

NACIONES UNIDAS
CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



LIMITADO
E/CN.12/C.1/WG.1/8
10 de septiembre de 1958
ORIGINAL: ESPAÑOL

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA
COMITE DE COMERCIO
Grupo de Trabajo de Bancos Centrales
Segunda Reunión
Río de Janeiro, 24 de noviembre - 4 de diciembre de 1958

PAGOS DEL COMERCIO INTERLATINOAMERICANO

(Redacción provisional)

I N D I C E

	<u>Página</u>
<u>Introducción.....</u>	3
I. <u>Situación actual del comercio interlatinoamericano en cuenta.....</u>	9
1. Distribución por países.....	10
2. Descenso en la magnitud del tráfico en cuenta.....	12
3. Excedentes norteamericanos.....	14
4. Doble mercado de cambios en la Argentina.....	17
5. Contrabando.....	18
6. Sub y sobrefacturación.....	18
7. Mínimo para remates en el Brasil.....	19
II. <u>Régimen de transición entre las cuentas bilaterales aisladas y la multilateralidad.....</u>	21
A. Estado de los preparativos para el cumplimiento gradual de la Resolución 1(I) del Comité de Comercio.	21
1. Compilación e intercambio de informaciones.....	22
2. Transferencia circunstancial de saldos entre cuentas	24
3. Utilización de saldos provenientes del comercio con países ajenos a la región.....	26
B. Preparativos para el establecimiento de un sistema de compensación multilateral de saldos bilaterales.....	28
1. Observancia de paridad	29
2. Límite en los créditos bilaterales	33
3. Situaciones especiales en determinados sectores ...	34
4. El convenio-tipo de pagos	37
C. Problemas de pagos entre países del área no vinculados por cuentas de compensación.....	42
1. Pagos en cuenta y ensanchamiento de mercados nacionales	42
2. ¿Más cuentas?.....	43
D. Bases para el funcionamiento de la compensación multilateral de saldos bilaterales.....	48
1. Naturaleza de la compensación.....	48
2. Circuitos de transferencia.....	49
3. Compensaciones de primera categoría.....	50
4. Posibles reglas.....	51
5. Compensaciones de segunda categoría.....	52
6. Unidad de cuenta y operaciones comprendidas en el sistema.....	55
7. Organos del sistema.....	55
8. Régimen operativo.....	58
9. Otros aspectos.....	58
10. Apreciación de los resultados	60

PAGOS DEL COMERCIO INTERLATINOAMERICANO ^{1/}

INTRODUCCION

1. Entre los principales problemas cuya solución es necesaria para establecer entre las economías de los países latinoamericanos una colaboración fructífera, que permita complementar producciones naturales e industriales con vistas al ensanchamiento gradual de los mercados nacionales, está el de los pagos interlatinoamericanos.

Las características del problema citado y sus peculiaridades en los distintos países de la región ya han sido examinadas en diversas publicaciones de las Naciones Unidas.^{2/} He aquí las principales de esas características:

a) Las transacciones del comercio interlatinoamericano se liquidan en gran parte por intermedio de cuentas bilaterales. El origen y la razón de ser de estas cuentas está en la escasez de tenencias de moneda convertible determinada por el desequilibrio de los balances de pagos con el área dólar. Ese desequilibrio es serio y existe en casi todos los países que participan en el tráfico intrarregional. De estos países, aquellos cuyo comercio a través de cuentas es mayor observan la práctica de no perder por su intermedio dólares genuinos que les son necesarios para cubrir pagos fuera del área. De esta manera casi el total de los saldos creados por las exportaciones liquidadas dentro de las cuentas se destina a realizar compras en la propia área. En conexión con ello, desde hace más de siete años los países que más participación tienen en el tráfico interlatinoamericano en cuenta no efectúan entre sí pagos en efectivo por concepto de saldos que excedan el nivel del crédito bilateral recíproco.

^{1/} Para la preparación de este documento se tomaron en consideración las informaciones proporcionadas por bancos centrales y autoridades monetarias equivalentes en respuesta a un cuestionario que para tal efecto les sometió la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL).

^{2/} Estudio del comercio interlatinoamericano y sus perspectivas, Zona sur de América Latina (E/CN.12/304/Rev.2, N° de venta: 1953.II.G.4); Estudio del comercio interlatinoamericano (E/CN.12/369/Rev.1; N° de venta: 1956.II.G.3); Pagos y comercio en América Latina. Sus problemas actuales (E/CN.12/C.1/3), reproducido en Los problemas actuales del comercio interlatinoamericano (E/CN.12/423; N° de venta: 1957.II.G.5), pp. 27-54.

Por lo general con el establecimiento a las cuentas se vio un medio de defender el nivel relativo del tráfico comercial de la región, preservándolo de las contracciones que habría podido acarrearle la carencia de suficientes tenencias en moneda convertible. Es más, hasta 1955 las cuentas han influido en el crecimiento de ciertos sectores del comercio. Pero miradas panorámicamente se echa de ver que su aprovechamiento para el conjunto del intercambio estuvo constantemente limitado por ciertas características negativas. En efecto, ha sido muy grande su falta de coordinación respecto de materias tales como la concesión del tratamiento cambiario de más favor, los créditos recíprocos, las pautas para liquidar saldos, las reexportaciones, la inclusión o exclusión de invisibles, etc. Además, y como aún ocurre en ciertos sectores del tráfico, con frecuencia no se observaba la paridad entre las monedas de cuenta y el dólar genuino para operaciones semejantes, hecho que resta capacidad competitiva a las exportaciones latinoamericanas dentro de la propia área, pues figura entre las causas motivantes de la facturación con sobreprecio.

La falta de paridad tampoco es ajena a una de las características peores de las cuentas bilaterales: la repetida inmovilización de los saldos. Ocurre a menudo que el país deudor, para impedir que el desequilibrio alcance el límite tras el cual se transforma en saldo exigible, procura disminuirlo mediante una limitación de sus compras al acreedor. Este, por su parte, también suele perder interés en incrementar la exportación hacia un mercado donde el crédito originado por sus ventas no encuentra empleo oportuno o atractivo. Entre cada par de países el comercio tiende por tanto a equilibrarse conforme al monto de operaciones registrado por el que tiene menor participación. En estas condiciones, el sistema de las cuentas aisladas resulta adecuado para facilitar la enorme expansión que la complementariedad de ciertas producciones naturales y el crecimiento industrial podrían imprimir a los vínculos comerciales y económicos entre países de la región.

