

La iniciativa para las Américas presentada por el presidente Bush es muy característica de él, como lo conocimos en la guerra del Golfo Pérsico. Es una iniciativa potencialmente grande, trascendental, sumamente estratégica, y que va a lo esencial de la problemática del hemisferio.

A continuación, hacemos un muy rápido recordatorio de la situación económica de América Latina en los años 80, y luego del entorno comercial y económico que enfrentaban los Estados Unidos cuando se lanzó esta Iniciativa por el presidente Bush. Sin ánimo de exagerar, la situación al final de los 80s en América Latina era desastrosa, si la comparamos con los decenios de los 60s y 70s. En el informe anual del Banco Interamericano de Desarrollo se muestran las cifras de las tasas de crecimiento. En el decenio de los 60s la tasa de crecimiento real promedio del hemisferio fue de 5.6% anual. En el decenio de los 70s subió a 5.9% y en los 80s, al año 1985 fue de 0.5%. Las cifras del final del decenio, 86, 87, 88 y 89, tampoco son muy buenas: el 86 es 3.8%; pero en el 87 caemos otra vez al 3%, en 1988 es 0.9 y en 1989 es 0.7. Hay países que anduvieron con tasas negativas muy fuertes; otros países, como dicen los campesinos, estuvieron "menos peor", pero hubo un comportamiento casi uniforme en el decenio de los 80s de economías que se estancaron en el desarrollo económico.

En contraste, al final de los 80s observamos una luz en el campo político. Pese a las condiciones económicas de diez años y de la miseria de gran parte de la población, la luz brilla en las nuevas democracias y el intento por hacer un proceso de desarrollo pacífico en muchas naciones que no lo tenían. Esto tiene que llamar poderosamente la atención, que poblaciones que están yaciendo en el suelo, no pierden la esperanza de tratar de buscar un desarrollo sin violencia. Esto puede haber sido parte de la motivación, la inspiración del Gobierno de los Estados Unidos, de tratar de lanzar una iniciativa potencialmente grande.

¿Qué otra cosa estaba sucediendo en los años 80s en América Latina? En casi todos los países vemos la

terminación, casi la bancarrota, de las estrategias de los decenios anteriores, que dieron tan buenos resultados: las estrategias de sustitución de importaciones. Simplemente cumplieron su papel histórico. Dejaron de ser el motor del desarrollo que había sido en los años 60s y 70s.

Tardamos muchos años en reconocer esta realidad, y los procesos de cambio empezaron a darse por vía natural, iniciados por movimientos en el propio sector privado. En el caso de Costa Rica, ese cambio en el sistema, en el estilo y en el modelo de desarrollo que ahora llamamos comúnmente ajuste estructural, empezó en el sector privado hace diez años. El proceso de ajuste estructural empezó lentamente, sin el apoyo de programas gubernamentales. En Costa Rica a partir de 1984 empieza un apoyo con programas de ajuste estructural para buscar un nuevo modelo de desarrollo. Ese nuevo modelo de desarrollo que se perfila gradualmente se caracteriza por la apertura comercial, la competitividad internacional, la inserción en los mercados internacionales, el desarrollo con mayores cantidades de ahorro e inversión nacional, y la dependencia cada vez menor de transferencias de recursos internacionales. Los mismos procesos se observan en todo el continente.

La Iniciativa para las Américas es una afirmación de los Estados Unidos, que este es el camino que todos estamos escogiendo. Lo afirma nuestro socio comercial principal y evidentemente el líder político del hemisferio y después de la Guerra del Golfo Pérsico quizás del mundo.

¿Cuál es el entorno comercial mundial que complementa estas acciones de ajuste estructural y apertura de las economías de América Latina? Los estudiosos en la materia hacen paralelos entre lo que estaba sucediendo en el mundo comercial al principio de los 80s, con lo que sucedía en los años 30s. En aquella época hubo desplome del comercio en relación con el producto interno mundial; es decir, cada vez se comerciaba menos entre los países en proporción a su riqueza. En los años 30s se crearon barreras arancelarias muy altas. En Europa fue un patrón, Estados Unidos ya tenía ciertas barreras producto del siglo anterior. Parecía una competencia de nacionalismo entre los países industrializados. Los países del tercer mundo éramos

---

\* Empresaria exportadora, economista, Presidente Honoraria de la Cámara de Exportadores de Costa Rica.

observadores neutrales de ese proceso, porque el comercio de Sur a Norte en esa época era principalmente de bienes primarios. Algunos estudiosos hasta afirman que algunas de las principales causas de la Segunda Guerra Mundial se remontan a esta reducción de la relación comercial, que debilitó la interrelación entre las naciones en los años 30s.

