

DOCUMENTO

Primer Seminario Regional sobre Diplomacia Económica: Las Políticas Económicas de los países industrializados y su impacto en América Latina

Síntesis de los Debates

INTRODUCCIÓN

En el marco del Proyecto de Cooperación con los Servicios Exteriores de América Latina, patrocinado por el PNUD y la CEPAL, se realizó en la sede de este último organismo, entre los días 10 al 13 de noviembre de 1987, el primer Seminario Regional sobre Diplomacia Económica. Este encuentro estuvo destinado a examinar las políticas económicas de los países industrializados y sus efectos en América Latina.

El Seminario fue inaugurado por el señor Robert Brown, Secretario Ejecutivo Adjunto de la Comisión Económica para América Latina, en presencia de miembros del Cuerpo Diplomático acreditados en Santiago y clausurado por el señor Norberto González, Secretario Ejecutivo de la CEPAL.

El Seminario se desarrolló conforme a un temario y a un programa elaborados previamente en una reunión de expertos que prepararon un conjunto de trabajos acerca de los diversos temas. Estos trabajos están recogidos en el libro editado por Roberto Bouzas, que se encuentra en prensa (RIAL). Participaron en el Seminario veinticinco funcionarios de las Cancillerías de nivel directivo pertenecientes al área económica de once Cancillerías de la región y alrededor de quince especialistas independientes correspondientes a once países de la región.

A continuación se expone una breve síntesis de los principales tópicos considerados en cada uno de los temas que se examinaron en el curso del Seminario.

TEMA 1. *Evolución reciente de las economías industrializadas y su impacto en América Latina.*

En los últimos tiempos se ha observado una recuperación de la gra-

ve crisis de principios de los ochenta, pero con tres características especiales:

- a) Ha sido más lenta que en el pasado.
- b) A pesar del aumento en el producto se da en forma paralela con una corriente proteccionista; y,
- c) Se han producido cambios importantes en los flujos y en los costos del financiamiento externo.

Además, se observan otras características singulares derivadas de los grandes desequilibrios que están acompañando la evolución de las principales economías desarrolladas, todo lo cual determina el marco para la recuperación y desarrollo de América Latina:

- a) Déficit externo sin precedentes en Estados Unidos y excedentes inéditos en el caso de Japón y Alemania;
- b) Cambios extremadamente bruscos en las paridades de las monedas de los tres países más desarrollados; y,
- c) Transformación de Estados Unidos en un país deudor neto y Japón y Alemania los grandes acreedores.

Fundamentalmente, las divergencias de la política fiscal determinaron esos graves desequilibrios: expansiva en Estados Unidos y contractiva en Japón y Alemania.

A su vez, estas políticas actuaron de manera tal que el primer país se constituyó en el elemento dinámico en la economía internacional. Sin embargo, la generación de tensiones determina que, en septiembre de 1985, los cinco países más desarrollados se reúnen para modificar la situación y, específicamente, para adoptar un compromiso de devaluación ordenada del dólar (acuerdos del Plaza).

La desvalorización del dólar se ha cumplido, pero ello no ha sido suficiente para reducir el déficit comercial de Estados Unidos, ni se han provocado políticas expansivas en Alemania y Japón.

Existen diversas razones para explicar por qué la política cambiaria adoptada no ha permitido reducir el déficit en la balanza comercial de Estados Unidos:

- a) El llamado efecto Jata.
- b) Los exportadores de Japón y Alemania prefirieron sacrificar utilidades y no disminuir las ventas en el mercado norteamericano.
- c) Existen diversos sectores, como la agricultura, donde el tipo de cambio es irrelevante.
- d) El valor absoluto del déficit es tan grande que para lograr una reducción sustantiva se requiere una disparidad muy grande

entre las variaciones de las exportaciones y de las importaciones la cual, además, es muy difícil de lograr con la sola política cambiaria.

e) El 60% del déficit no es con Japón ni Alemania y las monedas de otros países como los del Sudeste Asiático y de América Latina no se han revalorizado.

f) La situación de la balanza de pagos en América Latina y de numerosos otros países en desarrollo y también de algunas naciones desarrolladas, limitan seriamente la capacidad de aumentar sus importaciones.

En mayo de 1987, los cinco países más desarrollados comprueban que las nuevas paridades cambiarias eran las más adecuadas (acuerdos del Louvre) y el valor del dólar se estabiliza. Sin embargo, esta situación se produjo, en forma significativa, por la acumulación de dólares por parte de los Bancos Centrales del resto del mundo. Los sectores privados ya no desean acumular activos netos en dólares. Se llega así a octubre de 1987, cuando se produce el pánico en Wall Street y otras bolsas de valores del mundo y el dólar reinicia su descenso.

Las perspectivas inmediatas son muy inciertas, pues el problema central de discrepancias en las políticas económicas de los principales países desarrollados continúa.

Es posible concebir tres escenarios, todos los cuales presentan significativas restricciones para la evolución futura de la economía internacional:

a) Decisión de Estados Unidos de reducir su déficit externo, pero sin reducción fuerte del déficit fiscal, sin que cambien sustancialmente las políticas de Japón y Alemania.

b) Caída, acelerada y descontrolada del dólar que obligue a Estados Unidos a aumentar la tasa de interés y provocar recesión; y

c) Caída del dólar, pero con caída paralela en las tasas de interés, es decir, la prioridad pasa a ser evitar la recesión, a costa aún del aumento en la inflación.

Las posibilidades que cambien las políticas en Japón y Alemania se ven reducidas, pues consideran que el cambio de la política económica debe venir, previa y principalmente de Estados Unidos; porque los resultados de sus propias políticas han sido eficaces para el cumplimiento de sus objetivos económicos; y, además, porque en torno a ellas se ha generado un consenso político interno difícil de alterar en un plazo corto o mediano.

Los desafíos para América Latina derivados de la evolución y perspectivas de la economía mundial son enormes, pues se encuentran en una situación de extrema vulnerabilidad.

Desde luego, debe considerarse que las conversaciones en el Grupo de los Cinco (Alemania, Estados Unidos, Francia, Inglaterra y Japón) se realizan sin una visión global del ordenamiento económico mundial, con fines de considerar la situación de corto plazo de sus propias realidades, de hecho, destinadas a atender prioritariamente a sus opiniones públicas internas. No existe, por lo tanto, una visión distinta ni menos aún que considere la situación de los países en desarrollo y, en particular, de América Latina.

Ante esta situación han surgido algunas iniciativas dirigidas a crear nuevos espacios de diálogo y eventual concertación. En el Seminario se recordó como ejemplo aquella destinada a crear un grupo selectivo de países —otros de arrollados y en desarrollo— que puedan en forma oportuna y regular examinar la situación mundial y la de los restantes países a fin de coordinarse e influir en las decisiones de los cinco.

También se destacó la necesidad de que América Latina fortalezca su acción conjunta y su coordinación con los demás países en desarrollo en cada uno de los organismos o eventos internacionales más significativos para la economía regional. En especial, se destacó la necesidad de que su acción no sólo sea de reacción ante los acontecimientos mundiales sino que adopte una actitud de iniciativa para enfrentar los mismos. Para ello resultaba indispensable una labor sistemática y profunda de seguimiento de la evolución de la economía mundial y de las políticas económicas de los principales países desarrollados, de manera de tener un conocimiento adecuado de dichas realidades y de sus efectos sobre la economía regional. Esto permitirá discernir sobre las diferentes opciones que se pueden presentar y diseñar las acciones necesarias para enfrentarlas, en la perspectiva de un mejor y más acelerado desarrollo para los países latinoamericanos.

