadros técnicos: la región cuenta con recursos humanos calificados que son el resultado de esfuerzos nacionales y de proyectos subregionales y regionales que se han ocupado del tema de la información comercial. En este caso se trataría de incrementar esos cuadros técnicos y de mantener actividades permanentes de capacitación y perfeccionamiento en el uso de equipos, manuales, programas, etc., que el sistema requiera para su operatividad;
- «internacionalización» del sistema: con ello se trata de que el mecanismo regional de información comercial contemple, a través de la negociación, el acceso a bases de datos internacionales con lo cual se potenciaría la cantidad y calidad de la información.

Con los aspectos señalados se ha procurado caracterizar las bases de un nuevo sistema latinoamericano de información comercial.

### ¿Qué información?

Definida la necesidad de un sistema latinoamericano de información comercial e identificadas las características generales de tal sistema, cabría preguntarse qué tipo de información debería intercambiarse en la fase crucial de los primeros años de la puesta en marcha de dicho mecanismo regional.

El cuestionamiento parece pertinente ante la presencia de dos hechos de evidente significado: el primero, la necesidad ineludible de «mostrar» pronto resultados a los países, y en consecuencia a los usuarios, y que esos resultados sean calificados de confiables, relevantes, seguros y oportunos; y el segundo, tiene que ver con la necesidad de seleccionar adecuadamente la temática de mayor interés y prioridad, a fin de evitar los riesgos que podría originar el ma-

nejo de un volumen indiscriminado de información.

Por lo anterior, será recomendable hacer un ejercicio de prioridades respecto a qué tipo de información de «fuente primaria» nacional se podría aportar para configurar la base de datos latinoamericanos y del Caribe en materia de comercio exterior. En dicho ejercicio se podría considerar el siguiente tipo de información:

- Oferta exportable.
  - Oportunidades comerciales.
  - Registro de exportadores y de importadores.
  - Reglamentación aduanera y derechos arancelarios.
  - Reglamentación no tarifaria.
  - Estadísticas de comercio exterior.
  - Licitaciones públicas.
  - Operaciones no convencionales de comercio exterior (intercambio compensado).
  - Precios.
  - Servicios de transporte internacional.
  - Normas.
  - Otros servicios especializados de apoyo al comercio exterior.
  - Bibliografía de fuentes básicas de información comercial.
- En cuanto al tipo de información procedente de «fuentes extrarregionales» podría considerarse el siguiente:
- Información actualizada sobre los Sistemas Generalizados de Preferencias (SGP).
  - Mercado-productos (países desarrollados).
  - Producto-mercados (países desarrollados).
  - Servicios internacionales especializados de apoyo al comercio exterior.
  - Información sobre las políticas y legislación comerciales de los principales mercados internacionales (USA, CEE, Japón, etc.).

Con relación al tipo de información de carácter internacional, la misma se completaría en la medida que se examine y adopten las decisiones pertinentes respecto al acceso a otras bases de datos sobre comercio exterior.

### **PLACIEX: Una respuesta del SELA a la necesidad de contar con un sistema de información comercial**

Los países de América Latina y el Caribe, miembros del Sistema Económico Latinoamericano (SELA), decidieron a nivel del Consejo Latinoamericano, establecer el Programa Latinoamericano y del Caribe de Información Comercial y de Apoyo al Comercio Exterior (PLACIEX) con el propósito de «que integre, agrupe y complemente las iniciativas que han operado en la región, y se encargue del relevamiento, procesamiento y difusión de la información necesaria para facilitar las compras y ventas de bienes y servicios tanto en la propia región como en el mercado internacional»<sup>5</sup>.

La constitución formal del PLACIEX se concretó el 29 de mayo de 1987 mediante la aprobación de su Convenio Constitutivo, cuyo texto figura como anexo de este artículo.

Al 22 de febrero de 1988, los siguientes Estados Miembros del SELA participan plenamente en el PLACIEX: Bolivia, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, Trinidad y Tobago y Uruguay. Asimismo, participan como países suscriptores ad-referendum los siguientes: Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Jamaica, Panamá, República Dominicana y Venezuela.

Con la realización de la Primera Reunión de la Asamblea Plenaria del PLACIEX (Caracas, 25-26 enero de 1988) quedó manifestada la participación y el interés de veintidós Estados Miembros del SELA en el PLACIEX<sup>6</sup>, lo cual se puede interpretar como la aceptación de la región de un real y efectivo mecanismo de información comercial frente a la notoria ausencia de una iniciativa regional en esa materia.

La sede permanente del PLACIEX será la ciudad de Lima, capital de la República del Perú, y su primer Secretario Ejecutivo es el señor Manuel Leandro Olarreaga, de nacionalidad uruguaya.

En el diseño y configuración operativa del PLACIEX ha sido valiosa la

colaboración del Centro de Comercio Internacional UNCTAD/GATT y se ha contado con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

El PLACIEX tiene como objetivo contribuir al incremento del comercio intrarregional y de las exportaciones a terceros países mediante la recopilación, integración, procesamiento, difusión e intercambio sistemático de información comercial y por medio de la instrumentación de los proyectos, actividades y acciones necesarias para la puesta en marcha y mantenimiento de un sistema permanente e integrado de información comercial a nivel regional<sup>7</sup>.

Se apoya en la utilización de un sistema de procesamiento de datos, la integración de módulos y la intercomunicación electrónica. En este sentido, tratase de una infraestructura respaldada por modernos recursos tecnológicos al servicio de las oficinas de promoción de exportaciones o del comercio exterior, las empresas, los organismos de cooperación e integración, los institutos y las asociaciones gremiales de la región. De este modo, las computadoras e impresoras de las veintiséis oficinas de comercio exterior de los países miembros del SELA estarían interconectadas electrónicamente y, a través de los equipos principales de PLACIEX en su sede permanente, se tendría acceso a las bases de datos internacionales entre las cuales se cuentan las del Centro de Comercio Internacional UNCTAD/GATT en Ginebra, Suiza.

Las expectativas del PLACIEX son muchas, mas será el trabajo conjunto y la participación activa de los servicios de información comercial, con el respaldo de los respectivos gobiernos y del sector exportador/importador de la región, lo que en definitiva marcará los resultados concretos de este importante desafío de la cooperación regional en el marco del Sistema Económico Latinoamericano (SELA).

### **Anexo**

#### **Convenio constitutivo del programa Latinoamericano y del Caribe de información comercial y de apoyo al comercio exterior (PLACIEX)**

Los estados miembros del Sistema Económico Latinoamericano, SELA, representados en la reunión convocada para adoptar el programa Latinoamericano y del Caribe de información comercial y de apoyo al comercio exterior (PLACIEX)

#### **Considerando:**

Que el fomento de las exportaciones de América Latina y el Caribe, y el fortalecimiento del comercio intrarregional y con terceros países constituyen factores fundamentales para superar la crisis que afecta a la región y para avanzar en el logro de un desarrollo integral, autosostenido e independiente;

Que la dinamización de las transacciones comerciales intrarregionales y con terceros países sólo podrá lograrse si se dispone de un sistema integral y permanente de información comercial, que sobre la base de un funcionamiento sistemático, permita a los agentes de comercio, tanto oferentes como demandantes, disponer en forma oportuna y precisa de la información pertinente;

Que en el Plan de Acción de Quito, los Jefes de Estado o de Gobierno de América y del Caribe requirieron de los organismos regionales y subregionales que se ocupan de la información comercial que coordinen, con efectividad, sus tareas y programas en el ámbito del SELA, a fin de proporcionar a la región un sistema eficaz de información comercial;

Que en su XII Reunión Ordinaria, el Consejo Latinoamericano acordó en la Decisión N° 239 como objetivo el establecimiento del Programa Latinoamericano y del Caribe de Información Comercial que integre, agrupe y complemente las iniciativas que han operado en la región, y se encargue del relevamiento, procesamiento y difusión de la información necesaria para facilitar las compras y ventas de bienes y servicios tanto en la propia

región como en el mercado internacional;

Que con estos propósitos y tomando en cuenta los trabajos realizados, en particular la experiencia acumulada por la Red Latinoamericana de Información Comercial (RELIC) que finalizó como proyecto de cooperación técnica en diciembre de 1986 y en el cual participaron diecinueve Estados Miembros del SELA, es necesario adoptar e instrumentar las decisiones correspondientes que permitan la pronta puesta en marcha de un sistema permanente e integral de información comercial a nivel regional,

#### **Acuerdan:**

Suscribir el siguiente Convenio Constitutivo del Programa Latinoamericano y del Caribe de Información Comercial y de Apoyo al Comercio Exterior (PLACIEX).

#### **Capítulo I**

Nombre, definición y objetivo

##### **Artículo 1**

Se crea en el marco del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) el Programa Latinoamericano y del Caribe de Información Comercial y de Apoyo al Comercio Exterior, cuya sigla es PLACIEX.

El PLACIEX se registrará por las disposiciones contenidas en el presente Convenio y, en lo pertinente, por el Convenio de Panamá.

##### **Artículo 2**

El objetivo del PLACIEX es contribuir al incremento del comercio intrarregional y de las exportaciones a terceros países mediante la recopilación, integración, procesamiento, difusión e intercambio sistemático de información comercial y por medio de la instrumentación de los proyectos, actividades y acciones necesarias para la puesta en marcha y mantenimiento de un sistema permanente e integrado de información comercial a nivel regional, a cuyo fin forma parte del presente Convenio el anexo Pro-

grama Latinoamericano y del Caribe de Información Comercial y de Apoyo al Comercio Exterior.

#### **Capítulo II**

Estados participantes y sede

##### **Artículo 3**

Son Estados participantes del PLACIEX los Estados Miembros del Sistema Económico Latinoamericano que suscriban el presente Convenio o adhieran a él.

##### **Artículo 4**

Los Estados participantes designarán sus instituciones nacionales que estarán a cargo de la representación en el PLACIEX, de preferencia vinculadas al sector del Comercio Exterior.

##### **Artículo 5**

La Sede permanente del PLACIEX será determinada por la Asamblea Plenaria en su Primera Reunión Ordinaria.

##### **Artículo 6**

El PLACIEX celebrará el respectivo Convenio de Sede con el Gobierno en cuyo territorio se encuentre su Sede.

#### **Capítulo III**

Estructura orgánica

##### **Artículo 7**

La estructura del PLACIEX está constituida por los siguientes órganos:

- a** La Asamblea Plenaria.
- b** El Comité Técnico.
- c** La Secretaría Ejecutiva.

#### **Título I**

De la Asamblea Plenaria

##### **Artículo 8**

La Asamblea Plenaria es el órgano supremo del PLACIEX y tiene a su

cargo la adopción de las resoluciones y pautas fundamentales, la aprobación de los instrumentos normativos específicos, los lineamientos generales en materia de presupuestos y planes operativos y la evaluación y ajustes del Programa. Estará integrada por una representación de alto nivel de cada uno de los Estados participante de PLACIEX.

La Asamblea Plenaria adoptará su propio reglamento.

##### **Artículo 9**

La Asamblea Plenaria celebrará reuniones ordinarias una vez cada dos años y extraordinarias cuantas veces se estime necesario para el cumplimiento de sus funciones. En cada Reunión Ordinaria, la Asamblea Plenaria elegirá su Mesa Directiva, integrada por un Presidente, un Vicepresidente y un Relator.

#### **Título II**

Del Comité Técnico

##### **Artículo 10**

El Comité Técnico tiene como funciones elaborar y aprobar el Plan Operativo Anual de Trabajo, el presupuesto operativo anual, discutir los aspectos técnicos derivados de la instrumentación del Programa, cumplir con las tareas que le asigne la Asamblea Plenaria, y acordar las recomendaciones que contribuyan al cumplimiento de los objetivos del PLACIEX.

##### **Artículo 11**

El Comité Técnico estará integrado por una representación de cada uno de los Estados Miembros del PLACIEX perteneciente al organismo nacional de comercio exterior encargado de la Información Comercial. El Comité Técnico se reunirá ordinariamente una vez al año y de manera extraordinaria cuantas veces se estime necesario. En cada reunión ordinaria, el Comité Técnico elegirá su Mesa Directiva, integrada por un Presidente, un Vicepresidente y un Relator.

El Comité Técnico adoptará su propio reglamento.

#### Artículo 12

Para la formulación y desarrollo de las actividades y proyectos, y la supervisión de su aplicación, el Comité Técnico podrá establecer Grupos de Trabajo u otras modalidades operativas a nivel técnico en otras áreas de apoyo al comercio exterior.

### Título III

#### De la Secretaría Ejecutiva

#### Artículo 13

La Secretaría Ejecutiva del PLACIEX es el órgano técnico-administrativo del PLACIEX, será dirigida por un Secretario Ejecutivo y funcionará en la sede del PLACIEX.

#### Artículo 14

El Secretario Ejecutivo será electo por la Asamblea Plenaria por un plazo de cuatro años. No será reelegible y ejercerá la representación legal de la Secretaría Ejecutiva del PLACIEX y, en los casos que determine la Asamblea Plenaria, ejercerá también la representación legal del PLACIEX.

#### Artículo 15

El Secretario Ejecutivo tendrá las siguientes funciones:

- a** Llevar a cabo las tareas que le encomiende la Asamblea Plenaria y, en su caso, el Comité Técnico;
- b** Coordinar la ejecución del plan operativo anual de trabajo;
- c** Mantener el contacto necesario con los gobiernos de los Estados participantes, particularmente con las instituciones que ejercen la representación de ellos en el PLACIEX, a fin de impulsar su participación efectiva en la instrumentación del plan anual de trabajo;
- d** Formalizar la convocatoria y organizar tanto las reuniones ordinarias como las extraordinarias;
- e** Administrar los recursos del PLACIEX de conformidad con las resoluciones adoptadas por los órganos correspondientes.

**f** Proponer al Comité Técnico la constitución de Grupos de Trabajo u otras modalidades operativas a nivel técnico que puedan contribuir a la eficiente realización de los planes de trabajo;

**g** Preparar y presentar al Comité Técnico la evaluación del plan anual de trabajo anterior, el proyecto de plan anual de trabajo y las propuestas de ajustes, cuando corresponda;

**h** Elaborar o, en su caso, coordinar la elaboración de estudios y otra documentación de interés para PLACIEX, incluyendo los documentos de base de las reuniones.

**i** Mantener la coordinación necesaria con los organismos subregionales, regionales e internacionales que desarrollan tareas y programas en materia de información comercial. Para tal efecto podrá establecer convenios de cooperación y participación con los mencionados organismos.

**j** Presentar un informe sobre las actividades del PLACIEX a las reuniones ordinarias del Consejo Latinoamericano del SELA.

