Cicyt.

(13)

REFLEXIONES SOBRE LA VIABILIDAD POLITICA Y ECONOMICA DE "LA INICIATIVA PARA LAS AMERICAS" Y SUS IMPLICACIONES EN EL DESARROLLO

Moisés [illegible]

La crisis económica-financiera y en particular sus efectos en la región latinoamericana, ha sido un tema ampliamente debatido, mas las soluciones para superarla continúan siendo materia de discusión. La crisis, ha demostrado que los países latinoamericanos no han logrado construir estructuras económicas que permitieran un desarrollo sostenido. Es también, el reconocimiento del fracaso de los modelos históricos de inserción al sistema económico mundial: el modelo agrario exportador y el de la industrialización sustitutiva.

Se ha perdido una década de crecimiento, y en algunos casos más, pero, quizá como uno de los pocos resultados positivos, ahora se acepta que la agenda de América Latina en los años noventa debe estar centrada en la recuperación y el desarrollo de las economías así como en la superación de los problemas sociales más críticos; es decir, se propugna la tesis del crecimiento con equidad.

A esta crisis estructural, determinada por el comportamiento de factores externos, en la hora actual se suma un nuevo elemento: la transformación universal que abarca múltiples dimensiones de la realidad, ya sea económica, social, pública o cultural.

La conformación de grandes bloques económicos entre países desarrollados; los cambios suscitados en la Europa Oriental; la reunificación de estados; los avances en la integración económica y política de los países europeos; el despunte económico y tecnológico del Japón y de otros países del Asia; el deterioro de la economía norteamericana tradicionalmente hegemónica a nivel mundial, la creciente internacionalización de la oferta de bienes y servicios y la globalización de mercados, son algunos ejemplos del acelerado proceso de cambio que caracteriza el mundo de nuestros días.

De otra parte, el desarrollo de nuevas tecnologías que cada vez demandan una cantidad menor de

..., otras materias primas, los avances en el campo de la microelectrónica y telecomunicaciones, la automatización de los procesos productivos, los descubrimientos de la ingeniería genética y biotecnología, los logros de la computación y la informática y el desarrollo del sector terciario de las economías están creando una nueva división internacional del trabajo.

El pasado 27 de junio, el Presidente de los Estados Unidos, George Bush, presentó ante el Cuerpo Diplomático Latinoamericano acreditado en Washington, una propuesta que busca establecer un nuevo marco para las relaciones entre ese país y América Latina y el Caribe.

Este plan, que se ha denominado "Una nueva Asociación para Fomentar el Desarrollo de las Américas" o para abreviar simplemente "Iniciativa para las Américas", se basa en tres pilares que coinciden con las áreas de acción que tradicionalmente nuestros países han planteado como fundamentales para el desarrollo y la estabilidad política de la región, a saber: comercio, inversión y deuda.

La iniciativa responde, según declaraciones del presidente Bush, a una revisión de la política económica de los Estados Unidos hacia los países latinoamericanos y del Caribe. Los alcances de la propuesta son bastante generales y ambiguos en algunos aspectos por lo que es de esperar que paulatinamente se vayan aclarando y especificando los elementos importantes de la misma; sin embargo, al momento, de manera resumida, podemos señalar lo siguiente:

- En relación al comercio, la propuesta contempla el establecimiento a largo plazo de una zona de libre comercio entre los Estados Unidos y América Latina, particularmente con aquellos de integración y liberalización del intercambio comercial. Como un paso inicial para este fin, se preven convenios bilaterales de cooperación comercial basados en el esquema de libre comercio.

- En materia de inversiones, se busca estimular la inversión nacional y extranjera, fomentar los flujos de capital y reducir la carga de la deuda. Con este fin, se plantea establecer en el BID un nuevo programa de préstamos para proveer asistencia técnica y financiera a los *esfuerzos de privatización y* liberación de los regímenes de inversión . Al mismo tiempo, se crearía un fondo multilateral de inversiones que otorgaría préstamos a países que emprendan reformas importantes en el área de inversiones. Este fondo también serviría de apoyo a los programas de privatización de empresas estatales y a financiar programas de capacitación, educación y salud para el desarrollo del capital humano.