Asimismo, ante las perspectivas inciertas e inestables de la evolución de la economía internacional se planteó la necesidad de cautelar por el desarrollo regional procurando minimizar los vínculos con la economía mundial donde se presenta la mayor vulnerabilidad y fortalecer la cooperación y la integración regional. Esta acción debe realizarse en su dimensión bilateral, subregional y regional y referirse no sólo al plano comercial sino económico en general; debe estar inmersa en los planes nacionales de desarrollo y, por lo tanto, debe tener una perspectiva social, política y cultural.

Ante las dificultades en que se encuentra la región para influir de manera significativa en el acontecer económico internacional, se estimó necesario actuar de una manera selectiva pero intensa en aquellos aspectos que son de importancia y donde tenga alguna ca-

pacidad de influir de manera significativa, como es el caso de la deuda externa.

TEMA 2. *La política comercial de los países industrializados y la evolución de los intercambios internacionales.*

Con el objeto de apreciar en una adecuada perspectiva la evolución de los intercambios internacionales y la política comercial de los países industrializados, es preciso tener en consideración algunas tendencias que han venido caracterizando la economía mundial y que tienen incidencia directa en la evolución del comercio internacional.

Entre dichas tendencias se pueden destacar las siguientes:

a) La monetarización de la economía mundial, la cual ha determinado no sólo un divorcio total entre los movimientos financieros y reales en la economía internacional sino que, también, una pérdida fundamental en la importancia relativa del comercio en las transacciones internacionales.

b) El significado creciente de las paridades cambiarias, los términos del intercambio y las tasas de interés en los movimientos financieros y comerciales entre las naciones.

c) La internacionalización de las economías nacionales, esto es, la importancia creciente de los mercados internacionales para la producción y la satisfacción de las necesidades internas.

d) La transnacionalización de la economía internacional. Las empresas y conglomerados transnacionales tienden a representar una proporción mayor tanto en la producción como en el comercio mundial.

e) La pérdida en la importancia relativa de los productos primarios en los procesos productivos, así como también, de la mano de obra no especializada. Los avances científicos, y tecnológicos y los consiguientes cambios en los patrones de producción y consumo tienden a privilegiar, especialmente, a las actividades productoras de bienes de servicios intensivas en conocimiento e información.

Las tendencias anteriores, así como la evolución general de la economía internacional, han determinado cambios sustantivos en el nivel, ritmo de crecimiento, estructura, dirección y resultados del comercio internacional.

El presente decenio ha marcado un importante punto de inflexión prácticamente en cada uno de los aspectos anteriores.

Se terminó la tendencia casi ininterrumpida a la expansión del valor del comercio mundial y sólo en 1986 se logró recuperar el va-

lor alcanzado en 1980; el ritmo de crecimiento en volumen continuó el descenso ya registrado en el decenio pasado; se redujo de manera significativa la importancia de los combustibles y de los demás productos primarios y las manufacturas recuperaron la participación que tenían antes de 1973; se produjo una recuperación en la participación de los países desarrollados en el conjunto de los intercambios; y, se redujo sensiblemente el balance positivo de los países de la OPEP y tendieron a equilibrarse los balances de comercio tanto en el conjunto de los países desarrollados como en el conjunto de los países en desarrollo no exportadores de petróleo.

Sin embargo, al interior de esas grandes categorías de naciones se han generado desequilibrios de tal magnitud que han creado una situación en extremo delicada no sólo para el comercio sino para la economía mundial.

Desde el punto de vista del presente tema interesa destacar los crecientes saldos favorables de Japón y de Alemania, los cuales llegaron en 1986 a us\$ 100.000 millones y a us\$ 50.000 millones respectivamente y los déficits sin precedentes en la historia comercial de Estados Unidos, superiores a los us\$ 150.000 millones en 1986 y 1987.

En las últimas características y en las tendencias descritas precedentemente, se encuentran explicaciones sustantivas de las orientaciones de las actuales políticas comerciales de los países desarrollados. Estas políticas han tenido mutaciones de gran significación tanto desde el punto de vista conceptual como desde el punto de vista de la aplicación de dichas políticas.

En el primer sentido hay un cambio sustancial respecto de los principios, objetivos y mecanismos que inspiraron la creación y el funcionamiento, hasta hace algunos años, del sistema de comercio internacional. Dichas políticas alteran seriamente los principios del multilateralismo, la no discriminación, la cláusula de la nación más favorecida y el trato especial para los países en desarrollo. Se observa una creciente tendencia a adoptar decisiones que afectan a todo el mundo por parte de los tres grandes países industrializados, Estados Unidos, las Comunidades Europeas y Japón; establecer acuerdos bilaterales; y, a la acción unilateral por encima de los compromisos multilaterales. Se tiende a discriminar y aplicar en forma condicional la cláusula de más favor y en esa acción no sólo no se respetan los compromisos de trato especial a los países en desarrollo sino que son, precisamente, los más afectados por la discriminación, la graduación y las nuevas formas en que se plantea la reciprocidad.

El ámbito de la política comercial ha superado el de los bienes y, sobre todo, a partir de la Ley de Comercio y Aranceles de 1984

de Estados Unidos se han incorporado los temas del comercio en servicios, de inversiones en el exterior y de la propiedad intelectual.

El alcance también ha cambiado. Ahora no sólo se trata de utilizar la política comercial para proteger las producciones al interior de las fronteras del país. Se pone énfasis en la apertura de los mercados externos y en la promoción hacia los mercados de terceros. Esta promoción se realiza por la vía de conceder subsidios a las producciones nacionales y, además, de evitar que los demás apliquen dichos subsidios.

Los instrumentos para aplicar dichas políticas han evolucionado de manera significativa. El arancel, el único instrumento "legítimo" de protección según el GATT, en la actualidad desempeña un papel menor. Frente a devaluaciones o revaluaciones bruscas de las monedas de 30% a 40%, en período de uno o dos años, aranceles con un promedio en los países industrializados del orden de 7%, tienen poca influencia para determinar el nivel y dirección de los intercambios. Sólo se usan en forma selectiva, para proteger producciones específicas. Pero más aún, los instrumentos de la política comercial que mayor impacto tienen son los directos, los cuales han alcanzado un grado de difusión y sofisticación que hasta algún tiempo era inconcebible. La retaliación es, también, un mecanismo de uso habitual por parte de los tres grandes países. Los compromisos adoptados en 1986 en Punta del Este, a raíz del lanzamiento de la Ronda Uruguay, sobre *stand-still* y *roll-back* no han permitido mejorar la situación descrita. Por ello, más que avanzar hacia un régimen de libre comercio previsto en el GATT, de hecho, se ha acentuado el comercio administrado.

De este modo, existe una diferencia muy grande entre el discurso y aún los compromisos multilaterales en torno al libre comercio y el trato especial a los países en desarrollo y los hechos concretos que se desprenden de la forma cómo se aplican las políticas comerciales de los países desarrollados. Esta realidad contrasta también con la apertura de mercado que se pide para los servicios, las inversiones y la propiedad intelectual.

Esta situación lleva a serios conflictos tanto en las relaciones de dichos países con las naciones en desarrollo como de ellos entre sí y esto no sólo en los sectores tradicionalmente "sensibles" como la agricultura o textiles sino, también, en los "nuevos" sectores como los bienes y servicios de alta tecnología.

De los acontecimientos más importantes para la política comercial de los países desarrollados interesa destacar los acuerdos de octubre entre Estados Unidos y Canadá para el establecimiento, en el curso de los próximos doce años, de una Zona de Libre Comercio en el ámbito de los bienes y, además, para ejecutar un importante

proceso de apertura y cooperación en los campos de servicios e inversiones. Asimismo, es necesario observar con atención los avances de las Comunidades Europeas tanto para perfeccionar el mercado interior hacia 1992 como para establecer un mercado común en servicios. Los programas planteados por Japón para la expansión de su comercio exterior y para apoyar a los países en desarrollo constituyen otro importante punto de atención para los países de América Latina.