**k** Designar y dirigir al personal de la Secretaría.

#### Artículo 16

En el desempeño de sus funciones, el Secretario Ejecutivo y el personal de la Secretaría Ejecutiva no solicitarán ni recibirán instrucciones de ningún gobierno ni tampoco de ningún organismo nacional ni internacional. Tampoco deberán actuar en forma que sea incompatible con su condición de funcionarios internacionales ni desempeñar cualquier otro cargo, remunerado o no. El Secretario Ejecutivo es responsable de sus actos ante la Asamblea Plenaria y, en su caso, el Comité Técnico.

El Secretario Ejecutivo debe ser nacional de uno de los Estados Miembros participantes y mientras ejerza el cargo, deberá residir en el país sede de la Organización.

### Capítulo IV

Presupuesto, auditoría, recursos de apoyo y planes operativos de trabajo

#### Artículo 17

Para el cumplimiento de sus objetivos y el desarrollo de sus actividades, el PLACIEX contará con presupuestos operativos anuales, destinados a cubrir los costos administrativos, logísticos y de funcionamiento que ocasione la instrumentación del Programa.

Tales presupuestos estarán constituidos por recursos procedentes de las siguientes fuentes:

**a** Aportes de los Estados Miembros participantes;

**b** Aportes no reembolsables de fuentes internacionales, regionales y subregionales;

**c** Ingresos propios generados por sus operaciones;

**d** Otras fuentes.

Los Estados Miembros participantes decidirán cada año el monto total del presupuesto y el correspondiente aporte anual de cada uno de ellos.

De manera especial se procurará que los proyectos y actividades del PLACIEX puedan ser autofinanciados. A fin de contribuir a la puesta en marcha de las actividades del Programa se concederá atención en forma prioritaria a la captación de recursos técnicos, financieros y materiales no reembolsables provenientes, en particular, de organismos internacionales, regionales y subregionales.

#### Artículo 18

Al final de cada ejercicio económico anual un auditor externo designado por la Asamblea Plenaria examinará los libros y registros contables del PLACIEX y presentará los informes financieros correspondientes.

#### Artículo 19

Los Estados participantes podrán proporcionar expertos, en la medida de sus posibilidades, sin costos para el Programa, con el fin de apoyar técnicamente tanto la formulación como la ejecución de los planes operativos anuales de trabajo del PLACIEX.

**Artículo 20**

Los planes operativos anuales de trabajo serán diseñados en el marco de los objetivos y actividades previstas en el Programa. Cada plan operativo anual de trabajo deberá incluir actividades específicas, plazos de ejecución, modalidades de instrumentación y requerimientos, en lo posible, con sus respectivas estimaciones de costo y las fuentes de financiamiento correspondientes.

**Capítulo V****Cooperación con otros organismos****Artículo 21**

Se mantendrá, por medio de los órganos apropiados, una estrecha comunicación y coordinación en el desarrollo de las actividades con la Secretaría Permanente del SELA, con los Comités de Acción y Organismos Permanentes existentes en el marco del Sistema. Asimismo, y a fin de contribuir a la más eficaz ejecución de las actividades contenidas en el Programa, se promoverán y, en su caso, se formalizarán las relaciones de participación y coordinación con los organismos subregionales, regionales e internacionales que desarrollan programas y proyectos en materia de información comercial y de apoyo al comercio exterior.

**Capítulo VI****Capacidad jurídica****Artículo 22**

El PLACIEX es una persona jurídica de derecho público internacional, y en esta condición tiene capacidad para contratar, adquirir y enajenar bienes muebles e inmuebles así como para entablar procedimientos judiciales en cumplimiento de sus fines, con sujeción a las leyes nacionales del Estado en donde se ejerce dicha capacidad.

**Capítulo VII****Quórum y adopción de decisiones****Artículo 23**

El quórum para las reuniones de la Asamblea Plenaria y del Comité Técnico se formará con la mitad más uno de los Estados participantes del PLACIEX.

**Artículo 24**

Las Resoluciones de la Asamblea Plenaria se adoptarán de preferencia por consenso. En caso de no lograrse, se decidirá por mayoría de dos tercios de los Estados Miembros en los casos del establecimiento de políticas generales, interpretación de las disposiciones normativas y todo aquello que implique una reforma a la concepción del Programa, así como la decisión acerca de la disolución del PLACIEX; y por la mayoría de dos tercios de los Estados participantes, presentes y votantes, en aquellas cuestiones relacionadas con el funcionamiento del mismo. Toda moción que implique reforma a la concepción del Programa o a la disolución del PLACIEX, deberá ser respaldada al menos por dos Estados participantes y remitida a consideración del órgano correspondiente.

**Artículo 25**

Las resoluciones del Comité Técnico se adoptarán de preferencia por consenso. En caso de no lograrse, se decidirá por mayoría de dos tercios de los Estados participantes, presentes y votantes.

**Capítulo VIII****Vigencia y adhesión****Artículo 26**

No podrán formularse reservas al presente Convenio.

**Artículo 27**

El presente Convenio entrará en vigor una vez que reúna la aceptación definitiva de tres Estados signatarios.

**Artículo 28**

En cuanto el presente Convenio haya entrado en vigor comenzará a regir respecto de cada nuevo Estado signatario a partir del momento en que lo suscriba. No obstante, cualquier Estado podrá suscribirlo ad referendum.

Respecto de cada Estado que haya suscrito ad referendum, el Convenio comenzará a regir a partir del momento en que el depositario reciba de dicho Estado la correspondiente comunicación oficial de aceptación.

**Artículo 29**

El gobierno del país sede será el depositario del presente Convenio.

**Artículo 30**

El presente Convenio estará abierto a la firma de todos los Estados Miembros del SELA desde el 29 de mayo hasta el 31 de julio de 1987. A partir de esa fecha, quedará abierto a la adhesión de cualquier Estado Miembro del Sistema Económico Latinoamericano. Los instrumentos de adhesión serán depositados ante el Gobierno del país Sede.

**Artículo 31**

Cualquier Estado participante podrá proponer enmiendas al presente Convenio por conducto de la Secretaría Ejecutiva, quien las transmitirá a todos los otros Estados participantes. La Asamblea Plenaria examinará dichas propuestas de enmienda en su siguiente reunión ordinaria o bien convocará a una reunión extraordinaria para tal efecto.

**Artículo 32**

El presente Convenio regirá indefinidamente pero todo Estado participante podrá denunciarlo, en cualquier momento, mediante notificación por escrito al gobierno del país sede. La denuncia surtirá efecto un año después a partir de la fecha en que la notificación haya sido recibida por el Depositario.

El gobierno del país sede comunicará a los Estados participantes, acerca de la notificación de denuncia y de la fecha a partir de la cual ésta surtirá efecto.

## Capítulo IX

### Disposiciones generales

#### Artículo 33

Son idiomas oficiales los reconocidos como tales por el Sistema Económico Latinoamericano.

#### Artículo 34

El presente Convenio será registrado en la Secretaría General de las Naciones Unidas por el gobierno del país sede.

#### Artículo 35

Cada Estado participante establecerá las modalidades más adecuadas para coordinar, apoyar y administrar las acciones y proyectos relacionados con el PLACIEX siguiendo las recomendaciones de la Asamblea Plenaria y, en su caso, del Comité Técnico.

### Disposiciones transitorias

#### Artículo 36

La Asamblea Plenaria, con el objeto de promover la eficaz e integral instrumentación del Programa, podrá acordar, a solicitud de los Estados Miembros interesados, modalidades provisionales que permitan la participación de éstos en los casos que no hayan completado la formalización de su incorporación al presente Convenio.

#### Artículo 37

Los Estados Miembros del SELA representados en la Reunión para adoptar el PLACIEX, acordarán las medidas pertinentes destinadas a propiciar el inicio de actividades del Programa, incluyendo las disposiciones de carácter administrativo, programático

y financiero que se juzguen apropiadas.

En fe de lo cual, los Estados Miembros del SELA suscriben el presente Convenio Constitutivo en nombre de sus respectivos gobiernos, en la ciudad de Caracas, a los veinte y nueve días del mes de mayo de mil novecientos ochenta y siete. (Los países que suscribieron este convenio constitutivo son: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela).

Programa Latinoamericano y del Caribe de información comercial y de apoyo al comercio exterior (PLACIEX)

### I. Antecedentes

Los esfuerzos de la región para mejorar los flujos de comercio intrarregional y con terceros países en los últimos años resultaron, entre otras, en varias iniciativas para el desarrollo e institucionalización de mecanismos de información comercial.

Estas iniciativas indiscutiblemente han alcanzado resultados importantes para la región en materia de información comercial. Sin embargo, no han logrado desarrollarse con la amplitud deseada ya sea por dificultades de naturaleza financiera e institucional, sea por la insuficiente información proporcionada a los mecanismos y/o sea por una débil participación de los sectores empresariales tanto en su papel de usuarios finales como de proveedores primarios de la información.

La falta y/o insuficiencia de mecanismos de alcance regional para el relevamiento, procesamiento y difusión de la información comercial es un factor limitativo a los objetivos de ampliación y promoción del comercio de la región.

La insuficiente participación de algunas de las entidades nacionales de comercio exterior y de los operadores del comercio de los Estados Miembros dentro de los esfuerzos de cooperación en el campo de la infor-

mación comercial, igualmente se considera un factor que ha limitado la magnitud y alcances de las iniciativas que en esta materia se han emprendido en la región.

En el mismo sentido, las experiencias de la región en el campo de la información comercial evidencian la necesidad de alcanzar mayores niveles de sistematización que con el adecuado respaldo puedan convertirse en instrumentos eficaces para ampliar los vínculos de cooperación, aumentar los flujos del intercambio comercial y contribuir a la superación de la crisis económica y financiera que actualmente vive la región. En el Plan de Acción de Quito, adoptado por la Conferencia Económica Latinoamericana, en enero de 1984, se acordó solicitar de los organismos regionales y subregionales que se ocupan de la información comercial, que coordinen, con efectividad, sus tareas y programas en el ámbito del SELA, a fin de proporcionar a la región un sistema eficaz de información comercial.

El Consejo Latinoamericano del SELA ha encomendado a la Secretaría Permanente la realización de las acciones necesarias para el establecimiento de un Sistema de Información Comercial a nivel regional, y más recientemente le ha solicitado consultar a los Estados Miembros sobre la implantación de dicho sistema y convocar a una Reunión Gubernamental de Responsables de la Información Comercial con el propósito de recomendar las modalidades de aplicación para el establecimiento definitivo del citado Sistema. Por otra parte, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) confió al Centro de Comercio Internacional UNCTAD/GATT, CCI, la responsabilidad de brindar cooperación técnica para la promoción del comercio exterior de los países en desarrollo. Para cumplir con ese mandato el CCI desarrolla una serie de programas de apoyo a dichos países en el campo del comercio internacional.

En el caso de América Latina, el CCI ha venido apoyando desde 1981 el funcionamiento de la Red Latinoame-



ricana de Información Comercial (RELIC), como un proyecto de cooperación técnica, propiciando el desarrollo de los servicios que prestan a nivel nacional las unidades de información comercial adscritas generalmente a los organismos de promoción de exportaciones y/o del comercio exterior de los países de la región.

Entre los principales logros alcanzados en el marco de la RELIC, pueden resumirse los siguientes:

**a** Se han desarrollado actividades de capacitación al personal de los Servicios de Información Comercial (SIC), en diversas áreas de la información comercial.

**b** Se han creado las bases para la cooperación técnica en materia de promoción del comercio entre los países de la región.

**c** Se han elaborado materiales para complementar la capacidad de trabajo del personal de los SIC, tales como manuales, software, microfichas, etc.

**d** Se ha impulsado en los SIC la utilización de medios tecnológicos, tales como la computarización y telecomunicaciones.

**e** Se han propiciado las condiciones para facilitar la planificación del trabajo individual y conjunto de los propios SIC miembros de la RELIC.

**f** Se ha diseñado un sistema computarizado denominado MARK MACH (Marketing Machine) como instrumento de apoyo para el procesamiento, análisis y aprovechamiento de la información sobre comercio exterior. (Ver Nota N° 1).

**g** Se han identificado los principales problemas que, al nivel operativo en que se ha trabajado hasta el momento, no ha sido factible resolver, como son:

■ La insuficiente trascendencia a nivel interno de los SIC que operan en los Organismos de Promoción del Comercio Exterior (OPCE).

■ El OPCE y su SIC no debieran ser el único contraparte operativo de los proyectos de información comercial ya que existen en cada país otros organismos, tanto públicos como privados, que generan, procesan, pres-

tan y/o aprovechan los servicios de información comercial.

■ La insuficiente coordinación con otros organismos de la región involucrados en el área del comercio exterior.

Por otra parte, cabe destacar que en la 19ª Reunión del Grupo Consultivo Mixto, órgano superior del Centro de Comercio Internacional UNCTAD/GATT, celebrada en Ginebra, del 7 al 15 de abril de 1986, se anunció la finalización de las actividades de la RELIC para diciembre de 1986. En esa oportunidad los países latinoamericanos solicitaron a la Secretaría del CCI que se coordinaran las actividades de información comercial con las del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) a fin de estudiar la continuidad de los servicios de información comercial.

En consecuencia, y ante la complementariedad de objetivos que tienen ambos organismos, el CCI y la Secretaría Permanente del SELA han realizado reuniones de trabajo encaminadas a determinar las bases de un esquema regional de información comercial que les permitan cumplir sus respectivos mandatos en dicha materia.

En este mismo sentido, la V Reunión Regional de Servicios de Información Comercial de América Latina, celebrada en Santiago de Chile (noviembre de 1985), reiteró el interés de continuar los trabajos de coordinación con el SELA, a fin de que la RELIC, sirva de base del futuro «Sistema Latinoamericano de Información Comercial» con el objeto de evitar una duplicación de esfuerzos en la región.

Como resultado de ello se llegó al diseño del Programa Latinoamericano y del Caribe de Información Comercial y Apoyo al Comercio Exterior (PLACIEX).

A través de este Programa, a ejecutarse en el ámbito del SELA, el CCI contribuirá a asegurar no solamente que los proyectos en respuesta a los requerimientos identificados sean de carácter específicos y puntuales sino que tengan una cobertura amplia y multidisciplinaria en beneficio de la comunidad exportadora/importadora

de la región. Asimismo, el Programa coordinará la participación de otros organismos subregionales, regionales e internacionales que desarrollan tareas y programas en el campo de la información comercial.

## II. Objetivo de desarrollo del PLACIEX

El objetivo de PLACIEX es contribuir al incremento del comercio intrarregional y de las exportaciones a terceros países mediante el relevamiento, procesamiento, difusión e intercambio sistematizado de la información comercial, fomentando la utilización de instrumentos idóneos de apoyo financieros, comerciales y técnicos.