Los problemas inherentes al comercio en cuenta se han agravado notablemente a raíz de las reformas cambiarias que desde las postrimerías de 1955 han venido ocurriendo en los países sudamericanos que más participan en el tráfico intrarregional. Como es sabido, uno de los objetivos de

/las reformas

las reformas es reemplazar en el comercio exterior los controles directos por los indirectos. Resultado de esto es que, excepto lo referente a productos que se siguen negociando mediante acuerdos entre organismos oficiales, los importadores tienen más libertad para elegir el mercado abastecedor dentro de determinadas zonas monetarias, siguiendo las preferencias de los usuarios o el libre juego de las cotizaciones comerciales. En algunos países, además, la tentativa de aplicar la paridad en el precio de los cambios para importar contribuyó en alguna medida a la baja de la demanda de importaciones procedentes del área.

La influencia de las nuevas condiciones que se desprenden de las reformas restó aliciente al comercio a través de las cuentas. En el pasado la consecución de los objetivos del comercio por medio de dichas cuentas dependía en mucho de medidas, a menudo discrecionales, que emanaban del control directo sobre el comercio exterior. Desaparecido o aminorado este sistema, del desajuste entre los métodos de cuenta bilateral y el régimen de comercio exterior fundado en controles indirectos - unido a otros factores, entre ellos el de las compras de excedentes agropecuarios norteamericanos -, en el último bienio han surgido nuevos entorpecimientos para el comercio intrarregional. Son intensas las repercusiones que éste sufre a causa de todo ello. En productos tradicionales - por ejemplo, las frutas frescas y las maderas -, el desajuste señalado ha contribuido en gran medida a interrumpir una y otra vez, a veces durante meses, el curso de las transacciones en ciertos sectores.

Paradójicamente, a pesar de que la exacerbación de los problemas de pago acentúa dificultades en las relaciones comerciales, diversas resoluciones adoptadas por los gobiernos miembros de la Comisión muestran que cobra fuerza en la región el propósito de facilitar la solución de ciertos problemas de sustitución de importaciones, inversión, productividad y otros, mediante la celebración de acuerdos graduales de complementación económica inspirados en la idea de propender al establecimiento del mercado regional. Es evidente que para concluir y aplicar esa clase de acuerdos habría que normalizar antes la situación de los pagos, aparte de actuar en el terreno de la promoción y diversificación del intercambio. De otro modo carecería de firmeza cualquier convenio de integración, pues

/los movimientos

Los movimientos de bienes en el territorio regional podrían verse repentinamente interrumpidos, comprometiendo la regularidad del sistema, por tropiezos en la fluidez de los pagos.

Frente a problemas como los mencionados y estimando que el desequilibrio de los balances de pagos en el sector dólar impide por ahora prescindir de las cuentas bilaterales, los países titulares de éstas dieron ya algunos pasos con objeto de estudiar e iniciar su adaptación a las nuevas circunstancias creadas por las reformas cambiarias, poniéndolas así en situación de servir como instrumentos de la política de complementación económica. No desconocen esos países las grandes dificultades de la tarea y saben que para cumplirla sería necesario desarrollar en alto grado una colaboración recíproca constante. De otra parte, en el seno de la Comisión han hecho constar que la reestructura de las cuentas debe efectuarse sobre bases que más adelante no perturben la eventual participación de los países del área en un régimen amplio de convertibilidad.

b) Dentro de América Latina es muy bajo el intercambio entre el sector de cuentas bilaterales y el de los países que comercian con los demás del área a base de moneda convertible. Representa apenas alrededor de una décima parte del tráfico interlatinoamericano. Pese al carácter complementario de la producción natural de algunos países de uno y otro sector y a la existencia de excedentes en ciertos renglones industriales, las dificultades de pagos y algunas de otra índole entorpecen el funcionamiento y expansión de las corrientes comerciales.

2. Los trabajos iniciados para encontrar solución a los mencionados problemas de pagos tienen su punto de partida en la resolución 1(I) del Comité de Comercio, adoptada el 28 de noviembre de 1956. Esta resolución prevé al efecto dos acciones, a saber:

a) Establecimiento de un régimen de transición entre el bilateralismo de los pagos interlatinoamericanos en cuenta y la multilateralidad.

b) Implantación ulterior de un sistema multilateral de pagos dejando abierta la adhesión de todos los países latinoamericanos que desearan participar en él.

3. A fin de estudiar - con la cooperación técnica de la Secretaría de la Comisión y de otros órganos internacionales - las posibilidades de

/establecer gradualmente

establecer gradualmente tal sistema y sugerir las medidas a ello conducentes, la resolución 1(I) creó un Grupo de Trabajo formado por los bancos centrales^{3/} o autoridades equivalentes de los países latinoamericanos que mantienen convenios de pagos entre sí.

4. Con respecto al mencionado régimen de transición, la resolución 1(I) toma nota de que los países latinoamericanos que liquidan en cuenta las operaciones de su intercambio recíproco están dispuestos a adoptar medidas que conduzcan gradualmente a la multilateralidad. Para tal objeto, los países titulares de las cuentas hacen saber en la misma resolución su propósito de aceptar en sus relaciones recíprocas ciertas bases concurrentes, en la oportunidad que juzguen adecuada y como medio de hacer posibles las transferencias de saldos entre esas cuentas.

También en el plano de las medidas que preparen el advenimiento de la multilateralidad, la resolución 1(I) hace constar que los bancos centrales de los países titulares de las cuentas se hallan dispuestos a intercambiar informaciones periódicas y oportunas respecto del estado de dichas cuentas, a fin de facilitar la transferencia de saldos entre ellas.

En su primera reunión (Montevideo, 29 de abril-10 de mayo de 1957), el Grupo de Trabajo de Bancos Centrales preparó las pautas para el intercambio de informaciones tocante al estado de las cuentas. A la vez, a fin de facilitar la aplicación de la resolución 1(I), en esa reunión se elaboró un proyecto de convenio-tipo de pagos y un modelo de normas operativas interbancarias, todo ello con el propósito de facilitar el reajuste de los acuerdos de pago vigentes cuando fuesen renegociados por los países signatarios. Más adelante se hará referencia a los efectos prácticos de esta fase de la tarea realizada por la primera reunión del Grupo de Trabajo de Bancos Centrales.

5. Antes de poner término a la presente introducción hay otros aspectos que señalar. El Grupo de Trabajo del Mercado Regional Latinoamericano, cuya creación acordó el Comité de Comercio a la vez que la del Grupo de Trabajo de Bancos Centrales, en el informe de su primera reunión

^{3/} En este documento la expresión "bancos centrales" incluye a la autoridad monetaria equivalente, que en el Brasil es la Superintendencia de Moneda y Crédito.

(Santiago de Chile, 1-11 de febrero de 1958),^{4/} consigna algunos puntos de vista acerca del problema de los pagos en relación con la eficacia del mercado regional. Este deberá tener - a juicio del Grupo de Trabajo y para conseguir el máximo de reciprocidad en el intercambio entre los participantes - un régimen de pagos multilaterales que evite riesgos de cambio a los adherentes y no entorpezca la eventual participación de América Latina en una multilateralidad más general. Con respecto a ello, el mismo Grupo de Trabajo manifiesta en el informe aludido que sería conveniente extender la segunda reunión del Grupo de Bancos Centrales a todos los institutos latinoamericanos de este género, con objeto de conseguir fórmulas más amplias de compensación multilateral, agregando que estima inaplazable la eliminación de ciertas restricciones existentes en el intercambio para abrir el camino hacia la transferibilidad automática de los saldos dentro del ámbito latinoamericano.