En un ámbito más amplio, pero que es indispensable considerar detenidamente, están los efectos derivados del desequilibrio comercial y fiscal de Estados Unidos, que pueden tener serias consecuencias para el sector externo regional. En particular, resulta fundamental evaluar cuidadosamente los efectos de la nueva ley sobre comercio, la cual se encuentra en sus trámites finales de aprobación legislativa. Asimismo, a nivel de negociaciones mundiales resulta fundamental el proceso que se realiza en la Ronda Uruguay. La amplitud, complejidad y trascendencia de las materias que se debaten permiten concluir que dicha Ronda puede generar un nuevo sistema de comercio internacional que incluya no sólo los bienes sino los servicios, las inversiones y los movimientos de tecnología.

Diffícil es encontrar algún aspecto específico deliberado en favor de los países de América Latina. La generación de su gran excedente comercial se ha logrado por comprensión en las importaciones y no por la aplicación de medidas especiales de la política comercial de los países industrializados. Al contrario, en los últimos meses se han reducido las ventajas en el sistema generalizado de preferencias y se han aplicado, o amenazado de aplicar, diversas medidas restrictivas discriminatorias. Recientemente se ha decidido la adopción de retaliaciones por parte de Estados Unidos como consecuencia de las políticas aplicadas por Brasil para el desarrollo de su industria informática. Asimismo, se destacan las presiones ejercidas para aplicar leyes de patentes a los productos farmacéuticos, frente a lo cual se mencionó la necesidad de establecer modalidades de información recíproca, actuar concertadamente y llevar el tema al ámbito multilateral.

Se puede concluir que la política comercial de los países desarrollados sea por la vía unilateral, bilateral o multilateral, avanza hacia el establecimiento de un nuevo orden comercial internacional y no sólo en los intercambios de bienes sino, además, en servicios, inversiones y tecnologías, el cual se aleja claramente de los principios y objetivos en torno a aquellos que postulaban la instauración de un nuevo orden económico internacional.

Esta situación exige a los países en desarrollo, y en particular, a los de América Latina, una acción decidida y urgente destinada

a definir sus propios objetivos y principios, de modo de actuar positivamente y en forma coordinada en los diferentes foros y organismos donde se debaten estas materias, especialmente, en la Ronda Uruguay.

Además, exige una acción decidida de recuperación, expansión y diversificación de los intercambios intrarregionales, fortalecer de manera eficaz los procesos de integración y apoyar en forma concreta la creación del Sistema Global de Preferencias de los Países en Desarrollo, como un medio no sólo para profundizar los vínculos económicos entre estos países sino, además, a fin de fortalecer el poder de negociación ante terceros.

Asimismo, es necesario aumentar y diversificar las relaciones comerciales con los países socialistas. Para estos efectos resulta particularmente conveniente examinar con detenimiento las posibilidades, que puedan surgir de los procesos de apertura que se observan en los principales países de dicha área.

TEMA 3. *Los mercados internacionales y las perspectivas de los productos básicos.*

Característica fundamental de los mercados de los productos básicos en los años recientes ha sido su nivel de precios, el más bajo desde los años treinta si se deflactan respecto a los precios de las manufacturas.

Diversas razones explican lo anterior: la "erosión silenciosa" de su importancia debido al cambio tecnológico, lento crecimiento de la demanda de los países industrializados, la oferta creciente de los países en desarrollo, las políticas de subsidios sobre los productos básicos de los países desarrollados, etc.

Como consecuencia de lo anterior, los términos del intercambio de América Latina descendieron 24% en 1986 respecto de 1985 y es posible esperar un nuevo descenso de 6% en 1987 respecto del año anterior. Esta situación afecta seriamente el poder de compra en el exterior de la región, sus posibilidades de importaciones y el pago del servicio de la deuda.

Todos estos efectos se deben apreciar en el contexto de la importancia de los productos básicos en la exportación latinoamericana, esto es, más de sus tres cuartas partes. En otras palabras, se afecta de manera significativa no sólo la balanza de pagos sino el ritmo mismo del crecimiento de los países de la región. Se estima que entre 1980 y 1986, América Latina perdió us\$ 50 mil millones por la baja en los términos del intercambio.

Las perspectivas para 1987 y 1988 son más bien sombrías, a pesar de la recuperación de los precios de algunos productos en los últi-

mos meses. Los factores determinantes de la situación en los años recientes, en lo fundamental, continúan vigentes.

Ante esta situación, surgen algunas líneas de acción que podría seguir América Latina de modo de enfrentar los efectos adversos que se observan en los mercados internacionales:

a) Formar frentes de productores y actuar concertadamente según se reconoció por los países de la región en la reunión de Guatemala de enero de 1987, a fin de estabilizar los precios. La consulta, la coordinación y la concertación deben ser la base de la acción conjunta regional ya sea a nivel de los mercados como en los organismos o foros internacionales donde se definen las políticas sobre los productos básicos, todo lo cual implica un adecuado conocimiento y una decidida voluntad política de concertación;

b) Intensificar el procesamiento local, ya que en sus tres cuartas partes los productos básicos se exportan en su fase natural o primaria de elaboración.

c) Fomentar el comercio intralatinoamericano, ya que 65% de las exportaciones e importaciones se orientan a países desarrollados. Esta acción debe ser bilateral, subregional y regional. Además, debe insertarse en acuerdos más amplios de cooperación en el plano de la producción y también en la etapa de la comercialización misma.

d) Promover la comercialización por empresas latinoamericanas, puesto que la mayor parte de las exportaciones regionales la realizan las empresas transnacionales las cuales, a su vez, logran la mayor parte del precio de venta final de los respectivos productos; y,

e) Procurar la plena aplicación y el mayor aprovechamiento del Fondo Común de Productos Básicos de la UNCTAD, puesto recientemente en funcionamiento. Su primera ventanilla permitirá actuar en la regulación de los precios y su segunda ventanilla posibilitará financiar proyectos de investigación y desarrollo, procesamiento local y diversificación.

TEMA 4. *La innovación tecnológica en los países industrializados: políticas y realidades.*

El patrón de desarrollo de América Latina se caracteriza por el precario esfuerzo realizado a nivel nacional y regional en materia de innovación tecnológica, cualquiera sea el indicador que se considere para medir dicho esfuerzo. Así, la región tiene el 8% de la población mundial y el 7% del PIB. Sin embargo, sólo representa el 6% del producto manufacturero, el 3% de la producción de bienes de capital, el 2,4% de los ingenieros y científicos, el 1,8% de los re-

ESTUDIOS INTERNACIONALES

cursos que se dedican a investigación y desarrollo y sólo 1,3% de los autores de publicaciones en estos ámbitos. O sea, a medida que se consideran indicadores que avanzan en su contenido intelectual América Latina representa una proporción cada vez menor del esfuerzo mundial.

AMERICA LATINA: UNA INSERCIÓN INTERNACIONAL PRECARIA
(Porcentajes sobre total mundial)

	América Latina	Estados Unidos	Japón	Rep. Federal de Alemania
Autores	1,3	42,6	4,9	5,4
Recursos Invest. y desarrollo	1,8	30,1	10,2	6,7
Ingenieros y Científicos	2,4	17,4	12,8	3,4
Producción de Bienes de Capital	3,0	14,7	11,1	9,6
Producción de Manufacturas	6,0	18,0	11,7	9,4
Producto Interno Bruto	7,0	27,0	9,4	5,8
Población	8,0	5,0	2,5	1,3

(Este cuadro fue presentado por el expositor señor Fernando Fajnzylber).