## III. Descripción del programa

### 1 Introducción

Con el programa de información comercial y de apoyo al comercio exterior se creará un mecanismo permanente en el marco del SELA que, al mismo tiempo que consolide los resultados y experiencias logrados en el ámbito del Proyecto que auspicia a la RELIC y el cual finaliza el 31 de diciembre de 1986, promueva la utilización de un sistema de procesamiento de datos basados en la integración de módulos y en la intercomunicación electrónica y con ello se logre el intercambio de información sobre el comercio y actividades afines tales como la oferta exportable de los países participantes, oportunidades comerciales, servicios especializados de apoyo al comercio, proveedores, estadísticas, mercado-productos, producto-mercados, asistencia técnica y financiera, cotizaciones internacionales, regulaciones del comercio, guías de exportadores/importadores/agentes/distribuidores. Asimismo, en el marco del PLACIEX se busca crear bancos de datos y de proyectos en el área del comercio exterior, los cuales se apoyarían en la cooperación técnica y financiera cuya promoción y ejecución constituye igualmente una función del Programa.

Dentro de los alcances del PLACIEX

se debe otorgar consideración especial, por una parte, a la participación directa de los actores involucrados en la exportación, importación y producción de cada país, y por la otra, propiciar la necesaria coordinación con los organismos nacionales, sub-regionales, regionales e internacionales que desarrollan actividades de información comercial.

## 2 Objetivos

*Objetivo 1: Creación y puesta en marcha del Sistema de Información Comercial a nivel regional, mediante la expansión y fortalecimiento de los mecanismos operativos existentes en América Latina y el Caribe.*

### Actividades

**a** Analizar los diversos mecanismos y fuentes de información para el comercio exterior que funcionan en la región, y determinar la factibilidad de participación de aquellos cuya infraestructura técnica y operativa se corresponda con el desarrollo del PLACIEX.

Designación, por parte de los países miembros, del organismo nacional de contraparte;

**b** Diseñar y en su oportunidad formalizar los respectivos convenios de participación a nivel regional y nacional con los organismos a que se refiere la actividad anterior;

**c** Asesorar a los organismos de contraparte en la preparación, ejecución y actualización de la oferta exportable;

**d** Asesorar a los organismos de contraparte en la metodología y utilización del paquete informático («software») del MARK MACH para el análisis y definición de prioridades de acción a nivel de empresas, productos y restricciones al comercio;

**e** Preparar los manuales de instrucción que permitan la sistematización de los procedimientos para el uso a nivel regional de los módulos del sistema MARK MACH y capacitar a los operadores del sistema;

**f** Ingresar en el sistema MARK MACH la información disponible sobre la

oferta exportable de los países participantes (empresas, productos y restricciones al comercio);

**g** Definir los registros de información de los respectivos bancos de datos a crearse en función de las necesidades identificadas en los estudios de oferta exportable y establecer el mecanismo de ingreso, presentación y disseminación selectiva de información a nivel empresarial, promocional y de políticas;

**h** Inventariar y seleccionar fuentes de información comercial, servicios especializados, cooperación técnica/financiera extrarregional para alimentar los registros ya definidos y determinar la formulación de los convenios de cooperación respectivos;

**i** Procesar la información proveniente de las fuentes seleccionadas en la actividad **h** para su inclusión en los bancos de datos y disseminación en función de los requerimientos de los usuarios;

**j** Analizar la infraestructura de telecomunicaciones existente en la región para el intercambio electrónico de información y colaborar con los países participantes sobre los medios y métodos de uso interactivo de los bancos de datos del Sistema.

### Resultados

**a** Los organismos nacionales, sub-regionales, regionales e internacionales de contraparte seleccionados; las condiciones de participación definidas y los convenios de cooperación formalizados;

**b** Los criterios, metodología y procedimientos para la identificación de la oferta exportable y de los requerimientos de asistencia técnica homologados, así como el sistema de procesamiento de datos MARK MACH para el aprovechamiento de los resultados del estudio de la oferta exportable adoptado a nivel regional; los responsables nacionales de la oferta exportable capacitados;

**c** Los manuales de instrucción elaborados y los operadores del sistema capacitados;

**d** Creados los bancos de datos siguientes:

**i** Productos exportables, exportadores y sus requerimientos de cooperación técnica/financiera;

**ii** Fuentes primarias de información, especialistas y proveedores de servicios y de cooperación técnica/financiera.

**iii** Proyectos de cooperación técnica/financiera para la región.

**iv** Información comercial priorizada y seleccionada según requerimientos establecidos.

**e** Los nexos tanto con bancos de datos como con proveedores de información, servicios y cooperación técnica/financiera a nivel intra y extrarregional establecidos.

*Objetivo 2: Creación de un mecanismo regional de mercadeo internacional*

### Actividades

**a** En base a las informaciones del banco de datos N° 1, definir las áreas prioritarias que requieren apoyo del mecanismo latinoamericano de mercadeo internacional en cuanto a actividades de mercadeo y/o de asistencia técnica, tanto a nivel sectorial, infraestructural e institucional, como a nivel de país y de región;

**b** Formular y ejecutar «actividades específicas de mercadeo» y/o asistencia técnica en las áreas definidas en **a**, tales como:

■ Desarrollo y/o adaptación de empresas y/o productos de conformidad a las exigencias de los mercados seleccionados;

■ Promoción de contactos entre exportadores e importadores/agentes/distribuidores/corredores;

■ Preparación y divulgación de materiales de promoción de venta y de información comercial;

■ Organización de acciones de prospección y venta en mercados seleccionados;

■ Racionalización de las operaciones de importación de productos, servicios y tecnología;

**c** Identificar los problemas de mercadeo internacional y recomendar acciones alternativas de solución.

**d** Colaborar con los países que así lo soliciten en el proceso de formula-

ción de políticas comerciales facilitando asistencia técnica e información apropiada.

#### Resultados

**a** Definidos los programas anuales de trabajo del PLACIEX y ejecutadas aquellas actividades prioritarias de mercadeo o prestación de asistencia técnica en los países participantes;  
**b** Recopilada la información adecuada y establecido un mecanismo para asesorar a operadores del comercio nacionales/regionales con planteamientos concretos para colaborar con los países interesados a definir estrategias de promoción comercial.

#### Notas

<sup>1</sup> Centro de Comercio Internacional UNCTAD/GATT. Actividades y Servicios en Materia de Información Comercial (ITC/INF/37 de 31-3-87).

<sup>2</sup> Declaración y Plan de Acción de Quito.

<sup>3</sup> Idem.

<sup>4</sup> Convenio constitutivo del Programa Latinoamericano y del Caribe de Información Comercial y de Apoyo al Comercio Exterior (PLACIEX).

<sup>5</sup> SELA: XII Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano del SELA (Decisión 239).

<sup>6</sup> SELA: Informe final de la Primera Reunión Ordinaria de la Asamblea Plenaria de PLACIEX.

<sup>7</sup> Convenio Constitutivo de PLACIEX: *Op. cit.*

**Objetivo 3: Creación del banco latinoamericano de proyectos de cooperación técnica y financiera en el campo de la promoción del comercio exterior.**

#### Actividades

**a** Generar elementos de proyectos que ofrezcan soluciones alternativas a los problemas identificados, utilizando los bancos de datos 2, 3 y 4;  
**b** Formular los proyectos de cooperación técnica a nivel sectorial o institucional, nacional o regional; e identificar las fuentes de financiamiento de los mismos;  
**c** Promover la obtención de asistencia

técnica/financiera requerida por los proyectos de cooperación técnica formulados a nivel nacional y/o regional e impulsar de esta manera su ejecución.

#### Resultados

**a** Los procedimientos de generación de proyectos nacionales y regionales establecidos aprovechando los bancos de datos del PLACIEX;  
**b** Los proyectos de cooperación técnico/financiera y formulados y los organismos de ejecución/financiación identificados;  
**c** Los proyectos de cooperación técnico/financiera promovidos.

## Centroamérica: un memorándum latinoamericano

Renward García Medrano

El licenciado Renward García Medrano, de nacionalidad mexicana, concluyó su período como Secretario del Comité de Acción para el Desarrollo Económico y Social de Centroamérica (CADESCA), en diciembre de 1987. Hoy publicamos una versión revisada de las interesantes reflexiones que ha madurado a lo largo de sus dinámicos y productivos años en ese Comité. El autor desea aclarar que estas reflexiones son de su propia responsabilidad y no coinciden necesariamente con la de la Secretaría de CADESCA o la Secretaría Permanente del SELA.

*«Procura, Sancho, descubrir la verdad por entre las promesas y dádivas del rico como por entre los sollozos e importunidades del pobre».*

### 1. De lo que aquí se trata

Este memorándum recoge, sistematiza y trata de interpretar las experiencias concretas de la primera aproximación colectiva de América Latina hacia Centroamérica por la vía de la cooperación para el desarrollo. Explora, desde esa óptica, el fenómeno más amplio de la cooperación regional en América Latina.

Se nutre de las observaciones del autor como Secretario de un comité de acción del SELA —CADESCA— creado para otorgar y promover cooperación externa para el desarrollo económico y social de Centroamérica, como una contribución explícita para la paz. Las experiencias de ese comité recogen dos planos de una sola realidad: el «mundo centroamericano» desde ángulos poco conocidos en otros países de la región, y el «mundo de la cooperación» en su expresión menos romántica: la batalla de las burocracias.

El memorándum pretende ser un testimonio político y profesional y no un texto narrativo o justificatorio; al redactarlo, el autor ha procurado tomar distancia del enfoque a que estaría obligado en tanto funcionario. Asume por lo mismo, personalmente, la responsabilidad por su contenido,

aunque por supuesto ha aprovechado el mirador privilegiado que es CADESCA, habida cuenta de las tareas que le fueron encomendadas y de la etapa histórica en que ha debido desempeñarlas.

Creado en diciembre de 1983, CADESCA ha desempeñado su papel promotor en medio de un grave deterioro político y de un claro proceso de desarticulación económica de Centroamérica. Ha sido testigo, también, del costo que han debido pagar los países que, desde la óptica latinoamericana, protagonizan y promueven la búsqueda de soluciones civilizadas. Ha operado, por último, en un período de graves amenazas para el multilateralismo en el mundo y en América Latina.

Los traumas de su nacimiento y desarrollo han hecho de CADESCA una fuente de ricas enseñanzas, al menos en tres áreas: **a** la capacidad y las limitaciones de los países latinoamericanos para la cooperación colectiva con Centroamérica; **b** la capacidad y las limitaciones de los países centroamericanos para recibir y aprovechar la cooperación externa, y **c** la viabilidad de la cooperación regional de América Latina consigo misma como recurso explícito de su desarrollo.

Para ofrecer una visión amplia de los problemas de que se ocupa, este memorándum no se ha limitado a los aspectos técnicos de la cooperación, sino que incursiona en la interacción de los factores conceptuales, políticos, financieros, institucionales, administrativos del tema.

### 2. ¿Por qué cooperación? ¿Por qué Centroamérica?

Como se dijo, CADESCA representa el primer intento de organización de un número elevado de países de la región (21) para proporcionar y promover cooperación con Centroamérica, vista como sub-región. Hasta su creación, la cooperación recibida por los países centroamericanos desde América Latina había asumido tres modalidades:

**a** Acuerdos bilaterales, en algunos casos de gran importancia;

**b** Programas regionales para un país centroamericano (Guatemala después del terremoto y Nicaragua al triunfo de la Revolución Sandinista, ambos en la forma de comités de Acción del SELA).

**c** Acción binacional (México y Venezuela) con cada uno de los países de la sub-región y del Caribe, a través del Convenio Petrolero de San José. CADESCA, sin embargo, no fue creado como consecuencia lógica de estas formas de cooperación ni se le encomendó que las coordinará; su creación obedeció a una necesidad política regional: promover la cooperación internacional con Centroamérica, en el marco de una solución negociada a los conflictos del área.

Así, mientras la cooperación latinoamericana con Centroamérica estaba inscrita en las políticas de relación bilateral, el programa de CADESCA forma parte de un proyecto político cuya expresión más notoria es el Grupo de Contadora, al que se agregaría luego el llamado Grupo de Apoyo. Esta diferencia de objetivos explica que incluso después de constituido CADESCA se hayan emprendido nuevos y en algunos casos ambiciosos programas de cooperación bilateral. Explica, también, una de las principales debilidades del Comité: la reducida prioridad de la cooperación regional a la hora de la asignación de los recursos, frente a los esquemas de cooperación bilateral.

Lo anterior no significa, empero, que los gobiernos desconozcan o minimicen la necesidad política de la cooperación regional con Centroamérica. El Istmo se ha convertido, en pocos años, en una zona de alto riesgo para el resto de América Latina y ello lo ha colocado en un lugar destacado dentro de la política exterior de los países de la región aunque, por supuesto, las prioridades —y el «capital político invertido»— varían de país a país y se han cambiado con el relevo de gobiernos: tres de los cuatro que integran el Grupo de Contadora ya no son los mismos que lo crearon. El esfuerzo de los gobiernos latinoamericanos que han protagonizado el proceso de pacificación parece estar sustentado, tanto en su aprecia-

ción geopolítica del conflicto centroamericano, como en motivaciones más directas. La misión de paz, para algunos, ha reforzado sus propios proyectos de reconciliación nacional; para otros ha favorecido la apertura de un espacio político a sectores progresistas de sus respectivas sociedades; en algún caso, incluso, parece haberse convertido en elemento, a veces favorable y otras adverso, de su relación bilateral con el gobierno de Estados Unidos.

Pero con sus diferencias de acento y motivación, un elevado número de países latinoamericanos se han unido en torno a un objetivo central: impedir que el conflicto centroamericano sea «resuelto» con dosis masivas de violencia e intromisión externa, con la consecuente amenaza para la seguridad nacional de todos los países del subcontinente.

Un componente fundamental de su proyecto político es la movilización de la cooperación internacional, incluyendo la de los países promotores, para apoyar el desarrollo económico y social de Centroamérica. Los canales de cooperación existentes, empero, no han sido apropiados para ese objeto debido a su naturaleza bilateral; fue preciso, por lo mismo, crear un mecanismo adhoc.

A ello obedece que a finales de 1983 la mayor parte de los países latinoamericanos constituyeran CADESCA en el marco del SELA y agregaran explícitamente la cooperación al instrumental del «rescate» de Centroamérica.

Pese a sus limitaciones políticas y materiales, CADESCA ha alcanzado una identidad en Centroamérica y se ha revelado como un mecanismo singular de cooperación, no solamente por su origen y funciones, sino también por sus métodos. Es, en gran medida, un fenómeno inédito en la región, pero merece ser analizado con sentido crítico para desbrozar el camino a nuevos y más avanzados programas en la materia.