Con respecto a la deuda se propone un apoyo adicional a los esfuerzos que realizan nuestros países para la reducción de la misma. Como elementos fundamentales se plantea la posibilidad de utilizar recursos condicionados del BID para la recompra de la deuda; la reducción y la reestructuración de la deuda contraída por la región con instituciones oficiales de los Estados Unidos, siempre y cuando los países beneficiados adopten sustanciales medidas de reforma económica y la utilización del pago en moneda local de los intereses sobre los créditos oficiales reestructurados en la ejecución de programas de mejoramiento del medio ambiente.

En términos generales el contenido de la Iniciativa presentada por el presidente Bush ha concitado el interés de la mayoría de los gobiernos latinoamericanos quienes han expresado un respaldo político, considerando que la misma constituye un paso positivo que demuestra el interés de los Estados Unidos de mejorar sus relaciones con la región. Corresponde ahora a nuestros países y a los distintos organismos regionales, participar activamente en el esfuerzo de reflexión sobre el contenido y forma de una nueva relación económica con los Estados Unidos que sea compatible con los requerimientos del desarrollo de nuestros pueblos.

Conviene destacar que la iniciativa para las Américas se enmarca dentro de la filosofía política que caracterizó la administración del anterior presidente Reagan y que la mantiene el presidente Bush. En este esquema, fundamentado en el liberalismo económico, se privilegian las soluciones de mercado para enfrentar los problemas económicos internacionales.

También debemos anotar que la propuesta se formula en el momento en que asistimos a una conformación de mercados que aseguren la colocación de productos generados por la tercera revolución industrial. De ahí que se explique en último término que Estados Unidos proponga ser socio de economías débiles como las latinoamericanas, porque precisamente no se juzga el potencial que la región como tal pueda tener, sino lo que el continente americano pueda lograr en este proceso de expansión de mercados.

Varios elementos abonan a esta reflexión. Recuérdese que la iniciativa nace en los Estados Unidos, a los treinta años de la Alianza para el Progreso formulada por el presidente Kennedy, cuyo trasfondo era de otro orden. Tampoco, como se advierte, se trata de una propuesta espontánea. Responde a la comprensión que tienen los Estados Unidos de América de la nueva realidad internacional.

En efecto, la iniciativa formulada, además de pretender mejorar los niveles de credibilidad bastante deteriorados de los Estados Unidos en la región, persigue primordialmente reforzar su zona de influencia frente al creciente desafío de Europa y Japón.

Como conocemos la economía norteamericana enfrenta serios problemas de carácter estructural: grave y creciente déficit comercial y fiscal, decreciente competitividad de sus productos, obsolescencia industrial entre otros. En estas condiciones, es comprensible que la administración norteamericana persiga el incremento sustancial del intercambio comercial en la región de su tradicional influencia.

Desde el punto de vista latinoamericano, el desafío de nuestras economías es de orden tecnológico, financiero y productivo, para cumplir con las exigencias internas de nuestros países y asegurar un espacio en la economía internacional. De allí, un adecuado análisis de la Iniciativa para las Américas debe llevarnos al estudio de las variables del actual contexto mundial, para poder comprender su orientación general y la forma de integración al nuevo entorno económico internacional.

En este sentido, América Latina, en mayo de 1990 se convocó en la capital venezolana para examinar la alternativa "Transformación Productiva con Equidad", presentada por la CEPAL, la que fuera unánimemente apoyada por la región.

En esta propuesta se plantean, entre otros, los siguientes elementos importantes:

- La reordenación de la política fiscal a fin de elevar el ahorro público que pueda destinarse a la inversión.

Una mayor apertura de la economía, como medio para inducir aumentos de productividad y estimular la incorporación del progreso técnico, para lo cual se requieren profundos cambios en materia de política comercial y cambiaria.

La ampliación y adecuación de la infraestructura tecnológica en las actividades prioritarias más retrasadas incentivando una adecuada valorización de la tecnología como variable estratégica y fuente de beneficios.

La formación de recursos humanos que permita su plena utilización, con vistas a aumentar la productividad y los ingresos, sobre todo de los más necesitados.

El diseño de políticas de estímulo a la formación de empresas y empresarios, revalorizando socialmente la función empresarial.