6. En sus respuestas al cuestionario que les sometió la Secretaría de la Comisión para preparar la documentación destinada a la Segunda Reunión de Bancos Centrales, algunos de éstos hicieron sugerencias parecidas a las formuladas por el Grupo de Trabajo del Mercado Regional Latinoamericano.

^{4/} Documento E/CN. 12/C.1/WG.2/6.

I. SITUACION ACTUAL DEL COMERCIO INTERLATINOAMERICANO EN CUENTA^{5/}

Con la excepción del Perú y Venezuela, los ocho países restantes de Sudamérica - Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Paraguay y Uruguay - mantienen en una u otra medida cuentas bilaterales. Esas cuentas son ahora trece y están principalmente concentradas en el sector sur del área. Cubren los siguientes sectores bilaterales: Argentina-Bolivia, Argentina - Brasil, Argentina - Chile, Argentina - Ecuador, Argentina - Paraguay, Argentina - Uruguay, Bolivia - Chile, Brasil - Bolivia,^{6/} Brasil - Chile, Brasil - Uruguay, Colombia - Ecuador, Chile - Ecuador y Paraguay - Uruguay. Por consiguiente, la Argentina participa en seis cuentas, y el Brasil y Chile en cuatro, Bolivia, el Ecuador y el Uruguay en tres y Colombia sólo en una.

La enumeración precedente pone de manifiesto un hecho interesante. Del intercambio entre los ocho países titulares de cuentas hay quince sectores bilaterales^{7/} en cuyo ámbito no se practican compensaciones. A pesar de que son más numerosos que los cubiertos por las cuentas, en la actualidad la parte del comercio entre los ocho países del grupo que no se efectúa en cuenta reviste escasa importancia dentro de su intercambio global, pues apenas representa el 1.5 por ciento de éste.^{8/}

5/ Contienen un análisis de las características y estructuras de las cuentas interlatinoamericanas de pagos las publicaciones de las Naciones Unidas, ya citadas, Estudio del comercio interlatinoamericano y los problemas actuales del comercio interlatinoamericano.

6/ La nota reversal 11 C/R suscrita el 29 de marzo de 1958 entre los gobiernos de Bolivia y el Brasil complementando lo dispuesto en el artículo VI del Convenio Comercial firmado simultáneamente con aquella, deja abierta la cuenta vigente sólo para los efectos de contabilizar las operaciones en curso a la fecha del Convenio. El valor de las nuevas transacciones no será liquidado en cuenta, pues según dicho artículo VI ello se hará indistintamente en crucesos o en pesos bolivianos, en cada caso a libre elección de quienes la realicen.

7/ Argentina-Colombia, Bolivia-Colombia, Bolivia-Ecuador, Bolivia-Paraguay, Bolivia-Uruguay, Brasil-Colombia, Brasil-Ecuador, Brasil-Paraguay, Colombia-Chile, Colombia-Paraguay, Colombia-Uruguay, Chile-Paraguay, Chile-Uruguay, Ecuador-Paraguay y Ecuador-Uruguay.

8/ Calculado por la Secretaría a base de los pagos reales cursados en las cuentas de compensación en 1957 y de las estadísticas oficiales de comercio exterior.

1. Distribución por países

Basándose en las cifras de pagos reales cursados en las cuentas que han podido compilarse en cuanto a operaciones hechas a partir de enero de 1955, se ve que cuatro países - la Argentina, el Brasil, Chile y el Uruguay - realizan más de las nueve décimas partes del comercio interlatinoamericano en compensación considerado en conjunto. Dentro de ese grupo, la participación más importante pertenece a la Argentina y el Brasil. El cuadro 1 muestra claramente esta situación, además de precisar en su significado para cada país la cuantía del descenso sufrido por el tráfico en cuenta durante el último bienio.

Puede verse que las participaciones menores en el comercio global en cuenta son las de Bolivia, Colombia, Ecuador y Paraguay, y que en 1957 su suma está bastante por debajo de la décima parte del conjunto de los respectivos pagos. En esta fase y tanto respecto de los países nombrados como de los demás titulares de cuentas, parece de interés completar la información del cuadro 1 dando alguna idea sobre la relación entre el comercio exterior total de cada uno de esos países y su intercambio en cuenta. A este fin cabe señalar que en 1957 el segundo representaba sobre el primero ²/13 por ciento en la Argentina, 5 en Bolivia, 9 en el Brasil, 1 en Colombia, 8 en Chile, 6 en el Ecuador, 39 en el Paraguay y 13 en el Uruguay.

Siguiendo las proporciones anotadas, el comercio interlatinoamericano en cuenta reviste para el Paraguay, desde el ángulo señalado, más importancia que para cualquier otro país del grupo. El tráfico en cuenta realizado por este país se concentra en gran medida en el intercambio bilateral con la Argentina. Esta y el Uruguay ocupan los lugares siguientes de la escala, seguidos en orden decreciente por el Brasil, Chile, el Ecuador, Bolivia y Colombia.

9/ Cifras establecidas a base de las estadísticas oficiales de comercio exterior de los países respectivos.

Cuadro 1

COMERCIO INTERLATINOAMERICANO EN COMPENSACION, 1955-57
(Millones de dólares)

Países	Ingresos por exportaciones			Egresos por importaciones			Porcentajes b/
	1955	1956	1957a/	1955	1956	1957a/	
Argentina	196.5	141.6	150.1	188.0	118.5	143.2	39.9
Bolivia	2.8	5.9	4.6	5.3	14.2	4.7	1.3
Brasil	155.4	111.4	148.7	178.7	141.8	120.5	36.6
Colombia	1.0	0.4	3.1	7.2	5.0	6.8	1.3
Chile	69.9	47.0	30.9	44.4	39.4	38.8	9.5
Ecuador	8.8	6.0	8.2	2.4	1.7	4.3	1.7
Paraguay	20.7	14.8	12.0	19.0	12.5	13.8	3.5
Uruguay	28.7	37.9	10.1	38.8	31.9	35.5	6.2
<u>Total</u>	<u>483.8</u>	<u>365.0</u>	<u>367.6</u>	<u>483.8</u>	<u>365.0</u>	<u>367.6</u>	<u>100.0</u>

Fuente: Bancos centrales y autoridades monetarias equivalentes.

a/ Se ha estimado el mes de diciembre para el intercambio del Brasil con Bolivia y el Uruguay.

b/ Esta columna indica la participación porcentual por países en los pagos totales - ingresos más egresos - de 1957.