Como todo mecanismo de cooperación regional, CADESCA ha tenido que operar en medio de una grave y creciente escasez de recursos financieros en casi todos los países de la

región. Con esta limitación, el comité hubo de incursionar en un campo —el de la cooperación externa con Centroamérica— cubierto por grandes instituciones que están respaldadas por recursos financieros abundantes y que persiguen objetivos distintos, y a menudo opuestos, a los que persigue América Latina a través de este comité de acción.

Una de esas instituciones es la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID) del gobierno de Estados Unidos. Su influencia real en todos los países del Istmo con excepción de Nicaragua se explica, tanto por ser una pieza clave de la política estadounidense en Centroamérica como por un volumen cuantioso de recursos: para el año fiscal 1987-1988 la Agencia solicitó al Congreso de su país recursos por 977.4 millones de dólares para «ayuda económica y militar» a Centroamérica, sin contar la «ayuda humanitaria y militar» a la «contra nicaragüense».

Cuando no está vinculada a objetivos políticos de gran envergadura como es el caso de la AID, la cooperación internacional, a menudo, es objeto de manipulación burocrática y aun de corrupción.

Además, en el marco estricto de la legalidad, los organismos internacionales cobran por su participación un porcentaje (de 10 a 20 por ciento) de los fondos para la cooperación, conocido como *overhead*, práctica que no hace mucha diferencia con la venta de servicios de las empresas privadas.

Sería injusto y erróneo generalizar estos fenómenos a todos los organismos y a toda la cooperación. Es preciso, sin embargo, reconocerlos porque constituyen, para decirlo por su nombre, la «competencia» a la que ha de enfrentarse América Latina en sus acciones concretas para promover y otorgar recursos para el desarrollo y la paz de Centroamérica. Inserta en esta realidad, CADESCA adoptó conceptos y métodos nuevos de cooperación, cuya única singularidad ha sido la observancia estricta y diaria de sus principios: respeto a las soberanías nacionales, no discriminación ni condicionamiento político.

cos, respeto a la capacidad y facultad de los centroamericanos para tomar sus propias decisiones. En la práctica, esto ha exigido, encontrar «interlocutores» nuevos sin entrar en conflicto con los de fuentes tradicionales de cooperación. A este tema se hará referencia más adelante.

### 3. Eso que llaman «voluntad política»

El reconocimiento de la necesidad política de la cooperación latinoamericana con Centroamérica, su identidad con los objetivos internos de los gobiernos promotores y aun los beneficios que puede ofrecer para el conjunto de la región no bastan para garantizar la cooperación ni para asegurar que sea suficiente, oportuna y adecuada.

Para que todo esto ocurra hacen falta tres ingredientes: la decisión firme de los gobiernos, la existencia de mecanismos institucionales eficientes y la disponibilidad de recursos. Al conjunto de estos tres ingredientes se le puede llamar «voluntad política», para diferenciarla de la mera «declaración de intención».

La evidencia empírica demuestra que en gran parte de las acciones de cooperación regional en América Latina ha faltado un componente suficientemente fuerte de voluntad política (en los términos que aquí se le ha definido) y que en muchos casos la cooperación se ha visto sustituida por meras declaraciones de intención.

El análisis de la experiencia de CADESCA puede ser útil para examinar uno y otro casos. Su interés no se deriva de ser uno entre muchos mecanismos de cooperación regional, sino de que este mecanismo de cooperación está asociado a un objetivo político de reconocida importancia y no a un propósito sectorial específico. Por ello se debe asumir que la creación de CADESCA fue producto de una decisión política consciente, consistente y viable.

CADESCA nació por iniciativa de Colombia, México, Panamá y Venezuela, en tanto integrantes del Grupo de Contadora. Fue constituido en el marco del SELA y cuenta con 21 paí-

ses miembros: los cuatro de Contadora, los cuatro del Grupo de Apoyo, los cinco de Centroamérica, Chile, Cuba, Ecuador, Haití, Jamaica, República Dominicana, Suriname y Trinidad y Tobago.

Su abultada membresía está refrendada por ser el órgano ejecutor de la tesis de Contadora que atribuye la crisis centroamericana al subdesarrollo, vale decir, a la antigua explotación irracional y depredatoria de los recursos naturales del área y a la drástica inequidad social que implica. En su nacimiento, este Comité de Acción del SELA fue conocido como «el brazo económico de Contadora».

La presencia masiva de los países latinoamericanos en CADESCA supone la adopción de la tesis económica de Contadora y, aun de la tesis política global de ese grupo de países. La pluralidad política de CADESCA (Cuba, Ecuador, México, Chile, Costa Rica, Haití, entre otros) es indicativa de la aceptación generalizada de esas tesis, al menos en el terreno declarativo, por el conjunto de América Latina.

Parece existir consenso también sobre el peligro de una «solución de fuerza» en Centroamérica para la seguridad nacional de los países y de la región como un todo: la aceptación o aun la tolerancia de la tesis «Este-Oeste» legitimaría el supuesto derecho de las grandes potencias a repartirse el territorio latinoamericano en zonas de influencia y a defender, ceder o negociar con esas zonas, de acuerdo a la dinámica de sus respectivos intereses.

Todo ello explica el amplio consenso de América Latina en torno a las propuestas y gestiones de Contadora y explica que CADESCA no sólo sea el Comité de Acción con mayor membresía en la historia del SELA, sino que haya sido objeto de las expresiones más altas de apoyo político. Un ejemplo de ello aparece en el cuarto punto de la Declaración de Quito, emitida en enero de 1984 por los Jefes de Estado o de Gobierno de América Latina. Otro es el apoyo expresado en el XXXIX Período de Sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas por su Presidente,

el Dr. Jorge Illueca, a la sazón presidente de Panamá.

Cualquiera que sea el grado real de voluntad política que sustente a CADESCA, el nivel de las declaraciones de intención constituye, en sí mismo, un compromiso de los países miembros hacia Centroamérica. En cierta medida, la viabilidad de la tesis que asocia la paz a la cooperación para el desarrollo, está a prueba en este comité de acción del SELA.

A primera vista, esa afirmación parecería exagerada, sobre todo porque la opinión pública internacional prácticamente desconoce la existencia de CADESCA y, bajo esa luz, su éxito o fracaso, por rotundos que fueran, pasarían inadvertidos.

Semejante argumentación es falaz; la significación política de un proyecto de cooperación internacional no puede ser medida por su incidencia en los medios de difusión, pues esto depende, por lo general, del volumen de recursos que se asignan a fines publicitarios. La importancia de CADESCA radica, en primer término, en la tesis que está llamado a materializar y, en segundo término, en el compromiso político, histórico y moral asumido por los gobiernos que, al formar parte del Comité, toman partido por la paz para Centroamérica por la vía de la paz.

El compromiso de los países miembros de CADESCA se puede apreciar por tres factores:

El objeto para el que fue creado el Comité: contribuir a la búsqueda de la paz para Centroamérica a través de la cooperación internacional para el desarrollo económico y social. Las circunstancias históricas en que fue creado: un período de extremo deterioro de las economías de los cinco países del área, desarticulación del mercado común y agudización de los conflictos políticos y militares, y en un contexto amplio, por un período de crisis sumamente severa que ha estremecido a las economías latinoamericanas, incluyendo a las todavía llamadas «potencias intermedias». La significación política de la tesis que sustenta: la cooperación como alternativa a la intromisión política y militar en Centroamérica (tesis Este-

Oeste) y, por extensión, en toda América Latina.

El compromiso político de los países miembros de CADESCA está asociado a estos tres factores y no a indicadores publicitarios. Los recursos humanos, financieros y técnicos, ciertamente escasos, se han destinado a la cooperación y no al financiamiento de campañas de difusión.

#### 4. Tercera que es la realidad

La aproximación de América Latina a Centroamérica está sustentada, ciertamente, en la solidaridad regional, pero en mucho más que eso: la defensa de la propia soberanía. Lo que está en juego no es la disyuntiva entre democracia o dictadura para uno u otro país centroamericano, sino la disyuntiva, para todos los países latinoamericanos entre constituirse en «zona de influencia» de una de las potencias —Estados Unidos es «la que nos tocó»— o asumir el pleno ejercicio de la soberanía nacional. Centroamérica hoy, como España antes de la Guerra, ha sido convertida en un laboratorio de pruebas. El aferramiento a los principios de Contadora es, bajo esta luz, una ineludible necesidad histórica para el conjunto de la región. Lo es también, por extensión, el esfuerzo serio y responsable por movilizar activamente recursos y voluntades de la comunidad internacional para engrosar la cooperación para el desarrollo y la paz.

El progresivo reconocimiento del fenómeno centroamericano como un fenómeno latinoamericano tendrá que traducirse en una prioridad creciente de la cooperación para el desarrollo y la paz, no sólo en la tesis sino también en la estrategia, la política y el programa de América Latina. Caben al respecto cinco observaciones:

**1** América Latina no podría financiar la reactivación económica de Centroamérica en condiciones normales, y menos aún con la aguda insuficiencia de recursos financieros prevaleciente en todos los países.

**2** Lo que sí está al alcance de la «voluntad política» es que todos los países sumen los recursos que ya otorgan y están dispuestos a otorgar

a Centroamérica para destinarlos, conjuntamente, a proyectos prioritarios de integración sub-regional en el marco político explícito de la promoción y consolidación de la paz.

**3** Una acción de esa naturaleza implicaría, más que la dotación de recursos adicionales, el uso eficiente de los que ya se tienen. Sería también una base sólida para promover activamente la concurrencia de mayores volúmenes de recursos extra-regionales hacia esas mismas prioridades.

**4** Implicaría, no obstante, el sacrificio de algunos objetivos asociados a las formas actuales de cooperación bilateral en favor del objetivo global de una cooperación regional e internacional para el desarrollo y la paz de Centroamérica, en torno a proyectos que los propios centroamericanos consideren prioritarios.

**5** Lo anterior saldría al paso a cuatro riesgos políticos que amenazan ya al fenómeno de la cooperación regional de América Latina con Centroamérica:

**a** El riesgo de que se vaya estructurando una escala real de prioridades diferente de la escala declarativa;

**b** El riesgo de que se desvalorice la tesis «socioeconómica» sobre el origen y la solución del conflicto centroamericano;

**c** El riesgo de que la pobreza y la desigualdad en Centroamérica alcancen niveles sin retorno, con los efectos que ello tendría sobre la estabilidad de la región en su conjunto, y

**d** El riesgo, extremadamente grave, de que la conquista de la paz conlleve la agudización de la inestabilidad social en algunos o todos los países del área y propicie nuevas y más profundas formas de intervención y conflicto, no sólo por la interrupción de la corriente de divisas para la guerra, sino también por la «explosión» de demandas sociales que de una u otra manera han estado reprimidas.

Hasta el momento, CADESCA ha sido el único instrumento operativo y promocional de la cooperación regional para el desarrollo y la paz en Centroamérica. Esto lo convierte en el mecanismo que puede reflejar con mayor exactitud la capacidad —y las

limitaciones— de América Latina para convertir en hechos reales una de sus tesis más relevantes sobre el conflicto en Centroamérica.

Por ello los resultados de este comité de acción del SELA, sus aciertos, errores, logros y frustraciones repercutirán en la viabilidad de las iniciativas futuras de cooperación regional en América Latina con Centroamérica y consigo misma: si un mecanismo con este grado de compromiso político no logra la participación activa de sus países miembros, difícilmente podrá emprenderse, con certidumbre, nuevos programas de cooperación regional.

## 5. CADESCA: órgano del SELA

Una decisión política que merece atención cuidadosa es que CADESCA, no obstante su importancia y la oportunidad política de su nacimiento, fuese constituido en el marco del SELA. Esto sería enteramente lógico si no fuera porque en más de un gobierno de la región se tiene una pobre opinión del SELA y sus órganos, especialmente de los comités de acción.

¿Cómo entender entonces que el mecanismo promotor de la cooperación internacional para el desarrollo y la paz en Centroamérica haya sido creado como un comité de acción del SELA? No se debe interpretar como una deliberada inconsistencia de la voluntad política, pero tampoco como una reapreciación implícita del SELA y sus órganos. La explicación más plausible es que, con los defectos que pueda tener, el SELA es el único foro latinoamericano capaz de asumir una función tan difícil y delicada como la que se encomendó a CADESCA.

¿Qué instrumento latinoamericano habría podido movilizar la cooperación internacional hacia Centroamérica y garantizar al mismo tiempo el respeto escrupuloso a las soberanías nacionales de cada uno de los Estados?

¿Dónde podría encontrarse una vocación más sólida de cooperación regional sin intromisiones, discriminaciones o condicionamientos políticos?

¿Qué organismo latinoamericano podría ser más respetuoso de una pluralidad política que se ha profundizado por el virtual estado de guerra?

¿Qué organismo latinoamericano podría promover simultáneamente la cooperación internacional y la identificación de prioridades, modalidades y objetivos a escala sub-regional por parte de los propios centroamericanos y con el consenso de todas las partes?

¿Qué organismo podría movilizar volúmenes importantes de recursos hacia Centroamérica sin que una parte de los mismos («overhead») tuviese como destino financiar su propia burocracia?

¿Qué instrumento de cooperación internacional está más distante de las abundantes redes de «expertos» internacionales cuyos intereses suelen prevalecer sobre los de los países receptores de la cooperación?

¿Qué organismo podría asumir esas tareas con una dotación mínima de recursos humanos y financieros? Si sólo fuera por su probada capacidad para asumir con eficiencia tan delicada misión, el SELA y sus órganos deberían ser revalorizados por una América Latina que, libre de juicios apresurados, pueda rescatar toda la potencialidad del foro creado para el encuentro sistemático consigo misma.

En esa revalorización, los Estados Miembros deberían revisar su propio papel como actores centrales del Sistema para adaptarlo y adaptarse a las crecidas necesidades de cohesión de una región en crisis.

## 6. El SELA y sus actores

La potencialidad del SELA es, sin duda, muy superior a las debilidades que pueda haber tenido en poco más de un decenio de existencia. Y una de sus principales virtudes radica en estar concebido a la medida de una crisis que hace doce años, por cierto, ni siquiera se sospechaba.

En efecto, así como en las ciencias naturales el hombre ha podido crear variedades de plantas resistentes a la sequía, a las plagas, a las enfermedades, en las ciencias sociales ha creado también un mecanismo de

cooperación regional, el SELA y sus órganos, resistente a la insuficiencia de recursos.

El secreto está en el papel de los Estados Miembros —de las instituciones y aun de los funcionarios de los países— como actores principales de las acciones regionales, y también como los responsables primarios de las mismas.