Por el contrario y sobre todo a partir de 1973, los países desarrollados, y en particular los tres mayores, intensificaron su esfuerzo tecnológico de manera sustantiva. Además, el contenido de la inversión es crecientemente realizado en investigación y desarrollo (entre 15% y 20%). A su vez, este esfuerzo se realiza en 90% en el sector industrial, a pesar de que sólo representa un 30% del producto total. Dentro de este sector los grandes portadores del progreso técnico son sólo cuatro actividades: química, maquinarias eléctricas y no eléctricas y los transportes. Los servicios sólo cubren el 4% del total.

América Latina es claramente deficitaria en cada una de dichas actividades. Más aún, el esfuerzo de los países desarrollados tiene

como característica central el reemplazo de la mano de obra y los productos primarios, con lo cual la reestructuración industrial se está realizando en el sentido contrario a la disponibilidad de los recursos de nuestra región, e intensificando el uso de tecnologías portadoras de mayor conocimiento y capital.

Importante es destacar que las actividades que más empleo están generando en los países desarrollados son aquellas que son más portadoras en tecnología de información. Igualmente importante es destacar que estas actividades son tanto productoras de bienes como de servicios.

Al examinar la vinculación entre la innovación tecnológica y la competitividad internacional se comprueba que cualquiera que sea el indicador, Japón es el país más competitivo, luego Alemania y Estados Unidos en tercer lugar.

La innovación tecnológica no es un proceso autosostenido sino que está inerta en una realidad muy compleja. A su turno, la innovación tecnológica es sólo uno de los factores que inciden en la competitividad. Así, es posible considerar que en esta última influyen:

- a) Ritmo de crecimiento.
- b) Mecanismos de asignación de recursos financieros a los sectores emergentes.
- c) Flexibilidad en el mercado del trabajo.
- d) Tipo de organización de la empresa: vinculaciones entre el grupo laboral y gerencia.
- e) Instrumentos de política económica.
- f) Perfil productivo, y
- g) Infraestructura tecnológica y educativa.

Los alcances y efectos del cambio tecnológico son múltiples y pluridimensionales: sobre los procesos productivos y la productividad; las "economías de escala" son ahora de menor importancia que las "economías de gama"; las empresas tienden a ser de menor tamaño y más flexibles; la separación entre los sectores primarios, secundarios y terciarios tiende a mezclarse; el acervo tecnológico o "racimo tecnológico" es más importante que el producto en sí mismo; las políticas macroeconómicas e institucionales deben contemplar que aumentos en la inversión no significan nuevos empleos y más bien se produce lo contrario; la evolución de la genética lleva los cambios al campo cultural y moral.

Para América Latina la innovación tecnológica es una asignatura pendiente. Se tiende a considerarla como un tema de los países

ricos o, en el extremo, como una "alucinación". Lo fundamental es asumir lo que se tiene y considerar las carencias y necesidades. La región no puede seguir viviendo de la renta que generan los productos básicos. Indispensable es plantearse qué inserción internacional es la que se desea y se necesita, de modo de no terminar el siglo aún con la dependencia de casi 80% de sus exportaciones en productos primarios. Además, los países del norte están con problemas económicos muy serios y con cambios tecnológicos muy intensos, sin que ni unos ni otros muestren aún salidas definidas, lo que los hace autocentrarse. Esto hace que América Latina deba buscar sus propios caminos para su recuperación y desarrollo.

Lo anterior lleva a plantearse dos temas centrales: el papel del Estado y de la cooperación regional.

El Estado ha desempeñado un papel central en el desarrollo tecnológico en la región. Se puede estimar que, anualmente, se destinan us\$ 2.500 millones a investigación y desarrollo. De ello, us\$ 2.000 millones son gastados directamente por el Estado, us\$ 350 millones por empresas públicas y sólo us\$ 150 millones por empresas privadas. A su vez, sólo una proporción mínima del total ha sido destinado a los sectores dinámicos de las industrias químicas y metalmeccánicas, portadores privilegiados del progreso técnico.

El papel del Estado seguirá siendo clave, pero deberá cambiar de naturaleza y promover la descentralización y la creciente participación de las empresas productivas en la investigación y desarrollo.

El Estado debe seguir con una participación activa en la educación y en la definición de estrategias y orientaciones en la realización selectiva de la investigación y desarrollo. Sobre todo debe proveer las condiciones necesarias para que los actores principales, las empresas, el mundo académico y los sectores del Gobierno directamente relacionados, actúen en forma cohesionada y asuman concretamente los desafíos que enfrentan y todos en conjunto promuevan un verdadero consenso social para llevar adelante los objetivos propuestos. Esto es fundamental, pues los esfuerzos de innovación tecnológica requieren estabilidad y una adecuada institucionalidad.

Un aspecto de particular importancia se refiere a la necesidad de disponer de "capital de riesgo". En Europa y Japón son los gobiernos los que proporcionan este apoyo y en Estados Unidos es asumido directamente por el sector empresarial.

Otro papel de significación y en el cual las cancillerías pueden hacer un aporte especial se refiere a la información de lo que está aconteciendo en el exterior y sobre todo, a promover los contactos con el mundo vinculado a la innovación tecnológica.

Se estima que la magnitud y naturaleza del esfuerzo que deben emprender nuestros países exige de una sólida cooperación regio-

nal, pues difícilmente algún país en forma individual puede lograr por sí solo el cambio tecnológico requerido. Se plantearon diversas iniciativas en estos aspectos: intensificar estudios conjuntos en ciencia y tecnología; promover la cooperación mutua entre los organismos responsables de estas materias; archivo de datos y red latinoamericana para su difusión; realización de proyectos de desarrollo tecnológico, elaboración conjunta de programas de rescate de tecnologías autónomas, de adaptación de tecnologías autóctonas y de adaptación de tecnologías externas; apoyo decidido a los Comités de Acción del SELA, que contribuyen a la innovación tecnológica; y, de manera fundamental, propiciar redes de contacto entre todos los actores, sean públicos o privados, empresarios y académicos e investigadores.

Además, se estima necesario profundizar y ampliar la cooperación con los demás países en desarrollo, en particular, dentro del marco de la CTPD.

TEMA 5. *Los países industrializados frente a la Ronda Uruguay del GATT y los nuevos temas de las negociaciones internacionales.*

La Ronda Uruguay se da en un contexto internacional muy particular y con un alcance sin precedentes es las anteriores Ruedas de Negociaciones en el GATT.

Se han producido cambios significativos en las estructuras y las direcciones de los intercambios y han surgido conflictos importantes entre los diferentes países de donde se ha ido avanzando hacia el comercio administrado. Su alcance es muy amplio y trascendental, pues no sólo se referirá a los bienes sino, y muy especialmente, al comercio en servicios, las inversiones y la propiedad intelectual. Su importancia sólo puede ser comparada con las reuniones que dieron origen a la Carta de La Habana, pues se trata de establecer las normas que regirán los futuros intercambios de bienes y servicios.

Las negociaciones interesan a los países en desarrollo en la medida que aseguren mercados más estables y abiertos para sus exportaciones. A los países industrializados les interesan para solucionar sus conflictos recíprocos y lograr un mayor acceso a los mercados de los países en desarrollo.