En materia de política industrial se plantea una apertura gradual y selectiva, fomento integral de las exportaciones industriales y apoyo al desarrollo de la pequeña y mediana empresa.

- La explotación racional de los recursos naturales.

La transformación productiva mediante el apoyo de diferentes servicios básicos tales como energía eléctrica, agua, comunicaciones, banca, seguros y transporte.

La captación en el mercado de fondos de mediano y largo plazo por parte, de los bancos y fondos de desarrollo, que complementen los recursos que puedan aportar los sectores públicos.

- La interacción activa entre los agentes públicos y privados, así como la reestructura del sector público y la reorientación de sus inversiones.

- La integración económica.

¿De qué manera se puede sacar provecho de la propuesta Bush, para contribuir al proceso de despegue de América Latina, en circunstancias en que ésta es una de las pocas oportunidades de discutir con su interlocutor principal el futuro regional?

La propuesta del presidente Bush complementa a mi juicio, el esfuerzo de la CEPAL, sin embargo de lo cual, entre estos dos habrá que tender un puente, descubrir mecanismos de engranaje, para preservando los intereses de la región volverlas compatibles.

De principio es importante advertir que la "Iniciativa de las Américas" de establecer una nueva relación hemisférica va más allá de postular [illegible] de países centrales, sobre los tres pilares básicos de la propuesta, es decir, comercio, inversión y deuda. Un elemento fundamental de la iniciativa y que define a su vez los alcances y posibilidades de la nueva relación entre los Estados Unidos y los países de América Latina y el Caribe es la condición, señalada como necesaria, que nuestros países demuestren sus compromisos con la "reforma económica", incluyendo la liberalización del comercio exterior y las inversiones para el desarrollo.

En los actuales momentos la opción preponderante en la región, rescata la liberalización económica y la modernización de la economía como ejes centrales de una nueva estrategia de desarrollo por lo que existe alguna coincidencia con los postulados planteados por el presidente Bush. Sin embargo, las respuestas nacionales al desafío del desarrollo se plasmarán en modelos que necesariamente recogan las exigencias propias que demandan los procesos sociales que se vienen dando en los diferentes países de América Latina y el Caribe.

Con este nuevo elemento en el entorno internacional, que constituye la Iniciativa para las Américas, cabe cuestionarnos sobre las posibilidades de reacción que en el corto plazo y aún en el mediano plazo tiene el Ecuador frente al planteamiento del presidente Bush, que en lo sustancial, persigue la conformación de un gran bloque en el continente americano en donde el intercambio comercial no tendría barreras de ningún tipo.

La viabilidad de lo planteado en buena medida está en función de la reformulación del papel del Estado, en la parte que tiene relación con la reestructura del aparato productivo, porque el punto focal de la propuesta, el centro del desarrollo de la iniciativa, son los sectores productivos, que deben generar producción para consumo interno y bienes para lograr una mayor presencia en el mercado externo con nuevos productos de exportación.

Lo anterior quiere decir que es necesario robustecer las pautas para el desarrollo agrícola agro-industrial e industrial de nuestra economía teniendo en consideración fundamentalmente - un reordenamiento de la base jurídica, de las políticas de incentivos; introduciendo cambios sustanciales en las políticas instrumentales, especialmente en la política monetaria y financiera, en favor de la parte real de la actividad económica.

Si lo expresado tiene sentido, conviene entonces reflexionar profundamente sobre los sectores productivos que pueden ser explotados en el Ecuador. Una primera aproximación nos dice que debemos en general propender a la producción en aquellos sectores en los que el país tiene y puede mantener ventajas comparativas importantes. Me refiero a la pesca, a la acuicultura, a la agroindustria, a la minería, a la explotación forestal, al turismo y sobretodo a las exportaciones de productos no-tradicionales preferentemente con algún agregado de transformación industrial.

En el sector manufacturero se debe aprovechar la capacidad instalada ociosa y elevar los niveles de productividad de las empresas, en base a sustantivos cambios tecnológicos intermedios.

También se deben realizar exámenes de preferencias de demanda en el mercado norteamericano y latinoamericano para establecer los renglones productivos que deben ser promocionados; y, establecer acuerdos, para aprovechando la capacidad productiva existente, generen producciones especiales dirigidas al mundo externo, como por ejemplo, la de partes y piezas que requieren las producciones integradas.