A diferencia de los organismos tradicionales, el SELA es un sistema, es decir, un mecanismo de «consulta, coordinación, cooperación y promoción económica y social conjunta» de los Estados Miembros. En la práctica, la diferencia es muy clara: mientras que los gobiernos le encomiendan tareas a los organismos internacionales de que forman parte, en el Sistema Económico Latinoamericano los gobiernos se deberían encomendar las tareas a sí mismos y tendrían que ejecutarlas directa, conjunta y sistemáticamente. Así está concebido el Sistema, no de otra manera.

El concepto de Sistema entraña que en el ejercicio de sus actividades regionales, los gobiernos utilicen a los tres órganos del SELA —Consejo Latinoamericano, Secretaría Permanente y comités de acción— pero no que les transfieran sus propias responsabilidades.

En esto consiste la singularidad del SELA. En ello radica su enorme potencialidad para la cooperación con un mínimo de recursos. Por eso el SELA es, en el concepto y en la práctica, lo que los Estados Miembros han querido que sea.

Desafortunadamente, la operación real del Sistema se ha apartado del concepto original, y no necesariamente por vicios burocráticos o de otra índole atribuibles a los funcionarios que están a su servicio. Por el contrario, el principal factor de ineficiencia ha sido que la Secretaría Permanente ha debido asumir, como propias, el grueso de las tareas del Sistema y que la participación de la mayor parte de los gobiernos se ha reducido, en gran medida, al seguimiento de los trabajos y a la toma de decisiones en el Consejo Latinoamericano.

En lo que es un claro ejemplo de una apreciación errónea del Sistema, sus

potencialidades y métodos, algunos funcionarios gubernamentales se preguntan, armados de la fórmula mal conocida como costo/beneficio, qué le ha «dado» el SELA a sus países, cuando bastaría una lectura cuidadosa del Convenio de Panamá para que la evaluación se concentrara en averiguar qué han hecho esos mismos funcionarios a través del SELA y sus órganos en beneficio de sus países. Baste un síntoma para advertir el grado de la enfermedad: reconocida la conveniencia de una evaluación sería del SELA con motivo de su primer decenio, apenas una delgada minoría de los gobiernos envió con oportunidad sus propias apreciaciones a la Secretaría Permanente, no obstante el acuerdo expreso del Consejo Latinoamericano.

La transferencia de tareas y responsabilidades a la Secretaría Permanente, que es una pequeña unidad técnica y administrativa, explica que su capacidad real de respuesta sea limitada, sin desconocer las tendencias al burocratismo y la ineficiencia que puedan atribuírsele. Lo cierto es que, si algo hay que corregir a fondo en el Sistema, es el mecanismo por el que los mismos funcionarios gubernamentales que deberían realizar las tareas sustantivas tienen a su cargo, también, la evaluación de los resultados.

## 7. De lo deseable y de lo posible

El fenómeno descrito es aún más agudo en los comités de acción, que son sin duda el eslabón más débil de la cadena.

Los comités de acción son, por definición, grupos de Estados que se organizan para alcanzar un objetivo específico que interesa a todos ellos. Cada comité de acción cuenta con una secretaría de dimensiones mínimas.

En la práctica, se ha confundido a los comités de acción con sus secretarías: mientras que las tareas son definidas en función de lo que debieran hacer los respectivos comités de acción —grupos de Estados— su ejecución se encomienda a sus secretarías —pequeñísimas unidades técnico-administrativas.

Esa confusión explica la escasa eficiencia o aun la inoperancia de gran parte de los comités de acción del SELA.

Los comités de acción, empero, son estructuras imaginativas que, aprovechadas eficientemente, ofrecen un arsenal de posibilidades para la cooperación regional y aun para las tareas de consulta y coordinación. Utilizados como los mecanismos de participación que son, y no como si fueran organismos internacionales, los comités de acción pueden hacer que la cooperación regional fluya en América Latina a pesar de la limitadísima disponibilidad de recursos financieros.

Para ello se requiere, sin embargo, que los países —y en particular las entidades y funcionarios competentes— asuman la responsabilidad directa y hagan de esta creación latinoamericana una verdadera opción para la cooperación regional concertada, organizada y conjunta.

Las posibilidades reales de que los países, sus instituciones y sus funcionarios actúen efectivamente a través del SELA dependen, en el fondo, de la voluntad política —no sólo de la intención declarada— de utilizar el único foro con que cuenta América Latina para realizar tareas conjuntas y para hacer frente, entre todos, a determinados problemas de interés común.

En el caso de CADESCA, como el problema de interés común es el apoyo al desarrollo económico y social de Centroamérica, la respuesta, explícita o tácita, conlleva necesariamente un claro mensaje político. La experiencia de CADESCA es, en efecto, una rica fuente de información sobre la potencialidad de los comités de acción y sobre los obstáculos que obstruyen su funcionamiento fluido. Una apreciación de esa experiencia tiene que partir de su «pecado original»: la disparidad ostensible entre tareas y recursos, que se puede comprobar con una mirada al acta constitutiva y al programa de trabajo del comité.

En efecto, el Programa de Trabajo adoptado por CADESCA contempla acciones en prácticamente todos los



sectores de la actividad económica y el área social de Centroamérica. A guisa de ilustración, cito algunas tareas contenidas en el mismo: apoyo para la obtención de 500 millones de dólares para reactivar el mercado común centroamericano; apoyo a la interconexión eléctrica del Istmo; cooperación técnica horizontal. . .

Para cumplir este tipo de encargos y gestionar la cooperación internacional necesaria, CADESCA integró una secretaría que, durante el primer año contó sólo con un funcionario internacional y a partir del segundo con dos, más el personal de apoyo.

¿Cómo interpretar ese desequilibrio entre lo que parecería esperarse de un comité de acción y los recursos que se ponen en juego para alcanzar esos resultados?

Asumamos que la abundancia de tareas refleja la apremiante necesidad de cooperación internacional para Centroamérica en todas las esferas de la actividad económica y social; que obedece a lo que se ha dado en llamar una «necesidad sentida». ¿Y los medios para satisfacer esa necesidad? Estamos hablando de un órgano del SELA en su nacimiento, es decir, todavía sin «burocracia» a la que pueda responsabilizarse de esto que he llamado «pecado original».

Hay que tomar en cuenta, además, que la dotación de recursos financieros acordada por los países miembros se limitó al llamado «presupuesto administrativo» de CADESCA, es decir, el indispensable para el funcionamiento de la Secretaría, y que ésta debería empezar por obtener los recursos para la ejecución de los programas («presupuesto operativo»). Adicionalmente, algunos países miembros no han hecho nunca una sola aportación al «presupuesto administrativo» y otros han hecho pagos parciales. Muy pocos han debido sostener, solos, la carga financiera del funcionamiento de la Secretaría.

Este problema ha sido aún más grave para todos los demás comités de acción y para la propia Secretaría Permanente del SELA. La tradición de incumplimiento o retraso sistemático en el pago de las contribuciones acordadas por los propios países

para los órganos del SELA ha alcanzado el rango de norma de conducta. Una explicación, en pasillos, es que los países expresan, con la abstención a pagar las cuotas, su descontento por ineficiencias de los mecanismos regionales. Si semejante razonamiento no se ha manifestado formalmente es porque no tiene solidez: la inoperancia de cualquier institución se debería corregir modificando su estructura y funciones, cambiando a sus funcionarios o, en caso extremo, haciéndola desaparecer; no suspendiéndole los pagos.

Es cierto que todos los países de la región padecen insuficiencias graves de recursos, agudizadas por la crisis.

¿Debiera por ello América Latina cerrarse a sí misma el campo de las soluciones regionales?

Por lo demás, la participación en esquemas de cooperación regional implica la adopción voluntaria de compromisos de diversa índole, entre otros, los de carácter financiero. Por eso se puede afirmar que el lugar de la cooperación regional en la escala de prioridades reales de un país se ve mejor reflejado en la asignación de recursos que en las declaraciones de intención.

En el fondo, el aprecio de los países por sus instrumentos de cooperación regional está en razón directa del papel que esa cooperación pueda jugar al interior de las propias políticas y planes nacionales de desarrollo económico y social. Y de la rapidez con que pueda hacerlo: la afirmación keynesiana de que «a largo plazo todos estaremos muertos» tiene una singular vigencia en la vida política de América Latina.

El fenómeno anterior se expresa en un círculo vicioso que mucho convendría romper: la baja prioridad de la cooperación regional se traduce en una mínima dotación de recursos, ésta limita la eficiencia de los mecanismos regionales y ello reduce aún más el interés de los países en la cooperación.

Este fenómeno es acumulativo y está poniendo ya en peligro las posibilidades de América Latina para hacer de la cooperación regional un recurso real, eficiente y cuantificable de su

propio desarrollo. Y si nuestros países no detienen ese proceso, estarán renunciando quizás inconscientemente, a una vía de alivio a sus propias insuficiencias en tiempos de crisis.

Es preciso, por tanto, que los países ajusten las funciones y tareas que encomiendan a los órganos del SELA a los recursos que efectivamente les asignan para desempeñarlas. Para aprovechar en toda su potencialidad la estructura institucional de cooperación y desarrollo que ha creado ella misma, América Latina debería diferenciar con claridad entre lo deseable y lo posible y hacer sólo esto último, pero con máxima eficiencia.

Y como en un plazo previsible los países no podrán dotar con mayores recursos a la estructura institucional de cooperación regional, la región requiere con más urgencia que nunca identificar —y utilizar efectivamente— fórmulas imaginativas para que, aun con escasos recursos, fluya con eficiencia y suficiencia la cooperación.

Algunas de esas fórmulas han sido experimentadas por CADESCA: pese a sus severas limitaciones presupuestarias el Comité ha podido movilizar cooperación externa hacia Centroamérica cuyo valor monetario supera en unas setenta veces a los recursos totales que le fueron asignados; ha podido organizar a decenas de funcionarios y técnicos centroamericanos para la identificación conjunta de prioridades y modalidades para la programación sub-regional. Más adelante se comenta, a título ilustrativo, algunos de esos resultados y los medios que se utilizaron para alcanzarlos.

## 8. CADESCA y la «familia centroamericana»

Cualquiera que sea el desenlace de la crisis centroamericana, América Latina continuará prestando una especial atención al área en los próximos años, no sólo por razones de principio sino por una evidente necesidad política.

La paz, si se alcanza, presentará a las economías de todos los países, una abultada factura: freno al flujo de di-

visas asociadas a la guerra, presión de los grupos armados sobre el mercado de trabajo, necesidades básicas de los refugiados y desplazados, explosión de demandas sociales que han estado reprimidas por el estado de guerra, reorientación del aparato productivo de una economía de guerra a una de paz, etc.

Llegado el momento de la paz, la cooperación internacional y la cooperación regional deberán ser, por la sola fuerza de los hechos, instrumentos irrenunciables de supervivencia para virtualmente todos los países del área. Por ello es oportuno, desde ahora, revisar, perfeccionar y modernizar los conceptos, instrumentos y métodos de la cooperación y adecuarlos a las características peculiares de Centroamérica.

En esa modernización y adecuación, una de las fuentes más ricas de experiencia es el proceso de inserción de CADESCA en la «familia centroamericana» —las burocracias nacionales, sub-regionales e internacionales que actúan en el área.

El factor político central de esa inserción es que CADESCA no fue constituido por iniciativa de los centroamericanos —y no podía serlo, entonces, por las tensiones que existían— sino, como se dijo, por iniciativa de los cuatro países del Grupo de Contadora. En consecuencia, la propuesta no contó, en sus inicios, con el suficiente consenso regional. Pudiera ser que esta falta de consenso reflejara también una desconfianza, razonada o intuitiva, en la viabilidad de la cooperación que América Latina parecía ofrecer a Centroamérica.

La idea de crear CADESCA, tal como fue presentada por sus promotores, era formalmente irreprochable: atendía a una necesidad vital y urgente de los cinco países del área, propiciaba la movilización de recursos de la comunidad internacional para el desarrollo económico y social, preconizaba una cooperación externa con respeto a las soberanías nacionales y repudiaba toda forma de intromisión, discriminación o condicionamiento. Estos elementos hacían muy comprometido un rechazo abierto a la creación de CADESCA, pero no impedían,

como fue el caso, el bloqueo ulterior a sus actividades. El nuevo comité tuvo que compartir los adversarios de Contadora pero sin contar con el inmenso prestigio y fuerza política de ese Grupo.

En consecuencia, el primer esfuerzo regional de cooperación de América Latina con la sub-región centroamericana hubo de operar en un clima generalizado de indiferencia, cautela y hostilidad, especialmente en los primeros meses, cuando buscaba todas las vías imaginables para motivar a los centroamericanos a que definieran, por ellos mismos, las prioridades de la cooperación.

Al ser constituido el Comité, las burocracias que actúan en Centroamérica habían conformado un patrón de relaciones mutuas basado en una distribución de actividades y un equilibrio de intereses alcanzados con el paso de los años. CADESCA o, mejor dicho, su Secretaría, irrumpió involuntariamente en este medio.

Su inserción fue aún más difícil debido a sus notorias diferencias con los organismos existentes en el área: CADESCA no es una entidad centroamericana sino latinoamericana. No es un organismo sino un mecanismo de acción regional. No promueve la cooperación externa como fin en sí misma sino con una clara intención política; cubre un amplio abanico de actividades y no tiene, por lo mismo, una «clientela» burocrática en los países; actúa directamente y no tiene representaciones formales en los países.

El nuevo miembro de la «familia» era tan diferente a los demás, que los hizo sentirse amenazados. Y como toda familia mal avenida, la «centroamericana» demostró una alta capacidad de cohesión frente al intruso.

La reacción fue instantánea. Pese a que los organismos sub-regionales tienen calidad de observadores ante el Consejo Latinoamericano, su participación fue un factor dinámico de la aportación de las delegaciones centroamericanas a la discusión y redacción de los documentos básicos de CADESCA.

Su huella es indeleble. Los citados documentos asientan una y otra vez

que CADESCA deberá actuar en consulta con los gobiernos centroamericanos —lo que es a todas luces razonable. Pero por encima de eso, subrayan que deberá actuar en permanente consulta, coordinación y apoyo a los organismos sub-regionales. Este requisito aparece explícito dos veces en la decisión 173 que crea el Comité; seis veces en su Acta Constitutiva y quince veces en su Programa de Trabajo!

El único funcionario de la Secretaría de CADESCA en el primer año y los dos que ha tenido después, no han emprendido acción alguna sin que lo sepan —y en cierto modo lo aprobaran— todos los organismos que actúan en la sub-región, sean centroamericanos o no.

## 9. ...Y sin embargo se mueve

No obstante esas y otras limitaciones, CADESCA no ha desaparecido ni está condenado a la inmovilidad.