Los análisis de principios de los años 80s señalaban que, a nivel mundial, se repetían las tendencias al proteccionismo, ya no con barreras arancelarias, porque con el GATT estas se han reducido, pero entonces con barreras no arancelarias. Por lo tanto, se convocó la Ronda Uruguay entre los principales países del mundo, el 90% del comercio que pertenece al Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), para tratar de revitalizar la relación comercial entre los países. Pero simultáneamente a esta iniciativa de negociación multilateral, se perfila lo que parece ser la negación a esas negociaciones, que es la constitución de bloques comerciales.

La Iniciativa para las Américas es un super bloque comercial. Conocemos el bloque comercial europeo, el Europa '92, enriquecido ahora por la perspectiva de la Europa Oriental. Cuando se estaba gestando Europa 92 nadie ambicionaba que Europa Oriental realmente se uniera a ese bloque tan pronto y hubiese tantas transformaciones políticas. En el Asia existe el bloque ASEAN de la cuenca del Pacífico, que es un fenómeno quizás más complejo porque hay actores más independientes entre sí. Los países europeos también son independientes entre sí, pero tienen más años de estar entre ellos conformando sus relaciones. En el Asia hay actores nuevos sobre los cuales no sabemos exactamente como se distribuyen las ventajas competitivas comerciales, porque son países con un cambio tan veloz, con transformaciones económicas tan repentinas y con movimientos de capitales tan grandes que difícilmente predécimos su comportamiento comercial.

En este contexto, Estados Unidos tiene un problema en los años 80s. Así como nosotros en América Latina sufrimos el problema del estancamiento económico en todo el decenio, para los Estados Unidos tampoco fue un buen decenio. En qué aspectos. Nos atrevemos a afirmar que, en productividad, y productividad es la clave de la fortaleza comercial. Estados Unidos tiene un decenio de estar perdiendo campo en algunas áreas muy críticas de su fuerza comercial histórica. Lo ha perdido a distintos países, como a los "cuatro tigres" de Oriente (Hong Kong, Singapur, Taiwán y Corea). También lo ha perdido a

Japón, y en otro tipo de productos lo ha perdido a países europeos: Alemania, Francia y otros.

Hay fenómenos preocupantes de productividad en la economía estadounidense. Los estudiosos señalan algunas causas. Una de ellas citada con alguna frecuencia, es el énfasis cortoplacista en la evaluación de las corporaciones de su logro. El fenómeno tan marcado de valorar el éxito de una corporación en su rentabilidad cortoplacista castiga las empresas y a los mandos gerenciales que hacen inversiones de muy largo plazo, de alto riesgo, e inversiones en investigación. Estas son las inversiones en las áreas que le dan a la agricultura, a la industria y a un país en general la productividad alta de largo plazo. Entonces esas fuerzas de la propia evaluación del sistema corporativo pueden estar impulsando a las corporaciones a hacer menos inversiones de largo plazo de lo que harían de otro modo. Pero por las razones que sean, Estados Unidos ha tenido un problema de competitividad. Se manifiesta en el desbalance comercial. Se manifiesta en la necesidad que ha tenido los Estados Unidos de entrar en el juego de las barreras no arancelarias, y fuertemente. Si bien Estados Unidos es uno de los países tratando de motivar la Ronda Uruguay, todos son pecadores y Estados Unidos también aplica barreras no arancelarias, especialmente en las áreas en que ha perdido productividad sensiblemente.

En resumen, los Estados Unidos presenta el problema de su balanza comercial, el problema de la competitividad, especialmente en algunos sectores, y existe el hecho de los bloques comerciales, con preferencias comerciales estableciéndose en otras regiones y dejando afuera a los Estados Unidos. Es irónico que los bloques se den en áreas que se han nutrido en el mercado estadounidense y que han basado mucho de su crecimiento en la explotación de ese mercado.

En este contexto se perfila la conveniencia para los Estados Unidos de hacer un bloque y se puede vislumbrar qué gana Estados Unidos con esta política.