En cualquier caso no podemos ignorar el papel del Estado y del sector público en la dinamia de las actividades productivas, por ello, es necesario encarar con seriedad la reformulación del papel del Estado y la gobernabilidad del mismo.

Es necesario también, contar con un sector público, probablemente más pequeño, pero definitivamente más eficiente. En este contexto la reorientación de las inversiones del sector público es una exigencia impostergable.

Asimismo, se impone el descubrir nuevos canales de financiamiento, de ahí que tenga basta importancia el atraer el ahorro exterior, especialmente la inversión directa extranjera, para financiar el desarrollo de iniciativas de la economía en general.

Las reglas de juego para el ingreso del capital extranjero, en el caso de los países de la subregión andina, están dadas, y los factores que cortaron sus flujos creo que se están superando, al menos en Bolivia, Ecuador y Venezuela, esto es, hay estabilidad política y estabilidad económica y un aceptable nivel de rentabilidad. Se deben todavía superar problemas laborales, trámites administrativos engorrosos y sobre todo definir con claridad el tipo de producción y por lo tanto los renglones prioritarios.

En materia de exportaciones, para asegurar la presencia en éstas se debe convenir acuerdos de comercio, en base a listas de productos de común aceptación, a la vez que, superar las barreras arancelarias y no arancelarias que atrofiaron en las décadas pasadas las corrientes de comercio.

¿Los recursos generados por este proceso qué destino tendrán? ¿Acaso cancelar las obligaciones del endeudamiento externo o la reactivación y el reordenamiento del desarrollo económico? De hecho lo segundo, lo que imbuye que la propuesta del presidente Bush pase necesariamente por un arreglo de la deuda externa, no temporal sino definitiva, rescatando precisamente su carácter político.

La propuesta implica una reafirmación en el cambio de actitud del gobierno norteamericano iniciada oficialmente con el anuncio del denominado "Plan Brady" en 1989, al considerar la reducción del principal y del servicio de la deuda como una de las alternativas efectivas de solución al problema de la deuda externa. Para poder acogerse a este aspecto de la iniciativa, los países deberán cumplir las siguientes tres condiciones: a) deben haber acordado programas de reforma económica con el FMI o el Banco Mundial; b) deben haber negociado medidas de reforma de gran alcance con el BID y otros organismos multilaterales; y c) deben haber concluido acuerdos de reducción de deudas con los acreedores de la banca comercial privada.

Al comparar en términos generales el Plan Bush con la propuesta en materia de deuda adoptada recientemente en el SELA, se constatan coincidencias pues en ambos casos, el objetivo fundamental es la reducción de la deuda y se establece el vínculo conceptual deuda y desarrollo.

Sin embargo, existe una diferencia crítica en cuanto a la instrumentación de las medidas encaminadas a reducir la deuda pues, mientras el Plan Bush se basa en la condicionalidad anteriormente indicada, la propuesta del SELA enfatiza la necesidad de aliviar la condicionalidad que actualmente se impone a los deudores en los procesos de renegociación de la deuda externa.

La renegociación de la deuda externa en los países de la región, incluyendo el caso ecuatoriano, de alguna manera ya considera los aspectos de la condicionalidad señalada. Lo importante es recordar que la solución de la crisis de la

deuda debe tener prioridad en las relaciones de Estados Unidos de América con los países en desarrollo y el objetivo global debe ser la estimulación del flujo de recursos para retomar el crecimiento sostenido.

Uno de los resultados concretos más importantes que ha producido la propuesta del presidente Bush, es la tarea de análisis y de diseño de una respuesta en la que se halla empeñada la región. Los temas que contempla la Iniciativa para las Américas ameritan una respuesta colectiva de nuestros países, justamente para hacer viable una nueva relación hemisférica que beneficie a la región en su conjunto.

No cabe duda que cualquier beneficio del que pueda disponer América Latina y el Caribe dependerá directamente de su capacidad para encontrar una respuesta concertada que permita concretar los planteamientos básicos de la Iniciativa de las Américas. En cualquier caso, los beneficios económicos que de ella se puedan derivar, deberán favorecer los procesos de integración, fortalecer los sistemas democráticos y permitir el pago de la deuda social en la que estamos comprometidos.