Como todo ente biológico o social al que se le cierran todas las salidas, el Comité ha abierto caminos inesperados, no sólo para la cooperación regional, sino también para asegurar su propia subsistencia: la apertura a toda la información.

En el inicio de sus actividades, la micro-secretaría del Comité emprendió gestiones inmediatas en todas las direcciones imaginables, tocó las puertas de numerosos ministerios centroamericanos para consultarlos y las de todos los organismos sub-regionales, regionales e internacionales que actúan en el área para invitarlos a la acción conjunta.

La reacción de la «familia» a la intensa actividad informativa ha sido muy variada, especialmente una vez que pasó la sorpresa inicial: algunos organismos ni siquiera suelen acusar recibo de las comunicaciones, otros responden con la habitual parsimonia burocrática. Unos pocos, y en algunos casos, han aceptado la coordinación propuesta.

La invitación al trabajo conjunto ha servido, en todos los casos, para que la Secretaría del Comité atravesara lo que parecía un infranqueable pantano burocrático: la exigencia de con-

sultar, coordinar, incorporar, alertar a todos los miembros de la «familia» a cada paso.

La apertura nunca ha obstruido las tareas del Comité porque ni pretende competir con otros organismos ni persigue finalidades ilícitas o ajenas a las que establece su Acta Constitutiva. Al contrario, la transparencia ha sido, por inusual, un estilo eficaz de trabajo.

Las reacciones de los organismos han ido cambiando sustantivamente a medida que las gestiones del Comité ante países latinoamericanos y países y organismos del resto del mundo van obteniendo respuestas favorables. Ningún organismo quiere quedar fuera y la Secretaría propicia la participación de todos; no sólo de algunos. La apertura de CADESCA a la participación de los organismos ha constituido una forma de cooperación enteramente nueva en el medio. Pero la principal innovación ha sido la creación de mecanismos informales pero ágiles que favorecen la acción directa de los gobiernos centroamericanos en la identificación de prioridades, la formulación de proyectos, la ejecución de las actividades, el seguimiento y la evaluación de los trabajos derivados de la cooperación internacional.

Las reglas son muy simples: en los programas del Comité hay lugar para todos, sólo que las decisiones, incluso las presupuestarias, son tomadas conjuntamente por los representantes gubernamentales. La ejecución de las actividades se distribuye, ordenadamente, entre cada uno de los organismos sub-regionales, pero también entre los organismos nacionales de los países del área que, en los proyectos de CADESCA, realizan trabajos de cobertura regional.

Un ejemplo ilustra el esquema: el Programa de Seguridad Alimentaria de CADESCA para el Istmo Centroamericano financiado por la Comisión de las Comunidades Europeas y el Gobierno de Francia. A diferencia de los programas tradicionales de cooperación, éste no ha sido «otorgado» a un organismo subregional, regional o internacional. Su ejecución, por el contrario, está distribuida entre cua-

renta y dos organismos: seis sub-regionales y los demás nacionales. Las decisiones del Programa son tomadas por un Comité ad hoc integrado por un representante de cada país del Istmo y uno de las Comunidades Europeas y el presupuesto es manejado por cada uno de los países, descentralizadamente. CADESCA es Secretaría del Comité ad hoc, interlocutor de la Comunidad Europea y ordenador general de pagos.

La concurrencia de un número tan elevado de organismos en un solo programa de cooperación ha generado fenómenos que merecen la mayor atención:

**1** Ningún organismo puede desviar recursos de la cooperación hacia sí mismo (no hay «overhead»), lo que devuelve a la cooperación su razón de ser.

**2** Ningún organismo puede utilizar la cooperación para participar en la dinámica burocrática de los ministerios ni crear «clientelas».

**3** Ningún organismo puede valerse del Programa para imponer condiciones a ninguno de los países beneficiarios, ya que son estos países los que «gobiernan» el Programa.

**4** La participación de los organismos en el Programa está supervisada por el Comité ad hoc, lo que ha producido una instancia nueva de evaluación de los organismos por los países. Este tipo de programas de cooperación se ajusta al mandato de consultar a todos, apoyar a todos, coordinarse con todos: con todos, no con uno de ellos. Impide, también a todos, el control exclusivo de los recursos de la cooperación.

Los mecanismos inter-gubernamentales para la toma de decisiones liberan al Comité de las presiones a que estaría sujeto si hubiese asumido el control operacional de los programas. Y le permiten demostrar que actúa, en efecto, con apego estricto a la voluntad de los países del área.

## 10. El síndrome de Sísifo

A diferencia de las burocracias sub-regionales e internacionales que vieron en CADESCA un invasor de sus «territorios», gran parte de las bu-

rocracias gubernamentales reaccionaron de acuerdo con las más diversas apreciaciones políticas respecto a las intenciones reales del Comité. Los recelos por la identidad política de CADESCA con Contadora fueron generalizados pero dispares. Cada ministerio, cada oficina y cada funcionario reaccionó de acuerdo con su propia interpretación —y prejuicios— de lo que debiera ser su actitud frente al «brazo económico de Contadora». Se produjeron, por supuesto, reacciones positivas en casi todos los países, especialmente en Nicaragua.

En la época en que nació CADESCA el Grupo de Contadora tenía apenas once meses de haber sido integrado. No obstante, la amplia campaña político-publicitaria en su contra ya había logrado penetrar en la opinión pública centroamericana e imponer un conjunto de «mensajes» elementales dirigidos a socavar su «imagen». Por increíble que parezca, la actitud política de numerosos funcionarios públicos, incluso de las cancillerías, está construida sobre la base de esos pocos pero firmes «mensajes» publicitarios.

Este no es un fenómeno extraño. Desde los tiempos de Goebbels y más tarde de McCarthy se demostró que incluso para grupos poblacionales presumiblemente bien informados, la publicidad repetitiva toma el lugar de la información, descarta toda reflexión crítica y atrofia la inteligencia. Una primera expresión del recelo con que fue recibido CADESCA en la mayor parte de los gobiernos centroamericanos fue el confinamiento de los asuntos del Comité a la atención de funcionarios de nivel intermedio, sin capacidad para tomar decisiones ni acceso directo a las oficinas superiores.

Las características de los funcionarios de nivel intermedio en los países centroamericanos son consecuentes con el clima socioeconómico general en el que actúan. Para el desempeño de sus funciones, un Director General típico tiene a su disposición recursos humanos, financieros, técnicos y materiales muy precarios en volumen y calidad. Está inserto en pesadas y

lentas burocracias, mal organizadas, mal pagadas y mal preparadas. Su salario es reducido y su permanencia en el cargo incierta.

No suele ser más sólida la posición de los funcionarios de «alto nivel». En el desempeño de sus tareas, estos funcionarios suelen estar limitados por la fuerte insuficiencia de recursos en las economías y en las arcas públicas enfrentados al inmenso poder de negociación y presión de las empresas extranjeras. Su capacidad real de acción se ve reducida, además, por las insuficiencias administrativas, técnicas y funcionales de las administraciones públicas y por la gravedad de los problemas políticos, económicos y sociales a que deben hacer frente a diario.

Limitaciones como las que aquí apenas se han enunciado, y que permean a toda la pirámide tecno-burocrática de numerosos países latinoamericanos, constituyen factores reales que deben ser evaluados al emprender cualquier iniciativa de cooperación con Centroamérica si se desea que ésta contribuya, efectivamente, a dar satisfacción a las necesidades más apremiantes de esos países. Un primer problema que debe resolverse es el de la elección de los «interlocutores», tanto en países centroamericanos como en los países cooperantes.

CADESCA, como se dijo, tiene por interlocutores permanentes a los funcionarios de nivel intermedio, Directores Generales y Viceministros, ya que su contacto con los ministros es más bien protocolar. Este hecho ha acarreado inconvenientes serios para el desempeño de las tareas, por el distanciamiento de los interlocutores respecto a las fuentes aparentes o reales de decisión. Pero, sin embargo, ha ofrecido apreciables ventajas operacionales:

En primer término, ha propiciado la toma de decisiones y el manejo de recursos de programas sub-regionales por parte de los representantes de los países. En segundo término, ha permitido a CADESCA realizar las consultas a que está obligado antes de emprender cualquier gestión. Por último, y sobre todo, ha permitido in-

tegrar, con esos mismos funcionarios, verdaderas redes sub-regionales para la identificación de prioridades, la programación conjunta, la ejecución, el seguimiento y la evaluación de actividades.

Una de esas redes es el Comité ad hoc del Programa de Seguridad Alimentaria que, al tener capacidad de decisión sobre el uso de una aportación europea cercana a los cinco millones de dólares, ha adquirido una fuerza inesperada, incluso frente a las burocracias sub-regionales e internacionales.

Se han creado otras «redes»: una, que reúne a los Directores de Cooperación Técnica de Centroamérica y Panamá, que se constituyó después, por acuerdo de los Ministros de Planificación del área, en Comité especializado y cuya integración, por cierto, ocasionó la irritación —y las presiones— de burocracias internacionales que vieron en esa «red» una invasión flagrante a su territorio. (Reacción, ésta, que no debe subestimarse en todo esfuerzo de cooperación con Centroamérica).

La más reciente de esas redes, la del Programa de Cooperativas que contará con una aportación de la Comisión de las Comunidades Europeas varias veces superior a la del Programa de Seguridad Alimentaria, está en proceso de integración en la fecha en que se redacta este memorándum. En esta área se ha podido advertir, con mayor nitidez que en las demás, el juego de intereses típicamente comerciales de grupos privados específicos, no siempre nacionales, que actúan casi furiosamente para garantizarse el control y el disfrute de los recursos de la cooperación internacional dirigida hacia los países y los pueblos centroamericanos.

El choque y los arreglos no siempre evidentes entre los grupos privados y las burocracias nacionales y sub-regionales es, a todas luces, un asunto que debe estudiarse cuidadosamente en toda tarea de cooperación. Este fenómeno no disminuye sino que refuerza la importancia de las redes centroamericanas para la cooperación, ya que tales redes frenan el desvío de los recursos hacia una

u otra burocracias, hacia uno u otro grupos privados.

Se han integrado redes para la micro, pequeña y mediana empresa y para el fomento a las agroindustrias. Luego de dos años de trabajo se logró constituir el llamado «Grupo Sub-regional de Consulta de Alto Nivel», que reúne a los viceministros de las entidades que representan a sus respectivos países ante CADESCA. Todas estas redes de funcionarios constituyen los mecanismos inmediatos de consulta para todas las gestiones del Comité.

Lo importante de estas estructuras informales es que han inaugurado una vía operativa de consulta y coordinación que no está sujeta a las rigideces de las reuniones de ministros y que ha probado su eficacia en una sub-región que se encuentra en estado de guerra y sometida a tensiones políticas frecuentemente paralizantes. La idea de «red» puede contribuir a ampliar la capacidad de Centroamérica para absorber cooperación internacional en proyectos sub-regionales.

Entre las debilidades de esas redes, sin embargo, destacan la acentuada movilidad de los funcionarios en los cargos públicos y el difícil acceso de muchos de ellos a los centros reales de decisión. Esto se traduce en una gran fragilidad de los consensos y obliga a reconstruirlos una y otras veces, ocasionando una modalidad de gestión que bien podría denominarse el «síndrome de Sísifo».

Una debilidad más, no de las redes sino de la cooperación para proyectos sub-regionales, es que no constituye una fuente atractiva de recursos a la luz de las prioridades políticas inmediatas de los dirigentes de los países receptores.

Para algunos gobiernos, en efecto, la cooperación externa que verdaderamente importa es aquella que se traduce en obras visibles en el plazo más breve posible —casas-habitación, carreteras, obras civiles— y que, por su naturaleza, son valiosos recursos para el fortalecimiento político de los gobiernos en su conjunto o de los funcionarios que promueven y administran esa cooperación.

Bajo esta luz, la cooperación regional para el desarrollo y la paz ofrece atractivos muy limitados a la mayor parte de los centros de decisión en Centroamérica.

### 11. Lo importante y lo urgente

Además del factor político, la cooperación regional con Centroamérica para el desarrollo y la paz está limitada por su naturaleza y por su magnitud. Respecto a lo primero, por estar dirigido hacia proyectos sub-regionales, es difícil que coincida con las prioridades específicas de cada país; respecto a lo segundo, por no contar con volúmenes apreciables de recursos, está incapacitada para contribuir al alivio de las grandes emergencias económicas que padecen todos los países de la sub-región.

Se dirá, claro, que la cooperación regional no está concebida para revertir procesos de descomposición económica tan avanzados como los de Centroamérica, y esto es verdad. Se agregará, con razón, que los países latinoamericanos no disponen de los recursos materiales suficientes para esa cooperación y que debido a ello han optado por la promoción ante fuentes extra-regionales.

Sin embargo, a la luz de estas y otras limitaciones de la cooperación regional ¿cómo puede ser utilizada como instrumento pretendidamente eficaz para estimular el desarrollo económico y social para la paz en Centroamérica? Este es otro tema que merece especial reflexión.

En el trabajo de CADESCA, la disparidad entre la capacidad real de la cooperación que ha podido movilizar y los objetivos políticos que con ello persigue, ha sido una de las limitaciones más significativas.

CADESCA no es un mecanismo de gestión de cooperación internacional de cualquier fuente para cualquier proyecto. Es, antes que eso, un mecanismo promotor de consensos entre los centroamericanos, para que la cooperación constituya, en efecto, una contribución real para la paz. En esos términos deben ser evaluados sus resultados.

Como se ha visto, dentro de límites materiales y políticos muy estrechos, CADESCA ha demostrado la viabilidad de la cooperación regional de América Latina con Centroamérica, ha abierto nuevos espacios de trabajo conjunto y formación de consensos y ha avanzado en el conocimiento de los obstáculos a la cooperación externa como instrumento de desarrollo para la paz. Son experiencias latinoamericanas obtenidas con recursos también latinoamericanos, que deben ser aprovechadas plenamente.

### 12. De aquí en adelante...

Con la reunión de los cinco Presidentes centroamericanos —«Esquipulas II»— y la firma del «Procedimiento» para establecer la paz firme y duradera en Centroamérica se han reforzado significativamente las posibilidades de convivencia plural y tolerancia entre los gobiernos del área, pese a la impresionante resistencia de la administración estadounidense a suspender el financiamiento a la subversión armada contra el Gobierno de Nicaragua.

Ese importantísimo acontecimiento político le da una nueva dimensión al vínculo entre América Latina y Centroamérica en el área de la cooperación regional. Como ya se dijo, el costo de la paz será muy elevado en todos los países del área y los riesgos de no satisfacer las necesidades de consumo básico de las poblaciones, serán muy serios.