Primero, como en todo "bloque" Estados Unidos puede ganar preferencias, vis á vis sus competidores, como el Asia y Europa, si nosotros negociamos preferencias para los productos estadounidenses. Esa preferencia en el caso de América Latina puede ser arancelaria, porque tenemos aranceles tan altos que es un medio muy efectivo para dar preferencias comerciales. En los países industrializados, como ya a través de los años han venido bajando aranceles por medio de las distintas rondas del GATT, dar preferencias arancelarias es dar poco. Lo que tienen que dar son otras preferencias

porque el obstáculo al comercio no es arancelario para esos países. Para nosotros sí lo es; entonces nosotros sí podemos dar preferencias arancelarias para abrir el mercado. Un caso puede ilustrar este punto. La maquinaria agrícola estadounidense es conocida por su calidad. También es conocida por su alto precio y por el buen servicio, y respaldo posventa. La competencia de esas casas estadounidenses no es Japón ahora; es Corea. Estados Unidos es más caro que Corea en esas maquinarias agrícolas. Qué interesante sería para los Estados Unidos en un área tan importante, tradicionalmente dominada en América Latina por la maquinaria estadounidense y ahora desplazada por maquinaria de "cuatro tigres", una preferencia arancelaria para esa maquinaria americana. Le transformaría su acceso al mercado, permitiéndole ser competitivo mientras tanto desarrolle o recupere la alta productividad, que estamos seguros la van a recuperar.

Entonces, el primer beneficio potencial es la preferencia. Si a la hora de efectuar las rebajas arancelarias, que todos en América Latina estamos adoptando, no se da preferencia, es decir si se rebajan aranceles para todos, entonces Estados Unidos no logrará esta preferencia. Parece que esa sería una estrategia pobre para los Estados Unidos, pudiendo tener una pequeña tablita de salvación, aunque sea temporal, que bien la necesita en ciertas áreas de la economía.

El segundo beneficio potencial de la Iniciativa es la ampliación de los mercados. La ampliación de los mercados es el "nirvana", o el paraíso para cualquier empresario. La ampliación de los mercados está en función del poder de compra de las poblaciones, y nosotros podemos dar la mejor lección al mundo de esto en Centro América. ¿Cuál es una de las principales causas del desplome del mercado centroamericano? Sugerimos que es el empobrecimiento de las poblaciones. Simplemente la gente no tiene dinero para comprar. Las poblaciones en Centro América en los años 80s se empobrecieron de tal manera que la capacidad de compra se deterioró. Obviamente se caen las ventas. La ampliación de los mercados tiene que estar ligada al desarrollo económico, porque si no, no hay capacidad de compra.

También podemos citar la complementariedad comercial que hay entre los Estados Unidos y América Latina. Son socios comerciales realmente complementarios. Hay muy pocas áreas en que no lo son. Tal vez con Brasil se encontrarían algunas, pero la mayoría de los países empatarnos perfectamente en las ventajas comparativas que tenemos ambos.

El tercer punto de beneficio potencial para los Estados Unidos son los lazos políticos. Los lazos políticos tienen que interesar a los Estados Unidos y nos tienen que interesar a nosotros. El entorno político puede ser aterrador. Quizás le preocupó al presidente Bush cuando pidió una investigación y el señor Brady le proporcionó las cifras. Uno se imagina al presidente conociendo la realidad económica del continente y aterrándose del potencial explosivo, viendo que estaban haciendo democracias de dictaduras en medio de una tremenda pobreza recalcitrante, una pobreza que no ha cedido a los esfuerzos de desarrollo de los años 80s. Tenía que hacerlo pensar en la urgencia de hacer algo para que no se volcara ese proceso rápidamente.

¿Siendo estas las áreas potenciales de beneficio para los Estados Unidos, en realidad quién gana y quién pierde con la Iniciativa para las Américas? ¿Es que todo va a ser ganancia para el Norte? En el comercio se rompe la regla del "Zero Sum Game". En el "Zero Sum Game" si uno gana el otro pierde. En el comercio esto no es así; en el comercio todos pueden ganar. Esa es una de las particularidades del comercio, desde la teoría hasta la práctica. Son muy pocos los casos, económicamente y políticamente, en que el comercio crea perdedores. Puede crear algunos ganadores mayores que otros, pero perdedores no crea, en la mayoría de los casos.