Los servicios constituyen un tema central y en torno a ellos giran los principales debates de la Ronda Uruguay, lo cual ha dado lugar a polémicas entre los países desarrollados y en desarrollo y al interior de ambos grupos de países. América Latina no ha escapado a estas divergencias. Es de esperar que en la etapa actual las

diferencias dentro de la región se atenúen y puedan presentar una posición coordinada.

Existen cuatro razones principales de divergencias entre los países del Norte y los en desarrollo:

a) La importancia distinta de los servicios en las economías nacional e internacional.

b) Los posibles efectos sobre las políticas y legislaciones nacionales de un eventual acuerdo internacional, puesto que la liberación en el ámbito de los servicios significa afectar a aquéllas en forma directa.

c) El enfoque diferente del comercio y de la inversión en los servicios, pues los países desarrollados destacan la necesidad de una presencia o establecimiento para concretar el servicio, lo cual es materia propia de los regímenes de inversiones extranjeras y, además, está fuera del marco del GATT.

d) El eventual cruce de concesiones entre bienes y servicios, es decir, que para ampliar mercados o atenuar posibles excedentes en bienes se haga pagar a los países en desarrollo con concesiones en servicios, las cuales, además, son de naturaleza muy diferente.

A un año de iniciada la Ronda, se trata, sobre todo, de diseñar estrategias de negociación a partir de los trabajos realizados desde 1982 a nivel nacional, regional e internacional, de los intereses, políticas y legislaciones nacionales. El gran desafío es actuar coordinadamente a nivel regional y de los demás países en desarrollo. A estos efectos cabe destacar la importancia de la próxima reunión de consulta y coordinación a celebrarse a principios de 1988, en el ámbito del SELA.

Respecto de las inversiones es importante precisar que Estados Unidos ha planteado la conveniencia de un régimen general para las inversiones en el exterior. Sin embargo, el tema ha quedado circunscrito a los aspectos de la inversión relacionados con el comercio. La idea es examinar la aplicación de los artículos del GATT en sus efectos sobre la inversión y, eventualmente, dictar nuevas normas sobre la materia. En especial, los aspectos más mencionados han sido los requisitos de exportación y las exigencias del contenido local.

Se ha fundamentado la incorporación del tema de la propiedad intelectual en la Ronda Uruguay sobre la base del costo que representa el desarrollo tecnológico, el cual sólo puede continuarse si se garantiza no sólo el mercado nacional sino el mercado mundial. También se busca un marco legal multilateral que establezca normas sobre la materia para su aplicación universal.

Para considerar la definición de estrategias de acción en estos ámbitos es preciso tener presente que a través de esta Ronda los países desarrollados persiguen diversos objetivos, entre lo cuales se destaca la apertura de mercados de los países en desarrollo y la posibilidad de legitimar la aplicación de represalias en estos ámbitos, para lo cual requieren que las negociaciones se realicen en el ámbito del GATT.

Los países en desarrollo ven en el GATT un foro para legitimar las acciones de los desarrollados, en defensa de sus propios intereses, y perciben que las normas acordadas son superadas por los hechos y no se cumplen para los países en desarrollo, en particular, el trato especial.

En todo caso, se destacó que las negociaciones en el ámbito de los servicios no se inscriben en el marco de las Partes Contratantes del GATT, sino en un Comité de Negociaciones especiales para este ámbito.

Ante estos hechos, es necesaria la acción conjunta de la región y de ésta con los demás países en desarrollo a fin de hacer frente a los desafíos de la Ronda Uruguay. Se mencionó, también, la posibilidad de buscar acuerdos con otros países desarrollados ante materias específicas, recordándose el caso de los catorce países de Carms, en el área agrícola.

Lo fundamental es definir los objetivos y principios que América Latina debería perseguir —como lo han hecho los países de la OCDE— y no actuar en forma reactiva. El punto de partida es que las negociaciones no puedan afectar el desarrollo de los servicios en la región, sector que representa más del 50% de la economía y del empleo en América Latina. Asimismo, surge como importante separar la consideración de los bienes de la de los servicios y, a su vez, los temas del comercio y de la inversión en servicios. En el campo de los bienes es necesario asegurar el cumplimiento de los compromisos de *stand-still* y *roll-back* así como la plena aplicación del Capítulo IV del GATT. En los nuevos temas se debe insistir desde el principio en la necesidad de que eventuales acuerdos deben contener un trato especial y más favorable a los países en desarrollo, en cada una de las áreas que se están considerando.

Además, es necesario tener presente que los servicios, inversiones y propiedad intelectual son temas que se están planteando en foros muy diversos y en particular, entre otros, en los acuerdos bilaterales que Estados Unidos está celebrando con diversos países, Israel y Canadá, por ejemplo. Esta acción también se realiza en América Latina y, más aún, ya hay otros países que han firmado algunos acuerdos sobre estas materias. Urge establecer una modalidad de consulta y ojalá de coordinación en estos ámbitos.

Otro aspecto importante de estas acciones es que llevan al dilema de actuar en el plano bilateral, o bien en el plano multilateral como es la Ronda Uruguay.

Por otra parte, la realidad demuestra que existen hechos concretos y un potencial enorme de cooperación regional para el desarrollo de las actividades de servicios. Se estima de la mayor importancia fortalecer la cooperación de un mercado latinoamericano en servicios que considere preferencias regionales en las áreas correspondientes.

Todo lo anterior requiere profundizar en el estudio y el intercambio de conocimientos y experiencias tanto de la realidad regional como de los objetivos, normas y mecanismos que aplican los países desarrollados en el ámbito de los servicios, inversiones y propiedad intelectual. En particular, resulta importante realizar un seguimiento sistemático de la evolución de la Ronda Uruguay en los temas nuevos y, asimismo, en las negociaciones de bienes.

TEMA 6. *La deuda externa latinoamericana y los mercados de capitales.*

Importante es observar cómo fueron resueltas anteriores situaciones de crisis de la deuda externa: en todos esos casos, desde 1820, se observa que siempre se produjo una pérdida para los acreedores, sea por la vía de la baja de los intereses, de la reducción del capital e incluso, en determinados casos, el repudio de la deuda. Además, siempre hubo reprogramaciones para alargar el plazo de los compromisos y, también, operaciones de recompra de las obligaciones a precios reducidos por parte de los deudores.

Una situación pertinente de considerar se refiere a la situación producida a raíz de los pagos de reparaciones de guerra por parte de Alemania cuando el Banco Internacional de Liquidaciones (Basilea) informó que se justificaba que este país no cancelara tales liquidaciones porque representaban el 35% de sus exportaciones. Debe recordarse que en el caso latinoamericano dicho porcentaje ha sido mayor.

En contraste con la situación histórica, en la actual crisis el único factor que ha operado ha sido la reprogramación de los plazos, salvo algunas situaciones hasta ahora menores.

A fin de estimar el esfuerzo necesario de realizar para cumplir con los compromisos financieros internacionales se puede utilizar el siguiente ejercicio:

X = Exportaciones.

K = Inversión del exterior.

AD = Aumento neto de la deuda en el exterior.

M = Importaciones.

In = Pago de intereses de la deuda externa.

AR = Aumento de las reservas.

D = Deuda externa.

$$X + K + AD - M - In - AR = 0.$$

Si se supone que K y AR es igual a 0, se tiene que:

$$X - M + AD - In = 0.$$

$$AD = In + M - X.$$

$$\frac{AD}{D} = d = \frac{\text{de aumento}}{\text{de D}} = \frac{AD}{D} = \frac{In}{D} + \frac{M}{D} - \frac{X}{D}$$

$$d = i + \frac{MY}{DY} - \frac{XY}{DY}$$

$$d = i + \frac{Y}{D} \begin{bmatrix} M & X \\ - & - \\ Y & Y \end{bmatrix}$$

Conviene destacar que:

d : es determinada por los acreedores, en situaciones de crisis.

i : es determinada por el mercado internacional.