2. Descenso en la magnitud del tráfico en cuenta

El comercio interlatinoamericano a base de cuentas bilaterales está dando lugar a pagos que en 1956 y 1957 significaron en valor - sumando las operaciones realizadas en ambos sentidos del intercambio - cerca de los 735 millones de dólares anuales. En sí mismo, ese valor es importante, pero al compararlo con las cifras de ejercicios anteriores queda de manifiesto la caída experimentada en los dos años recientes por las operaciones en cuenta. (Véase el cuadro 2.)

El comercio exterior total de los países titulares de las cuentas, lejos de disminuir en los dos últimos años, en 1957 revela cierto aumento en relación con 1955. En cambio, el comercio interlatinoamericano en cuenta bilateral de los mismos países retrocede con fuerza en 1956 y 1957, siendo de observar que las operaciones cursadas en este último año a través de las respectivas cuentas sumaron 233 millones de dólares menos que en 1955, año en que llegaron a 968 millones.

Ante bajas que llevan al comercio en cuenta a cifras inferiores en cerca de una cuarta parte a las de años precedentes, vale la pena señalar los factores principales que parecen originarlas. Sin duda, hablando en términos generales y como se dijo en la introducción, uno de esos factores sería la pérdida de aliciente que las reformas cambiarias implantadas por diversos países del área en dichos años significan para el comercio en cuenta. Las reformas aludidas tienden a reemplazar los controles directos por otros indirectos, dando en la práctica al importador mayor margen para elegir los mercados de abastecimiento. Como resultado - excepto en lo relacionado con artículos cuyas compras figuren bajo control oficial -, salieron de manos de la autoridad cambiaria algunos de los principales elementos de que antes disponía para encauzar operaciones dentro de determinados conductos bilaterales. Por otra parte, no se han creado estímulos suficientes para contrarrestar por otros medios el efecto depresivo que las reformas citadas suponen para el régimen de las cuentas. Fuera del factor de orden general expuesto, hubo otros de alguna importancia, también derivados de las reformas. Estas suelen inspirarse en la adopción de tasas cambiarias

Cuadro 2

PARTICIPACION DEL COMERCIO INTERLATINOAMERICANO EN CUENTA
DENTRO DEL COMERCIO EXTERIOR TOTAL DE LOS PAISES TITULARES
DE LAS RESPECTIVAS CUENTAS a/

(Millones de dólares)

Años	Pagos totales cursados en las cuentas interlatinoamericanas <u>b/</u>	Comercio total de los ocho países con el mundo <u>c/</u>	Porcentaje del comercio en compensación sobre el comercio total
1955	968.0	7 787.5	12.4
1956	730.0	7 751.7	9.4
1957	735.3	7 853.6	9.4

Fuente: Bancos centrales y estadísticas oficiales de comercio exterior.

a/ Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Paraguay y Uruguay.

b/ A base de los ingresos y egresos reales cursados en las cuentas.

c/ Incluye valores de exportación (FOB) y de importación (CIF) de los ocho países con el mundo.

más realistas y su aplicación respecto de ciertos productos ha permitido a los exportadores cotizar sin los sobrepuestos a que conducen los tipos de cambio sobrevalorados. El fenómeno aludido atañe en especial las exportaciones de trigo argentino y a las de grasas y carnes enfriadas, cuya participación en el intercambio de cuenta, si bien ha declinado principalmente por baja del volumen, también está afectada en alguna medida por el descenso del precio unitario. Con relación a diversos artículos del intercambio cabe señalar que ha sido pasajera la influencia del descenso del precio unitario en el valor total del comercio, pues en algunas partes el reajuste del tipo de cambio acordado al exportador va a la zaga del aumento de costos para producir que sigue ocasionando el proceso inflacionario.

Además de los factores señalados, otros - algunos vinculados también a las reformas cambiarias - han influido también en la declinación de los valores del comercio. A continuación se trata someramente de los principales.

3. Excedentes norteamericanos

Se trata de las compras, efectuadas en los Estados Unidos por algunos países sudamericanos, de sobrantes agropecuarios al amparo de la sección 402 de la Ley de Seguridad Mutua. Aparte de las entregas norteamericanas correspondientes a operaciones comprendidas en los programas de ayuda, donaciones y trueque por productos estratégicos previstas en el título I de esa ley, las compras citadas - consistentes en trigo, harina de trigo, manteca de cerdo, productos lácteos, sebo, maíz, tabaco y semillas, así como algodón - han dado lugar a exportaciones desde los Estados Unidos a los países de la zona sur de América Latina por 22.5 millones de dólares en 1955, 92 millones en 1956 y 53 millones en 1957. (Véase el cuadro 3.) Es de advertir que la importación de excedentes norteamericanos suplió en ocasiones la falta de disponibilidad de la Argentina y el Uruguay para exportar al área en cantidad suficiente ciertos productos de los que son proveedores habituales.^{10/}

La repercusión que para el comercio en cuenta resulta de la presencia de los excedentes agropecuarios norteamericanos vino manifestándose desde fines de 1955 en ambos sentidos del comercio. En efecto, al reducirse la colocación de productos tradicionalmente exportados por la Argentina y el Uruguay a otros países del área, también descendieron las importaciones recíprocas de dichos países.

^{10/} De más de 102 millones de dólares que sumaban las compras brasileñas de trigo argentino en 1955, bajaron a 58 millones en 1956 y a 54 en 1957. Las compras al Uruguay descendieron bruscamente en 1957, pues su monto, que era de 29 millones de dólares en 1955, alcanzó a 22.6 en 1956 y a sólo 3.8 en 1957. El agudo descenso de las ventas uruguayas de trigo al Brasil se debió sobre todo a la menor disponibilidad. Antes del período de siembra se fijó al quintal métrico el precio de 13 pesos uruguayos, en contraste con el de 14 que rigió para la cosecha precedente. Por consecuencia de ello se produjo un desplazamiento en el cultivo del trigo. En efecto, el total de 819 000 hectáreas que cubría esta siembra en el año anterior descendió en 162 000 hectáreas, las que se dedicaron principalmente a cebada, avena y lino. Por circunstancias meteorológicas adversas, las 657 000 hectáreas destinadas a trigo dieron bajo rendimiento. Así, la cosecha 1956/57 fue inferior a la de los últimos cuatro años, alcanzando sólo a 550 000 toneladas, cantidad que representa una disminución de 37 por ciento con respecto a la del año precedente. La influencia depresiva de esta situación en el balance de pagos y otras consideraciones llevaron a determinar para la cosecha 1957/58 el precio de 17 pesos uruguayos por quintal métrico, suma que significa 50 centavos uruguayos más que el máximo registrado por este precio en la cosecha 1954/55.