¿Entonces quién gana más dentro del hemisferio? Vamos a señalar cuatro grupos: México, como caso especial; Centro América y el Caribe; los países andinos; y el Cono Sur. Brasil podría ser un grupo sólo, pero lo vamos a ubicar dentro del Cono Sur.

Sugerimos que los que más pueden ganar con esta Iniciativa son México y el Cono Sur, porque nosotros, en Centro América y en el Caribe ya tuvimos una Iniciativa de las Américas, pero fue para el Caribe, y se llama la Iniciativa de la Cuenca del Caribe, que entró en vigencia el 1° de enero de 1984.

Hay un paralelo importante entre la Iniciativa de las Américas y la Iniciativa de la Cuenca del Caribe. Ambas son estrategias de desarrollo económico basadas en el comercio y en incrementar el comercio, a través de acceso preferencial. Hay diferencia en el tanto la Iniciativa para las Américas es negociado y no unilateral. Esto es significativo, pero en lo demás es bastante similar. En el campo de la inversión es similar, porque casi no hay nada. El borrador del primer proyecto CBI tenía mucho más énfasis en la inversión de lo que terminó teniendo. Similarmente la Iniciativa de las Américas tiene poco énfasis en inversión. Trescientos millones de dólares para toda la región por año es bastante poco, en

relación a la magnitud de los problemas y las necesidades de inversión.

La Iniciativa tiene innovaciones bienvenidas en la cuestión del medio ambiente, ligado a la renegociación de la deuda bilateral, si se pudiera materializar.

Pero lo fundamental de la Iniciativa es lo comercial y en ese aspecto se parece al CBI. Entonces para Centro América y el Caribe la Iniciativa es redundante en gran parte. No es redundante en lo que nosotros podemos dar a los Estados Unidos, pero es redundante en lo que podemos recibir.

¿Para qué países no es redundante? Los países andinos no tienen el CBI, aunque podrían obtener concesiones con el CBI II que entró en vigencia en octubre, mediante unos textos que facultan a la extensión del tipo de beneficio de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe a los países andinos. En cambio, el Cono Sur comercialmente ha estado relativamente marginado, por lo que el Cono Sur es uno de los más beneficiados con la nueva Iniciativa.

Hay un decir que preferencias para todos son preferencias para nadie. Por eso es que vemos con preocupación las preferencias que podrían extenderse a México bajo un Acuerdo Norteamericano de Libre Comercio, que ya se extendieron en el campo textil. Esto es un hecho y está sucediendo. Entonces tenemos que estar claros que el CBI de hecho va a desaparecer, o está desapareciendo, porque las preferencias se van generalizando; entonces ya no son preferencias. A la vez es importante la velocidad de apertura de México. En la medida en que México entra en un programa económico más fuerte y más rápidamente, ahí también nosotros perdemos terreno.

En este contexto ¿cuál podría ser la estrategia negociadora de Costa Rica? Primero, estamos hablando de negociar, no de recibir. Para negociar hay que prepararse, y las negociaciones con Estados Unidos son duras, como lo demostró la experiencia de año y medio de negociaciones bilaterales con los Estados Unidos para la adhesión al GATT. Son muy profesionales, son muy serias y no son políticas. La política interviene menos de lo que uno creería; es decir, son negociaciones basadas en beneficios o no beneficios comerciales. En este campo Costa Rica podría ofrecer preferencias a los Estados Unidos en las áreas en que no es productor y en las áreas en que los Estados Unidos tienen problemas de competitividad con otras regiones. Por ejemplo, donde tiene problemas de competitividad con los "cuatro tigres", es donde nosotros tenemos mucho que ofrecer. Esas serían concesiones estratégicas. Qué pediríamos nosotros a cambio. Lo esencial, obviamente estará en las áreas excluidas del CBI, que son áreas sensibles para la economía.

Para finalizar sugerimos que sería interesante aprovechar la intención trascendental, tan grande y tan importante del presidente Bush, para lograr algún enfoque de los recursos de inversión, que como no son muchos tenemos que enfocarlos muy bien, para que logren un buen beneficio. Sugerimos enfocar la inversión hacia las áreas de muy alta rentabilidad social, y donde quizás la rentabilidad privada tal vez no sea tan alta. Las áreas donde la rentabilidad privada es alta es donde los empresarios invertirán. La intención de los recursos de canje de deuda para protección del medio ambiente va en esa dirección, pero hay otras áreas dignas de explorar para bien del hemisferio y para bien de la relación comercial con los Estados Unidos.