D : es un dato.

X : es función de la demanda externa (en el corto plazo).

M : es lo único que puede determinar el país (en el corto plazo).

Mediante el ejercicio de simulación anterior se ha podido estimar en cuánto deberían crecer las exportaciones para reducir el monto de la deuda. Este cálculo indica que las exportaciones deberían crecer entre 12% a 16% anual. Por su parte, el ahorro interno para ello debería ascender a 27% del PIB. O sea, niveles muy superiores a la situación experimentada por la región en la presente década y muy difíciles de alcanzar en el futuro previsible.

Asimismo, se pudo estimar que lo que América Latina podría pagar de la deuda actualmente sería 30% a 40% menos que lo que debería pagar la región. Se da el caso, coincidentemente, que el valor actual de mercado de la deuda externa se puede estimar en un 30% a 40% menos que su valor nominal en promedio.

Esto ha llevado a que un número creciente de países deje de pagar. Sin embargo, las transferencias netas al exterior son cuantiosas: entre 1982 y 1986 ascendieron a us\$ 136.000 millones y hacia fines de 1987 llegarán a los us\$ 150.000 millones. Es el equivalente a 5% ó 6% del PIB anual. Esto significa que la región ha devuelto en el último quinquenio lo que había recibido durante los 25 años anteriores a 1982.

Lo anterior lleva a concluir que no hay alternativa a la condonación parcial de la deuda externa latinoamericana, cualquiera sea la vía: bajar los intereses, bajar el capital o ambas vías a la vez.

El problema es la modalidad que se pueda establecer. Pueden existir muchas fórmulas. Por ejemplo, se ha sugerido que el BID o el Banco Mundial compren los títulos a precios de mercado y luego los redistribuyan a los países; cancelar los intereses hasta 10% del valor de las exportaciones y más allá de ello se agregaría la diferencia a la deuda, pero sin pago de intereses. Lo peor es no encontrar una fórmula, pues ello afectará en forma negativa a los mercados financieros internacionales.

Desde el punto de vista de las disposiciones legales y administrativas de los países acreedores, es posible concluir que existen mayores posibilidades de actuar por la vía de la reducción de los intereses que por la vía de reducir el capital. Ambas vías son financieramente equivalentes.

Lamentablemente, nadie ha aprendido la lección que enseñan 170 años de historia económica y así se presenta siempre la situación que el sistema monetario se contrae cuando hay crisis y se abre cuando hay expansión. Hasta el Banco Mundial contribuye con políticas procíclicas.

La acción conjunta regional es muy importante en este contexto. Sin embargo, la capacidad de negociación conjunta es limitada, porque los intereses de los países en momentos determinados no son idénticos. Las posiciones comunes son posibles sólo en puntos precisos, pero no en un marco general detallado de negociación. Esa es la tarea que ha estado realizando el Consenso de Cartagena: identificar aquellos puntos, procurar una coordinación y, además, respaldar a cada uno de los países cuando deben adoptar posiciones difíciles.

Un tercer aspecto que se examinó en el presente tema fue la reciente situación generada por la crisis en las bolsas de valores.

Desde luego surge el problema del instrumental analítico para examinar la situación. Existe una asociación entre el exceso del gasto externo y las alzas en los precios de las bolsas de valores. En lo interno, se sigue un aumento en los precios de los bienes raíces, por ejemplo. Por otra parte, alzas en los precios de los valores llevan a aumentos en las tasas de interés, en el capital del exterior y en la deuda externa.

En Estados Unidos, si bien los valores se transan internacionalmente, la oferta es inelástica. El ajuste en vez de hacerse vía tasas de interés se hace vía precios de valores. Quienes han experimentado estas pérdidas tratarán de bajar sus gastos. En tal caso, se tiene que los resultados a corto plazo son una recesión. La pérdida ha sido cuantiosa: us\$ 1.000.000 de millones, es decir, 25% del PIB de Estados Unidos, o bien, el equivalente a la suma de la producción en Francia y Reino Unido juntos, o bien, do y media veces la deuda externa latinoamericana. Y, sin embargo, no hubo un descalabro del sistema financiero internacional. Esto se puede explicar porque la caída en los valores, a pesar de lo brusca que fue, llevó los niveles de precios a los existentes en diciembre de 1986. Las empresas no alcanzaron a contabilizar en sus balances los elevados niveles que había alcanzado el precio de las acciones. El efecto que es preciso observar con atención para adelante, es la reacción ante la tenencia en dólares. Un desprendimiento generalizado y masivo puede traer consecuencias profundas en las bolsas de valores y en la economía internacional.

A mediano plazo la situación sería lo contrario, pues no subirían los intereses y caería el valor del dólar en otro 5% ó 6% adicional. Si es así, la devaluación en año y medio será de 40%. En este caso habrá inflación y no depresión, la cual políticamente es menos aceptable. En todo caso el margen de maniobra es muy estrecho y la evolución futura dependerá de las políticas económicas que se adopten.

La variación de los tipos de cambio afectará el nivel y la estructura de los flujos de comercio. En Japón y Alemania disminuirán las exportaciones y el empleo. Es posible que en ese momento adopten políticas expansivas.

Por otra parte, la deuda mejoraría en términos reales y es posible que los términos de intercambio puedan mejorar.

En cualquier caso, se deben examinar especialmente los efectos para América Latina sobre el ahorro y las exportaciones.

En cuanto a lo primero, es necesario tener presente que un aumento en la tasa de interés no lleva a un mayor ahorro y es a la inver.a. El ahorro del Estado no depende de la tasa de interés. Las empresas tampoco, sino por el contrario, bajan su ahorro. Sólo aho-

rran en función de sus utilidades. Finalmente, el ahorro de las personas se concreta básicamente para viviendas o para pensiones. El ahorro voluntario no es importante.

Por lo tanto, hay que fortalecer el ahorro institucionalizado y mejorar el uso de los recursos a través de una eficiencia máxima en el Estado y en las empresas privadas, disminuir los riesgos para invertir mediante políticas económicas estables y eficaces y limitar el consumo conspicuo.

Por su lado, en principio, las variaciones del valor del dólar no deberían afectar la capacidad competitiva de la exportación de la región, pues estamos ligados al dólar. En términos relativos estaremos mejor que los demás países en el mercado de Estados Unidos. El problema sería grave si este país decide resolver sus desequilibrios mediante un aumento en la tasa de interés, pues ello acarrearía una recesión.

TEMA 7. *Política financiera de Estados Unidos y mercados internacionales de capital: perspectiva latinoamericana.*

Los vínculos financieros entre América Latina y los países industrializados se han modificado cualitativamente en los años ochenta. La manifestación más evidente del cambio producido es la transición desde una fase de oferta agresiva de crédito, por parte de la banca internacional, a una restricción casi total de nuevos préstamos.

En diversos sectores se sostiene la idea de que este es un fenómeno transitorio; para algunos —principalmente los voceros de la banca acreedora— motivado por errores de manejo interno en los países deudores y, para otros, por una coyuntura particularmente de favorable en la economía mundial. En el primer caso, son los deudores quienes deben hacer el grueso del esfuerzo mediante una política de ajuste que mejore el manejo económico interno; mientras en el segundo, parte del esfuerzo debiera ser compartido por los acreedores. Sin embargo, en ambos casos, la conclusión básica es que una política de ajuste interno y de promoción de exportaciones permitirá un pronto regreso de América Latina al mercado voluntario de créditos internacionales.