De acuerdo con la experiencia de CADESCA, un esfuerzo internacional concertado de cooperación para la reconstrucción de Centroamérica en la paz, tendría que organizarse, desde el principio, en torno a las necesidades más apremiantes de cada uno de los países y de la sub-región en su conjunto. Ello exigiría que el primer paso de esa cooperación fuese el apoyo directo a Centroamérica para la organización de mecanismos eficientes de identificación de prioridades y formulación de perfiles de proyecto, al menos a escala sub-regional, partiendo del supuesto de que las prioridades y proyectos nacionales tuviesen un razonable grado de maduración en los países.

Especial cuidado debería tenerse en que la cooperación desembocara efectivamente en el mejoramiento de las condiciones económicas y sociales de los pueblos centroamericanos y no se desviara hacia el robustecimiento de burocracias nacionales, sub-regionales o internacionales, ni hacia finalidades partidarias o de inmediatez política.

La disyuntiva está en usar con eficiencia los recursos escasos para aliviar la miseria y el hambre de los pueblos centroamericanos o, a nombre de éstos, hacer de la cooperación externa una fuente de recursos para finalidades no expresas.

Lo anterior no significa que debiera crearse una estructura operacional paralela a la que ya actúa en Centroamérica; significa que ésta debería ser utilizada, dinamizada y modernizada para que se convierta en el recurso técnico-administrativo óptimo para que la cooperación externa coadyuve, de verdad, a resolver los problemas económicos y sociales de la paz en Centroamérica.

A este propósito, América Latina debería asumir un doble papel: por una parte organizarse para sumar todos los recursos que los países y organismos regionales destinan o pueden destinar a Centroamérica y utilizarlos, ordenadamente, en acciones que los centroamericanos consideren prioritarias. Por otra parte promover, con todos los mecanismos políticos y diplomáticos de que se dispone, un aumento sustancial de la cooperación extra-regional y orientarla hacia esas mismas acciones prioritarias.

Se trataría, simplemente, de un esfuerzo serio de racionalización y concertación entre los países y organismos capaces de cooperar con Centroamérica a partir de una acción también concertada y racional de América Latina y con base en los principios que ha practicado y a partir de los métodos que ha experimentado en estos años, a través de CADESCA.

El sacrificio político, si así puede llamarse, sería el de mover los recursos de la cooperación actual desde los programas bilaterales —cuyos objetivos son también bilaterales— ha-

cia un gran programa latinoamericano de cooperación con Centroamérica, cuyos objetivos serían regionales. El que esto ocurra depende, no cabe duda, de la voluntad política de cada uno de los países de la región y de todos ellos en conjunto.

No hace falta argumentar en favor de un esquema de esta naturaleza. Su viabilidad política está asociada a la viabilidad de la cooperación regional como un todo en América Latina, y al lugar que, tanto Centroamérica como la cooperación regional ocupen en la escala de prioridades políticas y presupuestarias de los países.

### 13. Mirando hacia América Latina

Las experiencias que ha obtenido América Latina en esos esfuerzos de cooperación horizontal con Centroamérica pueden observarse, para decirlo gráficamente, como pruebas de laboratorio utilizables para revisar el proceso más amplio de la cooperación regional de América Latina consigo misma.

Esto no sería acaso tan importante si no fuera porque la apertura de espacios regionales para las economías latinoamericanas empieza a ser vista como el mejor, si no es que el único camino para la supervivencia de nuestros países en la crisis sin pérdida de soberanía ni dislocamiento de sus modelos económicos y de sus sistemas de convivencia social.

El papel central de la cooperación regional en la crisis ha sido ampliamente reconocido, tanto por los estudiosos de la región como por los dirigentes políticos del más alto nivel, especialmente en el período que cubre de la Reunión de Jefes de Estado o de Gobierno de América Latina y el Caribe, celebrada en la ciudad de Quito, Ecuador, en enero de 1984, a la Conferencia Extraordinaria de la CEPAL, celebrada en la ciudad de México tres años después.

Sin embargo, las declaraciones de intención no han sido seguidas de una voluntad política clara y, cuando ésta parece existir, no se traduce en programas o acciones significativas de cooperación regional que rompan la

inercia de los conceptos y mecanismos tradicionales.

Esta inconsistencia obedece a diversos factores. El más notorio es la situación de emergencia recurrente que enfrentan los países de la región en la crisis. Muchos gobiernos, en efecto, parecen no tener más programa que el de ganar tiempo mientras se presenta algún fenómeno externo que restablezca la normalidad. Ocupados a tiempo completo en sobrevivir, rehúsan distraer su atención o sus limitados recursos en «incierto aventuras regionales». Las declaraciones de intención aparecen como nostálgicos recuerdos de soluciones que alguna vez parecieron viables.

La realidad concreta está gobernada por otro tipo de fenómenos: los vencimientos de las obligaciones financieras, la presión de fuerzas contradictorias sobre las políticas económicas y sociales, las amenazas cada vez más reales de crisis políticas, la inoperancia de todos los instrumentos conocidos, o al menos de los disponibles, para hacer frente a la crisis. La apertura de nuevos espacios regionales para las economías latinoamericanas se ha reducido, cuando existe, a esquemas bilaterales de complementación industrial y comercial entre países vecinos.

Como consecuencia de ello, la cooperación regional está ausente de las estrategias, políticas, planes y programas de desarrollo de la mayoría de los países latinoamericanos y no es objeto de atención sistemática por parte de entidades gubernamentales de alto nivel, sino que suele ser encargada a unidades administrativas distantes de los focos de decisión. La marginalidad de la cooperación regional en la programación y en las estructuras técnico-administrativas de los gobiernos de la región, obstruye la concurrencia de nuevos «actores» a las iniciativas de cooperación regional, como serían no sólo las empresas productivas y de servicios, sino también los sindicatos, las cooperativas, etc.

Una parte de la explicación sería que, mientras la cooperación norte-sur supone una actitud pasiva de los países receptores, la cooperación sur-sur

exige, por definición, una participación activa de todas las partes involucradas. Demanda un esfuerzo de organización interna incluso para recibir cooperación y más aún para ofrecerla. Los países no se han percatado de ello o no parecen dispuestos a actuar en consecuencia.

Sin embargo, la ausencia de una organización eficiente y suficiente en cada uno de los países para la cooperación regional no se reconoce como causa de su inoperancia. Esta última se atribuye, única o preferentemente, a las inercias, distorsiones y deficiencias burocráticas de las instituciones regionales.

Con toda su parcialidad, sin embargo, esta explicación tiene la ventaja de haber estimulado la búsqueda de nuevos y más ágiles mecanismos de diálogo, concertación y acción conjunta, que por su naturaleza e integración no puedan incurrir en vicios burocráticos.

El ejemplo más reciente e importante es el llamado «Grupo de los Ocho» o «Grupo de Río», integrado por los Cancilleres de Argentina, Brasil, Colombia, México, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela.

Este mecanismo abre nuevas perspectivas a la cooperación regional, especialmente cuando, en su acelerado proceso de maduración, encuentre soluciones operativas a dos problemas:

- 1 La garantía del ciclo decisión-ejecución-evaluación-decisión desde un mecanismo integrado por Cancilleres, y
- 2 La participación permanente de los ministerios que tienen bajo su responsabilidad los asuntos financieros y económicos de los países.

En cuanto a lo primero, el «Grupo de los Ocho» habría de encontrar mecanismos prácticos, adecuados a cada país pero con una racionalidad regional, que garanticen el papel activo de todas las estructuras gubernamentales y de los principales «actores» de la cooperación sur-sur. Ello entrañará un esfuerzo por adecuar a ese objetivo las administraciones públicas de los países: organizarlas para la cooperación regional.

En cuanto a lo segundo, sería recomendable que ese nuevo foro de concertación y diálogo contemplara mecanismos ágiles de participación permanente, no sólo de los ministros, sino de los cuadros técnicos y operativos de las entidades públicas involucradas en cada iniciativa: Planificación, Hacienda, Economía, Agricultura, Bancos Centrales.

A juzgar por sus primeros comunicados, el Grupo de los Ocho no plantea la sustitución de la estructura insti-

tucional de la región, sino que propiciaría su modernización y reactivación.

Para alcanzar ese objetivo, el nuevo foro tendrá que conciliar sus actividades con las de cada uno de los organismos regionales para prevenir posibles conflictos de competencia con los ministerios que tienen, en los respectivos organismos, sus propios foros de concertación o, al menos, de presencia política regional.

Los retos que tiene frente a sí el Gru-

po de los Ocho son muy serios. El alto nivel político de sus integrantes, el interés que han manifestado los propios Presidentes de esos países y la necesidad histórica de cohesión regional de América Latina como recurso para la viabilidad de cada uno de sus países, son razones suficientes para empeñar toda la capacidad de imaginación y de adaptación en este esfuerzo por abrir espacios regionales modernos para América Latina.

---

## Calendario de Actividades

1987

### 27 de septiembre al 5 de octubre

El Secretario Permanente Adjunto, Señor Henry Gill, asistió a la Asamblea General de Naciones Unidas. En tal oportunidad dirigió la palabra ante la Segunda Comisión de las Naciones Unidas sobre el tema de América Latina en la economía mundial. Se entrevistó, entre otros, con el Embajador Javier Pérez de Cuéllar, Secretario General de las Naciones Unidas, el señor Alister McIntyre, Secretario General Asistente de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y el señor Jean Ripert, Director General para el Desarrollo y Cooperación Económica Internacional de la oficina del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Visitó las oficinas del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Se reunió con el Grupo Latinoamericano de Nueva York (GRULA).

### Octubre 5 al 9

La Dirección de Cooperación Regional del SELA participó en la III Consulta Mundial sobre la Industria Farmacéutica, celebrada en Madrid en el marco de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI). En esta reunión se examinaron las posiciones de las empresas transnacionales y de los países en desarrollo, de los cuales América Latina tiene el nivel más alto de la industria farmacéutica. Se tomaron contactos con la Asociación Latinoamericana de Industrias Farmacéuticas (ALIFAR) y ONUDI para conseguir el apoyo a los programas de cooperación regional en la materia.

### Octubre 7

Representantes de las Cámaras Venezolano-europeas (FEDEUROPA) invitaron al Secretario Permanente a ofrecer una charla sobre las relaciones económicas entre América Latina y el Caribe y los países de Europa comunitaria.

### Octubre 7 al 9

La Dirección de Cooperación Regional participó en la reunión de expertos para examinar el trabajo preliminar del estudio de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) sobre los obstáculos y el potencial para el desarrollo rural, agrícola y alimentario en América Latina y el Caribe. Esta reunión se celebró en la sede de la Oficina Regional de la FAO, en Santiago de Chile.

### Octubre 16

El señor presidente de la República Federativa de Brasil, doctor José Sarney, realizó una visita oficial a la sede de la Secretaría Permanente. Después de reunirse con el Secretario Permanente y otros funcionarios de la Secretaría, participó en una ceremonia a la que asistieron los Jefes de Misión de los Estados Miembros del SELA, ante quienes pronunció un discurso. En estos actos estuvo presente el Secretario Permanente Electo, embajador Carlos Pérez del Castillo.

### Octubre 17

El senador brasileño y ex gobernador del Estado de São Paulo, señor André Franco Montoro, visitó al Secretario Permanente y sostuvo una reunión de trabajo con altos funcionarios de la Secretaría.

### Octubre 17

Tal como lo establece la Decisión 268 del XIII Consejo Latinoamericano del SELA, tomó posesión del cargo el Secretario Permanente Electo, embajador Carlos Pérez del Castillo. En esa oportunidad y en presencia del ex presidente de Venezuela, doctor Luis Herrera Campíns, de los señores embajadores de los Estados Miembros acreditados en Venezuela, de invitados especiales y representantes de la prensa, el embajador Sebastián Alegrett hizo entrega de su cargo al embajador Carlos Pérez del Castillo.

### Octubre 19 al 21

Se realizó en la sede de la Secretaría Permanente la Reunión de Coordina-

ción Regional previa a la II Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI).

### Noviembre 7 al 13

Jorge González Roda, Jefe de Proyectos de la Dirección de Consulta y Coordinación, asistió en representación de la Secretaría Permanente del SELA, a la II Conferencia General de ONUDI, que se celebró en Bangkok. Anteriormente, había asistido a las reuniones que celebraron el Grupo Latinoamericano de Viena y el Grupo de los 77, (7 y 8 de noviembre), preparatorias a la referida conferencia.

### Octubre 20

El vice-ministro de Planeamiento y Coordinación de Bolivia, señor Fernando Cossío, realizó una visita de cortesía a la Secretaría Permanente. El mismo día, el Ministro de Industria, Comercio Interior, Turismo e Integración del Perú, señor Alberto Vera La Rosa, acompañado por el Vice-ministro de Integración, señor Antonio Kuljevan, efectuó una visita a la Secretaría Permanente. Durante la entrevista se examinaron diversos asuntos relacionados con las actividades del Sistema y especialmente las acciones de la Comisión Latinoamericana de Ciencia y Tecnología (COLCYT) y el Comité de Acción para la Cooperación y Concertación Latinoamericana en Informática y Electrónica (CACIEL), órganos del SELA que tienen sede en Lima, Perú.

### Octubre 22

El representante de la Oficina Sanitaria Panamericana (OSP) en Venezuela, señor Barry Whaley, se entrevistó con el Secretario Permanente para referirse a las actividades específicas que en el ámbito de la cooperación regional vinculan la Secretaría Permanente con su oficina.

### Octubre 26 al 30

Se realizó en la sede de la Secretaría Permanente del SELA la Conferencia Regional Latinoamericana sobre el papel de las Compañías Comercializadoras en la expansión del comercio sur-sur, coauspiciada por la



UNCTAD, la Asociación Latinoamericana para la Integración (ALADI) y la Asociación de Empresas Estatales de Comercialización de Países en Desarrollo (ASTRO), con el apoyo del PNUD.

#### **Octubre 27 al 29**

El Secretario Permanente Adjunto asistió a la Asamblea General de las Naciones Unidas con motivo de la adopción de la resolución sobre cooperación entre las Naciones Unidas y el SELA.

#### **Noviembre 2 al 5**

La Secretaría Permanente participó en la IV Reunión Ordinaria del Comité de Acción para el Desarrollo Siderúrgico (CASIDER), realizada conjuntamente con el Congreso Latinoamericano de Siderurgia ILAFA-28, efectuado en Caracas.

#### **Noviembre 9 y 10**

El Administrador Auxiliar y Director Regional para América Latina y el Caribe del PNUD, señor Hugo Navajas Mogro, mantuvo diversas reuniones de trabajo en la Secretaría Permanente para estudiar aspectos vinculados al Programa de Cooperación que mantienen ambas instituciones. El doctor Navajas Mogro, estuvo acompañado por la señorita Emma Torres, Jefe de la División del Programa Regional y los Países del Caribe de habla inglesa.