Cuadro 3

ESTADOS UNIDOS: EMBARQUES DE EXCEDENTES AGROPECUARIOS VENDIDOS A PAISES
 LATINOAMERICANOS CONTRA DIVISAS EXTRANJERAS, BAJO
 EL TITULO I DE LA LEY 480, 1955-57

(Valores FOB de mercado, estimados, en millones de dólares;
 volúmenes en miles de toneladas)

Año y país de destino	Trigo a/		Aceites de algodón o soya		Algodón		Otros b/		Total	
	Volu men	Valor	Volu men	Valor	Volu men	Valor	Volu men	Valor	Volu men	Valor
<u>1955</u>	<u>176.9</u>	<u>10.9</u>	<u>32.5</u>	<u>10.0</u>	<u>1.9</u>	<u>1.6</u>	-	-	<u>211.3</u>	<u>22.5</u>
Argentina	-	-	19.4	5.7	-	-	-	-	19.4	5.7
Brasil	29.9	1.8	-	-	-	-	-	-	29.9	1.8
Colombia	22.3	1.6	2.8	1.0	1.9	1.6	-	-	27.0	4.2
Chile	36.6	2.2	7.2	2.4	-	-	-	-	43.8	4.6
Perú	88.1	5.3	3.1	0.9	-	-	-	-	91.2	6.2
<u>1956</u>	<u>735.4</u>	<u>44.9</u>	<u>99.6</u>	<u>33.9</u>	<u>13.1</u>	<u>9.8</u>	<u>15.6</u>	<u>3.4</u>	<u>863.7</u>	<u>92.0</u>
Argentina	-	-	71.1	23.6	-	-	-	-	71.1	23.6
Brasil	519.0	31.6	-	-	-	-	14.1	2.2	533.1	33.8
Colombia	49.2	3.4	3.6	1.5	7.7	6.0	-	-	60.5	10.9
Chile	113.0	6.4	19.7	6.8	5.0	3.5	0.5	0.5	138.2	17.2
Ecuador	15.2	1.2	3.8	1.5	0.1	0.3	0.1	0.2	19.5	3.2
Paraguay	27.0	1.6	0.9	0.3	-	-	0.8	0.4	28.7	2.3
Peru	12.0	0.7	0.5	0.2	-	-	0.1	0.1	12.6	1.0
<u>1957</u>	<u>609.8</u>	<u>37.8</u>	<u>22.8</u>	<u>8.0</u>	<u>8.0</u>	<u>5.3</u>	<u>12.7</u>	<u>2.2</u>	<u>653.3</u>	<u>53.3</u>
Brasil	408.1	24.7	-	-	-	-	2.7	0.8	410.8	25.5
Colombia	38.7	2.8	2.3	0.8	2.6	1.7	-	-	43.6	5.3
Chile	90.4	5.6	16.3	5.7	5.4	3.6	0.1	0.1	112.2	15.0
Ecuador	13.4	1.0	4.2	1.5	-	-	2.3	0.6	19.9	3.1
México	-	-	-	-	-	-	7.3	0.4	7.3	0.4
Paraguay	-	-	-	-	-	-	0.3	0.3	0.3	0.3
Perú	59.2	3.7	-	-	-	-	-	-	59.2	3.7

Fuente: Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, Servicio de Agricultura Exterior, División de Programas de Comercio Exterior (U.S. Department of Agriculture, Foreign Agriculture Service, Foreign Trade Programs Division), Title I, Public Law 480: Amounts programmed under agreements signed through December 31, 1957, and shipments January 1955 through December 1957 by country and by commodity.

a/ Incluyendo algunas cantidades de harina de trigo en términos de trigo.

b/ Manteca de cerdo, productos lácteos, sebo, maíz, tabaco y semillas.

/Debe señalarse

Debe señalarse que, ante la situación así originada a algunos sectores del tráfico interlatinoamericano, los gobiernos de la Argentina y Chile llegaron el 21 de diciembre de 1957 (nota 1 del acta final del Primer Período de Sesiones de la Comisión Mixta Chileno-Argentina del Convenio Comercial) a un acuerdo en virtud del cual Chile se declara dispuesto a realizar en 1958 preferentemente en la Argentina sus compras de trigo y aceite comestibles. Entre la Argentina y el Brasil se llegó el 29 de julio de 1957 a un convenio que regirá hasta octubre de 1960, conforme al cual el Brasil adquirirá cada año un millón de toneladas de trigo en la Argentina, siempre que las cosechas de este país sean normales.^{11/} Además, en el acta final de la Primera Reunión de la Comisión Mixta Permanente Boliviano-Argentina, suscrita el 21 de diciembre de 1957, se recomienda "favorecer el incremento de adquisiciones bolivianas de carne refrigerada argentina".

^{11/} En declaraciones públicas, el Secretario de Comercio de la República Argentina "destacó el gesto de los Estados Unidos de cancelar las negociaciones que venía realizando con el Paraguay - éste había hecho al país del norte un petitorio por 18 000 toneladas de trigo y 16 000 de harina de trigo - como un paso significativo en la concreción de los propósitos que motivaron, hace pocos días, la declaración conjunta de Argentina y los Estados Unidos en el sentido de solucionar las dificultades creadas a nuestros saldos exportables de granos por la incidencia de la colocación de los excedentes agrícolas norteamericanos en mercados habituales argentinos" (La Nación, Buenos Aires, 24 de julio de 1958).

4. Doble mercado de cambios en la Argentina

Como se sabe, el sistema cambiario que instituyó la Argentina en octubre de 1955 extendió el principio de la paridad con monedas convertibles al comercio en cuenta sólo cuando éste correspondía a transacciones cursadas por el mercado oficial, cuya tasa es de 18 pesos por dólar. En consecuencia, para transformar en moneda nacional las divisas de cuenta creadas por la exportación de productos argentinos comprendida en el mercado libre - tasa que osciló entre 30 y 40 pesos aproximadamente - se reconocía al exportador la tasa más baja propia del mercado oficial,^{12/} por lo que las exportaciones argentinas a países de la zona sur tendieron a quedar prácticamente circunscritas a los productos incluidos en dicho mercado oficial.

Esa situación - que entre otros efectos tenía el de originar sobreprecios en la facturación de las exportaciones - fue corregida paulatinamente a raíz de algunos acuerdos bilaterales cuyas cláusulas establecieron la observancia de paridad, a base de pautas semejantes a las incorporadas posteriormente en el convenio-tipo de Montevideo. En virtud de tales acuerdos, con los saldos creados por exportaciones a la Argentina de productos comprendidos en su mercado oficial fue posible adquirir mercancías clasificadas en el mercado libre.^{13/} Los convenios que contienen las respectivas cláusulas de observancia de paridad fueron los celebrados sucesivamente por la Argentina con el Paraguay (9 de octubre de 1956), el Brasil (16 de noviembre de 1956), Bolivia (11 de diciembre de 1956), el Uruguay (19 de diciembre de 1956) y Chile (18 de mayo de 1957).