En este trabajo se plantea un diagnóstico diferente. Se sostiene que las deficiencias de manejo interno y lo adverso de la coyuntura externa explican sólo parte del deterioro de la disponibilidad de créditos.

Lo esencial del fenómeno deriva de importantes modificaciones estructurales ocurridas en el sector financiero de Estados Unidos:

1. La desregulación, mediante la aplicación de un criterio más

flexible de parte de las autoridades fiscalizadoras y la dictación de sucesivas leyes, que han tendido a eliminar gran parte de las restricciones y controles que fueron establecidos luego de la crisis de los años treinta.

2. La modificación de los objetivos de la política monetaria en 1979, cuando se reemplazó la meta de control del costo del crédito por el control de la oferta monetaria. Esto significó: i) el término de un largo período de tasas de interés bajas y estables; y ii) la defensa, en la primera mitad de los años ochenta, de un dólar fuerte.

3. La creación de un déficit comercial del orden de 150 mil millones de dólares anuales y de un déficit fiscal, poco superior, cercano al 5% del producto. Ambos financiados, en lo fundamental, con la venta a extranjeros de Títulos del Tesoro, posible gracias a la política de altos intereses y de un dólar fuerte.

El tercer factor opera como mecanismo de transmisión del conjunto de los cambios ocurridos en Estados Unidos, que son "exportados" vía los desequilibrios de pagos entre los mayores países industrializados. En efecto, el hecho de que los demandantes de fondos sean las grandes corporaciones de Estados Unidos y que los oferentes sean los inversionistas japoneses y alemanes, ha sido fundamental para la tendencia a la desintermediación bancaria, dada la preferencia por los títulos de ambos actores principales. Ello contrasta con la preferencia por los flujos bancarios de los países de la OPEP y de los demandantes del Tercer Mundo, que caracterizaron al período anterior.

Todo ello ha traído tres tipos de cambios estructurales:

i) Cambios en el monto y sentido de los flujos. Se detuvo el acelerado ritmo de expansión que ellos tuvieron en los años sesenta y setenta; Estados Unidos y los países de la OPEP pasaron de acreedores a tomadores de fondos, lo que forzó a la transformación opuesta en otras regiones. Es el caso de América Latina, que ha pasado de una recepción neta positiva de recursos financieros a una negativa.

ii) Además se alteró la composición de los flujos. Se revirtió la tendencia a la "bancarización" de la economía mundial, disminuyendo la importancia de la intermediación financiera en favor de un uso mayor de recursos propios de las grandes corporaciones y de su colocación directa de títulos sea a corto o a mediano plazo.

iii) En el ámbito propiamente bancario, la feroz competencia de los años setenta ha sido reemplazada por un sistema disciplinado y estructurado bajo la dirección de los grandes bancos, en especial los estadounidenses, de sus reguladores gubernamentales y de las

instituciones multilaterales. El objetivo manifiesto de su acción concertada es sanear los activos bancarios, disminuyendo los compromisos con deudores soberanos, en especial de América Latina.

La conclusión que se extrae de este diagnóstico es que no existe el "premio" que los acreedores prometen a quienes acepten sus condiciones de negociación. No es posible esperar un "retorno" a una transferencia positiva de recursos provenientes de créditos de la banca internacional y, en consecuencia, sería un error que la política económica de los países de la región se propusiera conseguir dicho objetivo. Estos cambios son exógenos a la "buena" o "mala" conducta de los Ministros de Hacienda de la región y América Latina no está en condiciones de poder alterarlos de modo significativo.

El estudio de lo ocurrido y de las futuras tendencias en el mercado internacional de capitales permite a los países de América Latina adoptar una posición negociadora más sólida y, al mismo tiempo, crea el desafío de explorar, según las condiciones específicas de cada país o de grupos de éstos, qué posibilidades hay de sacar partido a las nuevas tendencias, entre las cuales se encuentra la creación de un mercado secundario para los pagarés de la deuda externa.

TEMA 8. *América Latina frente a la actual situación económica internacional. Restricciones y oportunidades.*

Es necesario tomar en consideración tanto las restricciones como las oportunidades que ofrece la economía internacional. Es preciso examinar a fondo los cambios que se están produciendo en la economía mundial y cómo llegan y se insertan en la economía latinoamericana de modo de maximizar los aspectos positivos y minimizar los elementos negativos.

América Latina ha retrocedido relativamente. Los países del Sudeste Asiático se han desarrollado más rápido, sostenida y establemente, con un mayor empleo y mejor distribución del ingreso y, todo ello, a partir de un nivel inferior a América Latina y con recursos naturales mucho menores.

Un hecho es que la economía mundial está crecientemente integrada y nuevos países continentes como China, India y Rusia se abrirán más a los intercambios mundiales.

Para enfrentar las restricciones del sector externo regional se requiere emprender un vigoroso proceso de expansión y diversificación de las exportaciones, lograr un acceso seguro a los mercados internacionales y atenuar el proteccionismo. El esfuerzo emprendido por la región en los últimos años muestra las posibilidades que puede ofrecer el mercado internacional a las producciones regiona-

les tanto en productos básicos como en manufacturas. Además, se puede considerar que la participación de las exportaciones en el producto regional aún es relativamente baja.

Se deben fortalecer las políticas económicas que permitan aprovechar las oportunidades del comercio internacional. Con políticas económicas adecuadas y eficiencia productiva se debe hacer frente a las restricciones de los mercados mundiales. En este sentido, el Estado debe desempeñar un papel importante mediante la adopción de un marco macroeconómico adecuado y estable y, en especial, una política cambiaria realista y una definida labor de promoción.

Una clara política del aprovechamiento que ofrece el comercio internacional no significa que deba olvidarse la sustitución de importaciones; al contrario, en conjunto con el aumento en las exportaciones debe aumentarse el mercado regional y facilitar la sustitución de importaciones. Para que no sólo exista crecimiento sino un verdadero desarrollo, la promoción de exportaciones debe darse en conjunto con las reformas estructurales que aseguren una mayor eficiencia económica y también, una mejor distribución del ingreso, mayor educación, mejorar las expectativas de vida, etc.

A fin de aprovechar los espacios dinámicos de la economía internacional y promover el desarrollo productivo es preciso tener en cuenta que la inserción internacional de los países muestra algunas dificultades recientes que no estaban presentes hace sólo algunos años.

En este último sentido destacan algunos enfoques impuestos del exterior, que establecen condicionalidades en algunos aspectos claves de las relaciones externas, como son particularmente en el ámbito financiero, o se exigen incondicionalidades en otros como ser la apertura indiscriminada no sólo en bienes, sino, además, en servicios, inversiones y propiedad intelectual, todo lo cual va en la dirección de una "nueva dependencia" con potencialidades o reales impactos que limitan seriamente las posibilidades de un desarrollo autónomo de América Latina.

Por otro lado, existen determinadas tendencias económicas y financieras en la economía mundial que imponen restricciones serias a la región. Entre ellas destacan el carácter más cíclico, inestable y de menor crecimiento que en los decenios pasados; el predominio de las dimensiones financieras por sobre las productivas, lo que hace mucho más volátil a la economía internacional; y determinadas características que afectan a las exportaciones regionales como son el proteccionismo y los precios de los productos primarios.

Frente a situaciones como las anteriores existen algunas áreas para América Latina donde resulta necesario afinar su acción:

- a) Reducción de las transferencias financieras negativas, las cua-

les significan una limitante decisiva para la reactivación económica y la recuperación de los niveles de inversión. Para ello se requiere actuar en tres planos: los bancos comerciales, los organismos multilaterales y los pagarés o conversión de la deuda, de modo de lograr que este proceso signifique un aumento real en la disponibilidad de recursos externos y no una disminución de los mismos;

b) La expansión de las exportaciones al mundo y la rápida recuperación, expansión y diversificación del comercio intrarregional; y,

c) La condicionalidad, de modo de transformar la situación actual de modo de avanzar hacia una concertación constructiva en favor del desarrollo.