#### **Noviembre 11**

Alejandro Jara, Jefe de Proyectos de la Secretaría, asistió a un seminario organizado por el Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA) sobre la Ronda Uruguay de Negociaciones Multilaterales. La mencionada reunión se celebró en la ciudad de Guatemala.

#### **Noviembre 11 al 13**

Se celebró en Caracas la Reunión de Expertos a título personal en materia de Inseminación Artificial y Transplante de Embriones para el mejoramiento animal. Durante el encuentro se elaboró un proyecto de carácter modular de cooperación técnica con el fin de impulsar el desarrollo tec-

nológico, la capacitación técnica y el intercambio de información. Asimismo, se enviaron los resultados de la reunión a los Estados Miembros interesados para posteriores comentarios y se realizaron contactos con el PNUD y la FAO.

#### **Noviembre 12**

El Secretario Permanente Adjunto recibió la visita del señor Antonio Pesuslich de Pecine, Delegado General para el Área Andina, América Central y el Caribe de la FIAT, con el objeto de preparar la reunión que el Instituto ASPEN y la Secretaría Permanente coauspicarán en Caracas durante el mes de marzo de 1988.

#### **Noviembre 16 y 17**

Jorge González Roda asistió, en representación de la Secretaría Permanente del SELA, a la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Ciencia, la Educación y la Cultura (UNESCO) que se celebró en París, los días 16 y 17 de noviembre.

#### **Noviembre 16 al 18**

La Secretaría Permanente participó en la IV Reunión de Expertos sobre Industria de Bienes de Capital en América Latina, celebrada en la sede de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), en Santiago de Chile, con los auspicios de ésta y de la ONUDI. Dicha participación se inscribe en las acciones previstas para el área «Bienes de Capital y Compras Estatales» de la Decisión N° 239 del Consejo Latinoamericano. Entre las recomendaciones de la reunión destacan la realización de una reunión bajo los auspicios del SELA, CEPAL y la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE), en el marco de sus respectivos mandatos. Asimismo, la realización de un encuentro entre empresas eléctricas latinoamericanas, la Asociación Latinoamericana de Industrias de Bienes de Capital (ALABIC) y otras agrupaciones empresariales e instituciones financieras de fomento de la región, que permitan identificar y analizar proyectos de inversión en el sector eléctrico, realizables como parte de un esfuerzo común.

#### **Noviembre 17 a diciembre 3**

La Secretaría Permanente coauspicó y participó en el Seminario sobre Tecnologías y Perspectivas del Desarrollo de América Latina, conjuntamente con la UNCTAD, JUNAC y PRODEC (Programa de Cooperación para el Desarrollo de la Escuela de Economía de Helsinki), realizado en Lima, Perú. La Secretaría Permanente hizo una presentación sobre «Perspectivas de Desarrollo Tecnológico en América Latina».

#### **Noviembre 23**

Tuvo lugar en la sede de la Secretaría Permanente la Primera Reunión Informal con los señores Jefes de Misión de los Estados Miembros acreditados en Venezuela, convocada por la Secretaría Permanente, con el objeto de informar sobre las actividades cumplidas en semanas precedentes y sobre el programa de trabajo a desarrollar en el futuro.

#### **Noviembre 23 al 27**

La Secretaría Permanente del SELA participó en la Cuarta Conferencia de Ministros de Estados Miembros que participan en la Organización Latinoamericana de Desarrollo Pesquero (OLDEPESCA). En el encuentro se aprobó el Programa de Trabajo y se emitió una declaración de los ministros responsables del área pesquera, en la cual se hace un examen y se adoptan posiciones sobre la problemática del sector en la región.

#### **Noviembre 30**

El Secretario Permanente viajó a Tegucigalpa, Honduras, invitado por el Director General del Instituto Latinoamericano de Planificación (ILPES), señor Arthur Costa-Filho, para participar en los actos conmemorativos del XXV aniversario del ILPES.

En esa ocasión, el Secretario Permanente efectuó una exposición sobre el tema «América Latina frente a la situación económica mundial: una visión desde el SELA».

En la misma oportunidad, el Secretario Permanente sostuvo entrevistas con el Ministro de Relaciones Exteriores de Honduras, doctor Carlos López Contreras y con el Ministro de

Economía y Comercio, señor Reginaldo Panting, así como con otros altos funcionarios y autoridades de naciones de Centroamérica y de Honduras.

### Diciembre 3

El embajador del gobierno de Francia ante la CEPAL, Philippe Marrantet, quien reside en París, realizó una visita a la Secretaría Permanente entrevistándose con el embajador Carlos Pérez del Castillo. El embajador Marrantet realizaba una gira por diferentes países de América Latina.

### Diciembre 4

Los señores Jefes de Misión de los países integrantes del Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política (Grupo de los Ocho), visitaron la Secretaría Permanente para hacer entrega del «Compromiso de Acapulco para la Paz, el Desarrollo y la Democracia» que adoptaron días atrás los excelentísimos señores presidentes de los Estados Miembros del mencionado mecanismo.

El Secretario Permanente, al recibir este documento, destacó su trascendente aporte a favor de la integración y la solidaridad de América Latina y el Caribe así como su significado para las actividades que lleva a cabo la Secretaría Permanente.

### Diciembre 4 y 5

La Dirección de Cooperación Regional asistió a la Reunión del Comité de Cooperación Técnica Internacional de Centroamérica y Panamá, realizada en Managua, donde se seleccionó un conjunto de proyectos prioritarios, entre los cuales figuran programas de acuicultura, y gestión pública, entre otros.

### Diciembre 7

El Secretario Permanente Adjunto asistió a la Reunión Extraordinaria del Comité de Acción para el Desarrollo Económico y Social de Centroamérica (CADESCA), que se realizó en la ciudad de Panamá y en la cual se eligió al nuevo Secretario de ese Comité de Acción, señor Eduardo Stein. En esa oportunidad, el Secretario Permanente Adjunto, también

sostuvo una reunión de trabajo con los directivos de la Empresa Multinacional Latinoamericana de Fertilizantes (MULTIFERT).

### Diciembre 7 y 8

Se realizó en la sede de la Secretaría Permanente la VIII Reunión Interagencial sobre Medio Ambiente en América Latina, con el auspicio del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y el apoyo del SELA. Durante el encuentro se obtuvieron importantes acuerdos de carácter operativo entre los organismos de la región que desarrollan actividades relacionadas con el medio ambiente.

### Diciembre 7 al 12

El Secretario Permanente, acompañado por la Directora de Consulta y Coordinación, Imelda Cisneros, asistió al Seminario sobre la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales organizado por el gobierno de Uruguay. El Secretario Permanente hizo una presentación sobre la posición de América Latina en dichas negociaciones.

### Diciembre 10 al 11

El Secretario Permanente Adjunto asistió a la Reunión de Expertos ad hoc para examinar el tema de la «Cooperación Regional: Fundamentos para un programa», organizado por la CEPAL que se realizó en Punta del Este, Uruguay.

### Diciembre 14 al 17

La Directora de Consulta y Coordinación, asistió a una reunión parlamentaria sobre deuda externa que se celebró en Brasilia, Brasil.

### Diciembre 23

El Secretario Permanente efectuó una visita de cortesía al señor Ministro de Relaciones Exteriores de Venezuela, Simón Alberto Consalvi.

## 1988

### Enero 11

El Secretario Permanente se entrevistó con la doctora Miriam Fernández, Asesora Económica Nacional de la

vicepresidencia de Cuba. Durante la reunión, se examinaron asuntos de interés bilateral y se ultimaron detalles para la realización en Caracas, en fecha próxima, del Seminario sobre relaciones de los países de América Latina y el Caribe con los países europeos miembros del Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME).

### Enero 12

El doctor Víctor Bulmer Thomas, Director del Programa de Estudios Económicos Latinoamericanos del Queen Mary College de Gran Bretaña, acompañado del doctor John Belcher, visitó la sede de la Secretaría Permanente, entrevistándose con el Secretario Permanente. En la entrevista se examinó la temática relativa a las relaciones entre los países de América Latina y el Caribe con los de la Comunidad Económica Europea.

### Enero 18 y 19

Se celebró en la sede de la Secretaría Permanente del SELA, la reunión informal de organismos de cooperación e integración de la región, con la asistencia de representantes de CEPAL, ALADI, del Instituto para la Integración de América Latina (INTAL), de la Junta del Acuerdo de Cartagena (JUNAC), de la Secretaría de Integración Latinoamericana (SIECA), de la Comunidad del Caribe (CARICOM), de la Asociación Latinoamericana de Instituciones Financieras de Desarrollo (ALIDE) y del Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA).

### Enero 21

El presidente de la Asociación Latinoamericana de Industriales y Cámaras de Alimentación (ALICA), Tomás Rivero Sanabria, visitó la Secretaría y se entrevistó con el Secretario Permanente.

### Enero 25

El Secretario Permanente Adjunto, embajador Henry Gill, asistió a la toma de posesión del nuevo presidente de Suriname, Ransewak Shankar. En dicha oportunidad, se entrevistó con los cancilleres Roberto de Abreu Sodré de Brasil y Basdeo Panday de Trinidad y Tobago, con la Ministra de

Estado de Relaciones Exteriores de Jamaica, señora Jeanette Grant-Woodham y con el nuevo canciller de Suriname, señor Edwin Sedec.

#### **Enero 26**

El doctor Hans Beck, Director de la Secretaría General de la Comunidad Económica Europea, realizó una visita en la sede de la Secretaría Permanente. Fueron examinadas en esa oportunidad las relaciones entre la CEE y los países de América Latina y el Caribe. Asistieron a la reunión el Jefe de la delegación de las Comunidades Europeas para América Latina, embajador Luigi Boselli y funcionarios de la Secretaría Permanente.

#### **Enero 27 al 31**

La Directora de Consulta y Coordinación se reunió en Buenos Aires con funcionarios de la Cancillería y del Banco Central de la República Argentina con el propósito de intercambiar puntos de vista en relación con el Programa de Trabajo de la Secretaría Permanente para el año en curso.

#### **Febrero 1 y 2**

La Directora de Consulta y Coordinación, mantuvo consultas con funcionarios de la Cancillería de Chile en torno al Programa de Trabajo de la Secretaría Permanente para el presente año. Asimismo, celebró reuniones con los equipos de trabajo que preparan documentación sobre los temas de comercio e industrialización de conformidad con los mandatos del Consejo Latinoamericano al respecto, y con funcionarios de la CEPAL que colaboran asimismo en estos trabajos. También se reunió con funcionarios del PREALC con el propósito de coordinar el apoyo que prestarán a la Secretaría Permanente para el análisis del impacto social de la deuda externa en América Latina.

#### **Febrero 1 al 4**

El Secretario Permanente Adjunto, acompañado de Alejandro Jara, asistió al Seminario sobre Servicios, organizado por el Centro sobre Empresas Transnacionales de Naciones Unidas (UNTC) que se celebró en la sede de la Junta del Acuerdo de Car-

tagena, en Lima, Perú, donde hizo una presentación sobre el tema.

#### **Febrero 1 al 4**

El Secretario Permanente Adjunto participó en el Seminario sobre «Servicios y Desarrollo: El papel de la inversión extranjera y el comercio», organizado por el UNTC, con la cooperación del gobierno del Perú y la JUNAC. Durante su visita a Lima, lugar donde se realizó el Seminario, el Secretario Permanente Adjunto se entrevistó con el canciller Allan Wagner y altos funcionarios de la Cancillería peruana y sostuvo un amplio intercambio de información sobre las actividades del SELA.

#### **Febrero 7**

El Secretario Permanente Adjunto asistió a la toma de posesión, en Puerto Príncipe, del nuevo presidente de Haití, profesor Leslie Manigat.

#### **Febrero 9 al 12**

Funcionarios de la Secretaría Permanente se reunieron en la sede del organismo con la doctora Graciela Vásquez Díaz, representante de la Unidad Especial de Cooperación Técnica para el Desarrollo (CTPD) del PNUD, con el propósito de abordar puntos de interés común e identificar y acordar acciones a desarrollar conjuntamente en el marco de las competencias específicas y mandatos de ambas entidades.

#### **Febrero 12**

Funcionarios de la Secretaría Permanente se reunieron en la sede del organismo con el doctor Jorge Israel, representante del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES) con el propósito de tratar puntos de interés común en materia de CTPD e identificar y acordar acciones a desarrollar. Durante la reunión, el representante del ILPES destacó la necesidad de realizar un cuidadoso proceso de preparación para el apoyo técnico y financiero a prestar por ese organismo.

#### **Febrero 15 al 19**

La Dirección de Consulta y Coordinación participó, con carácter de observador, en la Reunión Informal de Consultas para Identificar Estudios

Prospectivos Prioritarios de la región hacia el año 2000, patrocinada por la UNESCO. En la reunión, celebrada en Caracas, se recabó importante material para la orientación de los futuros trabajos que podría realizar el SELA en esta materia.

#### **Febrero 17 al 19**

El Secretario Permanente, acompañado del Director Alterno de Cooperación Regional, viajó a la ciudad de México, atendiendo a una invitación oficial. En esa oportunidad, el Secretario Permanente sostuvo entrevistas con el Ministro de Relaciones Exteriores, el Ministro de Comercio y Fomento Industrial y autoridades de alto nivel del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y del Banco Central de México. Durante los encuentros se adelantaron programas de trabajo relacionados con los temas de interés para el SELA.

#### **Febrero 18**

El Secretario Permanente Adjunto recibió la visita en la sede de la Secretaría Permanente del Embajador de Venezuela en Roma, Luis Manuel Peñalver, con quien intercambió ideas sobre los preparativos para la reunión del Instituto ASPEN, de Italia, a celebrarse en Caracas, en el mes de mayo, con el coauspicio de la Secretaría Permanente del SELA.

#### **Febrero 22 y 23**

La Directora de Consulta y Coordinación, se reunió en Bogotá, Colombia, con funcionarios de la Cancillería de Colombia y del Instituto de Comercio Exterior (INCOMEX), con quienes intercambió opiniones en torno al Programa de Trabajo de la Secretaría Permanente para este año.

#### **Febrero 22 al 24**

Se realizó en la sede de la Secretaría Permanente una reunión de expertos sobre posibilidades de cooperación en el campo tecnológico organizada por el SELA y la ONUDI. Se acordó, en versión preliminar, el diseño de los elementos principales de un proyecto regional sobre monitores tecnológicos, que podrá ser objeto de consideración en el marco del trabajo de la Comisión Latinoamericana de Ciencia y Tecnología (COLCYT).