Es interesante señalar que, como en el mercado libre las compras de cambio eran superiores a las ventas, la observancia de paridad significó en 1957 algo más de 1 000 millones de pesos para el erario argentino, correspondiendo 678 millones al Brasil, 188 al Paraguay, 69 al Uruguay, 47 a Chile y 20 a Bolivia.

^{12/} A mediados de agosto de 1958 dicha tasa de mercado libre representaba alrededor de 44 pesos por dólar.

^{13/} Véase Los problemas actuales del comercio interlatinoamericano op. cit., p. 46.

5. Contrabando

De la diferencia entre las cotizaciones ya aludidas del mercado oficial de cambios argentino y el libre parece haberse derivado un estímulo poderoso para el contrabando desde la Argentina a los países vecinos de bienes que antes eran objeto de tráfico normal. En efecto, el contrabando permitía obtener hasta el doble de la suma en pesos que recibe el exportador cuando coloca productos clasificados en el mercado oficial. Los renglones en que quizás este movimiento ilícito reviste mayor magnitud son el ganado en pie desde la Argentina a los países limítrofes y en sentido contrario.

6. Sub y sobrefacturación

De este fenómeno han provenido asimismo, en forma indirecta, consecuencias restrictivas para el comercio intrarregional en cuenta. En efecto, en lo referente al doble mercado cambiario argentino, el considerable margen que existe entre los tipos de cambio de uno y otro mercado estimula la realización de maniobras destinadas a obtener beneficios financieros ilegítimos por el procedimiento de facturar a precio menor que el auténtico las mercaderías argentinas exportadas a través del mercado oficial y recibir la diferencia por intermedio del mercado libre.^{14/} En las importaciones a menudo se habría abultado el valor de las facturas con objeto de girar al exterior moneda extranjera al tipo de 18 pesos por dólar, por mayor importe del debido, para beneficiarse con el margen entre este tipo y el de mercado libre. Estas maniobras, aparte el detrimento que causan al mercado oficial de cambios argentino - al mermar el ingreso de divisas por exportaciones y recargar el egreso correspondiente al pago de la importación -, incrementan el desembolso en moneda nacional requerido por el mantenimiento de la paridad.

Las medidas adoptadas para contrarrestar tales maniobras trajeron consigo una prolija intervención administrativa. Por la complejidad de la materia, resulta difícil evitar enteramente que dicha intervención agregue ciertos entorpecimientos al intercambio e intensifique su inestabilidad. Aparte de las medidas de fiscalización relacionadas con la

^{14/} A causa de estas maniobras, en la Argentina se suspendió respecto de algunas importaciones el régimen de permiso automático que existe para países limítrofes.

naturaleza de los productos exportados o importados - fiscalización que puede llegar hasta el examen de los libros de contabilidad de la respectiva firma comercial -, en favor del saneamiento buscado se ha venido empleando cada vez más el sistema de los aforos, que parece haber tenido apreciable eficacia en el control de la sub y sobrefacturación. En cuanto a las importaciones, el aforo se ha ido ajustando a la variación de los precios internacionales. Como por diversas causas no ha podido hacerse igual ajuste en forma metódica para las exportaciones, su eficacia en este sector, como instrumento destinado a controlar valores, parece haber sido menor que para las importaciones.

7. Mínimo para remates en el Brasil

Desde que en octubre de 1953 se implantó en el Brasil el sistema de remates de divisas, las monedas de cuenta se han mostrado incapaces para alcanzar cotizaciones iguales a las del dólar genuino, aunque se parta del mismo precio mínimo. En efecto, los dólares de cuentas interlatinoamericanas eran adquiridos por los importadores brasileños a precios inferiores - a veces hasta un 50 por ciento - a los de las monedas convertibles aplicables a operaciones semejantes. Ello es atribuible a la inconvertibilidad propia de las monedas de cuenta y a los demás factores que influyen en la demanda de divisas.

La diferencia entre la cotización de las monedas convertibles y las de cuenta servía de aliciente a la realización de operaciones triangulares y a las consiguientes reexportaciones, efectuadas al margen de la autoridad cambiaria brasileña, con perjuicio tanto para los términos del intercambio como para los ingresos en moneda convertible. Estas operaciones de switch perjudicaban la posición de los productos brasileños en las áreas de monedas convertibles. Por ello, en febrero de 1957 se adoptó el sistema de "agios mínimos variables", que para operaciones semejantes procura aproximar el nivel de las cotizaciones de monedas de cuenta al de las monedas convertibles.^{15/} A pesar de que

^{15/} Véase Regímenes de comercio exterior en determinados países.
(E/CN.12/C.1/WG.1/8/Add.2).

aún gozan las monedas de cuenta de una rebaja que oscila del 10 al 20 por ciento en relación con el dólar genuino, esa rebaja parece insuficiente para atraer el interés de los importadores brasileños pues se registran sobranes en los remates y declinación en las importaciones brasileñas provenientes del área.^{16/}

^{16/} Las estadísticas revelan que esas importaciones han tendido a concentrarse en el último tiempo en el denominado comercio tradicional - trigo, frutas, fertilizantes y algunos otros productos - que, de acuerdo con las respectivas reglas, se realizan fuera de remate y a tipos preferenciales.

II. REGIMEN DE TRANSICION ENTRE LAS CUENTAS BILATERALES AISLADAS
Y LA MULTILATERALIDAD

A. Estado de los preparativos para el cumplimiento gradual de la
Resolución 1 (I) del Comité de Comercio

El Problema que delinea la crisis que desde fines de 1955 vienen experimentando las cuentas bilaterales planteó en cierto modo el dilema de abandonarlas - para efectuar el respectivo intercambio a base de monedas convertibles - o transformarlas en instrumentos útiles para la expansión de las relaciones comerciales y de la colaboración entre las economías latino-americanas, para conseguir lo cual sólo hay un medio posible: reestructurar o coordinar las cuentas.

El primer término de la alternativa no está entre los planes de los países titulares de las cuentas, y así se vio claramente en el Comité de Comercio. La falta de suficientes tenencias en moneda convertible impediría dejar de lado el sistema de las cuentas. En cambio los gobiernos de los respectivos países, al convenir en la aludida resolución 1 (I), acordaron poner en práctica un régimen de transición hacia la multilateralidad, consistente en:

a) Organizar un sistema de compilación y distribución de informaciones sobre la situación de las cuentas, para facilitar la transferencia voluntaria de sus saldos; y

b) Reajustar las mismas cuentas a base de determinados principios cuya aplicación concurrente permitiría establecer en el área un sistema de transferencias de saldos en parte voluntario y en parte automático.

Como meta final, la resolución contempla la instauración de un régimen de pagos multilaterales propiamente dicho y encomienda al Grupo de Trabajo de Bancos Centrales el estudio de las posibilidades de implantarlo gradualmente. También solicita de él que le sugiera las medidas pertinentes para alcanzar tal objetivo.