Todo lo anterior, así como las experiencias concretas en países tan diferentes como Japón, Corea y Brasil, demuestra la necesidad de buscar una inserción internacional selectiva y activa.

Para ello resulta necesario llevar adelante iniciativas tales como las siguientes:

—Organización para desarrollar conscientemente la inserción en el exterior, dentro de lo cual se destaca la necesidad de alcanzar una concertación entre el sector público, empresarial y laboral;

—Desarrollo y creación de nuevas capacidades productivas para una vinculación selectiva con el exterior, sea en el plano comercial, de inversiones o de tecnologías;

—Preparación para la negociación internacional ante gobiernos, foros internacionales o sectores productivos;

—Coordinación con los países en desarrollo para promover la cooperación recíproca y para lograr nuevas orientaciones en la dirección de un orden económico internacional que sea promotor del desarrollo. Dentro de esta última línea destacan los temas de la deuda externa, los recursos financieros, la estabilización de los precios de los productos básicos, el trato especial a los países en desarrollo, y, desde luego, el impulso a la cooperación entre los países en desarrollo y a la integración económica regional; y,

—Avanzar hacia la integración latinoamericana mediante el fortalecimiento de los acuerdos bilaterales, plurilaterales, subregionales o regionales, destacando en todos ellos la necesidad de considerar una convergencia que conduzca a un desarrollo integrado de la región.

CONSIDERACIONES GENERALES

A solicitud de los responsables del desarrollo del Seminario, los par-

participantes formularon diversos comentarios destinados a examinar las experiencias recogidas en esta oportunidad y aprovecharlas para futuros Seminarios.

Se destacó que los servicios exteriores están adquiriendo creciente importancia en las relaciones y en las negociaciones económicas y comerciales de los países de la región y asumiendo, asimismo, un mayor papel en la coordinación interna de organismos de los sectores públicos y privados respecto de políticas o programas concretos en materias económicas externas. Esto exige a las cancillerías una mayor capacidad y velocidad de respuesta, para lo cual se requiere una mayor intensidad en la atención de los aspectos económicos de las relaciones exteriores y, por lo tanto, una mayor y mejor disponibilidad de información sobre el desarrollo de la economía mundial, de las políticas económicas de los países industrializados, de la situación de los países en desarrollo y, en particular, de la evolución de las economías latinoamericanas. Para hacer frente a estos desafíos, las cancillerías están experimentando cambios de significación, orientados a lograr un mayor profesionalismo, dinamismo, flexibilidad y especialización en materias económicas y comerciales.

De acuerdo a lo anterior, los participantes destacaron la importancia de la celebración de seminarios como el presente, puesto que contribuyen al perfeccionamiento y a mejorar la capacidad de análisis de los funcionarios de las cancillerías en materias, tanto generales como específicas, del quehacer económico internacional; asimismo, encuentros como el actual posibilitan un diálogo abierto y el intercambio de experiencias entre los mismos funcionarios y con expertos en las relaciones económicas internacionales.

Respecto de los temas convenientes de profundizar en futuros seminarios se destacaron los siguientes:

- Evolución de la coyuntura económica internacional y de las políticas económicas de los países desarrollados desde una perspectiva latinoamericana;
- Negociaciones económicas internacionales;
- Cooperación latinoamericana; y,
- Tecnologías de avanzada y la diplomacia económica.

Con el objeto de perfeccionar el desarrollo de los seminarios que se realicen en el futuro, se sugirió que los temas deben ser enfocados para examinar los problemas de actualidad; se prepare documentación con el material básico para los debates; que dicha documentación se envíe con una adecuada anticipación; y, que se solicite a los participantes que traigan sus observaciones y comentarios debidamente preparados. Por otra parte, se sugirió la realización

de seminarios o talleres a nivel local, además de seminarios a nivel regional. En estos encuentros podrían participar también los funcionarios de las representaciones de los países latinoamericanos en la capital respectiva. Asimismo, se mencionó la conveniencia de que, en forma previa a los seminarios, expertos responsables de los mismos viajen a las capitales a fin de dialogar con los funcionarios correspondientes de las cancillerías acerca del contenido del evento futuro a realizarse. En este orden de ideas se sugirió, también, la conveniencia de que los Ministerios de Relaciones Exteriores evalúen detenidamente el alcance y contenido de la próxima reunión a fin de designar a la o las personas más altamente calificadas para participar en la misma.

Finalmente, los participantes en el seminario manifestaron la necesidad de disponer en forma regular de un informe que presente las características más relevantes de la evolución de la economía internacional desde un punto de vista latinoamericano. Este estudio debería contener informaciones de gran actualidad, de modo de permitir a las cancillerías disponer de un documento de trabajo que les sirviera no sólo para sus análisis internos sino que, además, para sus representaciones en las principales capitales o foros internacionales. Entre los temas que debería contener el informe se destacaron la presentación de la evolución de la economía mundial sobre la base de cifras actualizadas y, en lo posible, proyecciones de las mismas; los cambios en las políticas económicas de los principales países industrializados; los acontecimientos más significativos en los foros económicos internacionales y regionales; y la forma cómo dichos aspectos pueden incidir en el desarrollo de América Latina. Se señaló que este trabajo debería tener, en lo posible, una periodicidad de seis meses y, ojalá, versiones breves en forma trimestral. Se mencionó, asimismo, que este documento podría servir de base para los futuros seminarios que se realicen dentro del Proyecto de Cooperación con los Servicios Exteriores de América Latina.

PALABRAS FINALES

El señor Norberto González, Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica para América Latina, CEPAL, en la sesión de clausura destacó la importancia del seminario, por la trascendencia y complejidad del tema analizado y porque permitía intensificar y hacer más cotidiana la relación entre los Ministerios de Relaciones Exteriores y la CEPAL.

Entre otras expresiones, el señor Secretario Ejecutivo recordó que desde sus comienzos la Comisión estudió las relaciones centro-periferia. Hoy, la situación es más dramática aún, ante el comporta-

miento negativo de variables claves como los precios de los productos básicos, las tasas de interés, el proteccionismo, las perspectivas de crecimiento magras e inestables, y la constatación de que, aún ante posibles recuperaciones en las economías del Norte, no se producirá el impulso de arrastre para la región, que antes se esperaba.

En la década de los sesenta se creyó que había espacios para las ideas en torno al desarrollo. Pero se ha podido comprobar que el diálogo, siendo condición necesaria, no es suficiente para avanzar hacia una economía internacional proclive al desarrollo. Se requiere organizarse para presionar.

Para ello es indispensable considerar tanto los ingredientes económicos como los de política internacional; las interdependencias entre los aspectos económicos, comerciales y financieros, las implicaciones sociales y sus derivaciones políticas. En consecuencia, se precisa que la región lleve adelante una diplomacia económica global.

Finalmente, el señor Norberto González mencionó que la CEPAL, en particular a través del Proyecto de Cooperación con los Servicios Exteriores de América Latina, que cuenta con el apoyo del PNUD, está a disposición de los gobiernos para continuar con seminarios como el presente u otras actividades que se estimen pertinentes, a fin de continuar colaborando con los Ministerios de Relaciones Exteriores o de modo de contribuir a profundizar en el conocimiento sobre la economía mundial y sus impactos en la región, los intercambios de experiencias y la promoción del diálogo entre los expertos pertenecientes a las cancillerías de los países de América Latina.