1. Compilación e intercambio de informaciones

Uno de los puntos de partida del régimen de transición entre el de las cuentas bilaterales aisladas y el multilateral - cualquiera que sea la forma y extensión de este, - es la compilación sistemática de informaciones comparables respecto de aquellas cuentas. De ahí la atención que le presta la resolución 1 (I).

La compilación - seguida de la comunicación periódica de las cifras reunidas a los bancos centrales -, aparte de otros objetivos, se propone establecer sobre bases homogéneas el saldo mensual real a fin de contribuir durante la primera etapa del período de transición a la realización de transferencias plurilaterales. También sirve la compilación para coleccionar ciertos datos relativos a la posible evolución futura del saldo, que valdrán como elemento de juicio para las autoridades que regulan las importaciones. La compilación proporciona además el material de análisis necesario para estudiar los pasos siguientes hacia la multilateralidad.

La primera reunión del Grupo de Trabajo de Bancos Centrales, en vista de los fundamentos indicados, decidió contemplar dos períodos para esa compilación.^{17/} Durante el primero, iniciado con carácter provisional en julio de 1957, se compilan en la Secretaría de la Comisión - que transitoriamente actúa como oficina centralizadora - y se distribuyen por ésta los datos relativos a los saldos reales mensuales y a los pagos totales cursados en cada cuenta. En el segundo período, los bancos centrales suministrarán las cifras obtenidas mediante un método uniforme de contabilización - sobre bases aprobadas también en la misma reunión - para obtener las de ingresos y egresos, subdivididas por conceptos, que individualicen dentro de ciertos grupos el monto de las operaciones visibles e invisibles en cada uno de estos renglones:

- a) Débitos (ingresos del país vendedor):
 - Valor FOB de la exportación;
 - Fletes y gastos de puerto recibidos desde el exterior;
 - Comisiones y otros gastos del comercio exterior;
 - Inversiones de capitales extranjeros en el propio país;

^{17/} Resolución 2, 7 de mayo de 1957, Informe que el Grupo de Trabajo de Bancos Centrales sobre Régimen de Pagos Multilaterales eleva al Comité de Comercio de la CEPAL (E/CN.12/C.1/WG.1/5) reproducido en el documento E/CN.12/484, pp. 30-33.

- Repatriación de capitales;
 - Servicios financieros ganados en el exterior;
 - Primas de seguros y reaseguros;
 - Recaudación consular;
 - Otras operaciones.
- b) Créditos (egresos del país comprador):
- Valor CIF de la importación (o CyF según sea el sistema de del país importador);
 - Fletes y gastos de puertos transferidos al exterior;
 - Comisiones y otros gastos del comercio exterior;
 - Inversiones en el exterior;
 - Egresos de capitales;
 - Servicios financieros a pagar en el exterior;
 - Primas de seguros y reaseguros;
 - Recaudación consular;
 - Otras operaciones.

Las bases provisionales previstas para iniciar la compilación y distribución de informaciones por intermedio de la Secretaría, vienen aplicándose normalmente desde julio de 1957. Respecto de algunos mejoramientos que sería útil introducir en dicha compilación y que se esperaba poner en práctica desde principios de 1958, no se ha conseguido así a causa de inevitables demoras en la implantación por los diferentes bancos centrales del método de registro uniforme.

Aunque las cifras que se están compilando y distribuyendo aportan elementos valiosos para los fines de la resolución 1 (I), conviene advertir que ofrecen dos lagunas. Una es la falta de clasificación por conceptos de las transacciones visibles e invisibles en los movimientos totales. Subsanan esa falta es lo que se propuso la resolución 2 de la primera reunión del Grupo de Trabajo de Bancos Centrales. El otro vacío es más importante. Por lo general, en las cuentas se contabilizan las transacciones sin especificar las mercaderías o servicios a que corresponden. Es difícil por ello saber cuáles son precisamente los factores - determinados productos o movimientos invisibles - que en un momento dado influyen o podrían influir en la posición del saldo, pues las cifras del balance comercial, aunque teóricamente sirven en cierta medida para ese objeto, por lo común se obtienen en la práctica con retardo y a menudo hay divergencias entre sus valores y los contabilizados en las cuentas por tráfico de mercaderías.

Cabe agregar que al presente son ya dos los bancos centrales que en

/el área

el área compilan estas cifras, cuyo establecimiento respecto del conjunto de las cuentas supondría una importante ayuda para la conducción del régimen de transferencia de saldos que se proyecta.^{18/}

2. Transferencia circunstancial de saldos entre cuentas

Como ya se dijo, entre los objetivos de la primera etapa del régimen de transición está facilitar la transferencia entre cuentas de saldos bilaterales, nunca efectuada antes, para aminorar o evitar los problemas de estrangulamiento que su inmovilización suele crear al comercio bilateral.

En el tiempo transcurrido desde la primera reunión del Grupo de Trabajo de Bancos Centrales se logró romper, si bien en escala modesta, el cerrado bilateralismo que era propio de las cuentas. En efecto, en el momento de redactar este documento^{19/} se habían efectuado tres transferencias triangulares de saldos por un valor total de algo más de 3 millones de dólares. (Véase el cuadro 4.)

Las dos primeras transferencias significaron que el Uruguay pudo cubrir parte de su descubierto con la Argentina - que excedía el límite del crédito recíproco - con un saldo derivado de su posición acreedora con respecto al Brasil en las fechas respectivas. La tercera transferencia tuvo otro carácter. Mediante ella, Chile pudo vender al Uruguay una partida de 3 500 toneladas de su nueva producción de papel para diarios que fue pagada mediante una transferencia desde la cuenta Uruguay-Brasil a la cuenta Brasil-Chile.^{20/}

^{18/} Con respecto a la compilación e intercambio de informaciones sobre cuentas de compensación, algunos bancos centrales han señalado la conveniencia de ampliarlos con la indicación del nombre de los productos correspondientes a los pagos registrados.

^{19/} Septiembre de 1958.

^{20/} Respecto de la posibilidad de efectuar operaciones de esta clase es interesante señalar que en el acta final del primer período de sesiones de la Comisión Chileno-Argentina del Convenio Comercial (21 de diciembre de 1957) se aceptó en principio transferir parte del saldo acreedor de Chile con la Argentina con objeto de hacer posible la adquisición en el Uruguay de tops de lana destinados al respectivo abastecimiento chileno de 1958.

Cuadro 4

TRANSFERENCIAS VOLUNTARIAS DE SALDOS ENTRE CUENTAS
 BILATERALES INTERLATINOAMERICANAS
 JULIO DE 1957-SEPTIEMBRE DE 1958
 (Millones de dólares)

Fecha	Países participantes	Valor
Julio de 1957	Argentina	1.50
	Brasil	
	Uruguay	
Octubre de 1957	Argentina	1.00
	Brasil	
	Uruguay	
Mayo de 1958	Brasil	0.55
	Uruguay	
	Chile	
	Total	3.05

Fuente: Bancos centrales de la Argentina, el Brasil, Chile y el Uruguay.

Aunque son sólo tres las transferencias realizadas y moderado su valor han servido para demostrar las posibilidades de una colaboración entre bancos centrales como la recomendada por el Grupo de Trabajo. Con referencia al sistema de compilación y distribución de informaciones cabe anotar que en algunos aspectos las pautas existentes para su funcionamiento no son del todo propicios para utilizar ampliamente los datos compilados. La iniciativa de las transferencias queda enteramente en manos del banco o bancos centrales interesados en ellas. Dichos bancos se dirigen para tal fin a sus congéneres - cada operación exige por lo menos el concurso de tres - y su acuerdo es necesario para ultimar la transferencia. La Secretaría de la Comisión no tiene función asignada en cuanto a transmitir

/preguntas o

preguntas o reunir las informaciones adicionales que son a menudo indispensables para que el banco o bancos requeridos adopten una resolución. En la práctica se ha visto que aminora el aprovechamiento del sistema la ausencia entre los bancos centrales de algún conducto regular de comunicación para estos fines. Corrobora este aserto el hecho de que uno de los bancos centrales hizo saber hace poco a la Secretaría que las respuestas negativas de otro banco central a preguntas sobre la posibilidad de efectuar determinadas transferencias triangulares, las atribuía a consideraciones que habrían podido salvarse satisfactoriamente de haber existido algún medio para conducir en forma simultánea la consulta y los esclarecimientos adicionales entre los tres institutos cuya decisión conjunta era necesaria.^{21/}

3. Utilización de saldos provenientes del comercio con países ajenos a la región

En cuanto a las transferencias voluntarias, merecen considerarse dos cuestiones que los bancos centrales ya han tratado oficiosamente distintas veces. Una es la posibilidad de obtener divisas del Club de París y del Club de La Haya a cambio de monedas de cuenta interlatinoamericanas. La otra puede traducirse en la pregunta de si, para facilitar en el área la formación de un determinado circuito de transferencias voluntarias de saldos

^{21/} La Comisión Económica para Europa, con arreglo a una recomendación de su Comité de Comercio, puso en vigencia el 1° de julio de 1957 un procedimiento para facilitar la compensación multilateral de saldos entre cuentas bilaterales, con el propósito de acrecentar las relaciones comerciales entre los países europeos occidentales y orientales. Los gobiernos interesados comunican trimestralmente a la Comisión los saldos que ofrecen para compensación, así como las monedas en que están interesados. Sobre esta base, un consultor contratado al efecto como agente por la Comisión propone los circuitos de compensación que resultan factibles. En todos los casos es necesario el consentimiento de los gobiernos interesados.

Desde julio de 1957 a julio de 1958 el sistema realizó 24 circuitos de compensación, comprendiendo 85 relaciones bilaterales, por un monto de 37 millones de dólares y con la participación de 19 países (Bulgaria, Checoslovaquia, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Israel, Noruega, los Países Bajos, Polonia, la República Democrática Alemana, Rumania, Suecia, Suiza, la Unión Soviética, Uruguay y Yugoslavia).

Ultimamente han participado en circuitos intereuropeos saldos de cuentas bilaterales vigentes entre países de nuestra área y de Europa.

entre tres o más países convendría tomar en consideración, cuando se consintiese en ello y fuera indispensable para la respectiva transferencia multilateral, el saldo del comercio en cuenta entre alguno de esos países y otros no latinoamericanos.

a) Posibilidad de obtener divisas del Club de París y del Club de La Haya

En general, la posibilidad de utilizar en el comercio interlatinoamericano saldos ajenos al área o viceversa, no puede mirarse sino como elemento favorable a la fluidez y expansión del intercambio. ¿Qué posibilidades prácticas habría de aprovechar en el área monedas europeas de convertibilidad limitada? Cabe recordar en primer término que el Brasil y la Argentina tienen convenidos acuerdos multilaterales para su comercio con países de la Europa occidental: el Brasil, desde 1955, en el Club de La Haya (República Federal de Alemania, Austria, Bélgica, Francia, Italia,^{22/} los Países Bajos y el Reino Unido) y la Argentina, desde 1956 en el Club de París (los países antes citados, más Dinamarca, Finlandia, Noruega, Suecia y Suiza).^{23/}

Dentro de los acuerdos que dieron vida a ambos clubes y con ciertas salvedades, existe el entendimiento de utilizar para pagos en el área europea todas las divisas originadas por las exportaciones a Europa procedentes de la Argentina y el Brasil. Esto no significa que sea imposible destinar a pagos interlatinoamericanos las monedas de dichos clubes (por ejemplo, libras esterlinas transferibles o marcos de convertibilidad limitada). Para efectuar con ellas pagos dentro de América Latina, el país que las reciba de la Argentina o del Brasil necesitaría destinarlas a cubrir el valor de importaciones procedentes de Europa, absteniéndose de convertirlas a dólares genuinos mediante arbitraje en mercados monetarios.

A medida que la adhesión de nuevos miembros ha ampliado el ámbito de transferibilidad de las monedas del Club de La Haya y del Club de París y también por la intensificación de los problemas del balance de pagos en el Brasil y la Argentina, dichas monedas tienden a hacerse cada vez más escasas para estos países en relación con sus necesidades de importación desde Europa. Ambos, además tienen contraídos con los participantes

^{22/} Italia es miembro del Club de La Haya desde 1956.

^{23/} La República Federal de Alemania se incorporó al Club de París en 1957 y Finlandia en 1958.

Europeos de dichos clubes compromisos derivados de obligaciones financieras y deudas comerciales. Particularmente en el caso de la Argentina, el acuerdo de consolidación de deudas absorbe porción considerable de los recursos corrientes derivados de exportaciones a países del Club de París.

Por el momento, en consecuencia, parece escasa la posibilidad práctica de emplear dentro del área, salvo situaciones especiales, monedas de los clubes mencionados.

b) Transferencias circunstanciales con países no latinoamericanos

En cuanto a las transferencias circunstanciales previstas por la Resolución 1 (I) como comienzo del régimen de transición hacia la multilateralidad de pagos: ¿existen recursos de otras fuentes con los que contribuir a la formación de circuitos plurilaterales de transferencia de saldos en América Latina? Aparentemente sí, por las posibilidades que al efecto darían los saldos de los convenios bilaterales de pago establecidos entre países latinoamericanos y otros de la Europa Oriental, así como con España e Israel. En estas cuentas se registran a menudo saldos acreedores en favor de países latinoamericanos. En determinados casos, tales saldos podrían contribuir a la realización de circuitos de transferencia, previas las consultas propias del régimen voluntario previsto por la resolución 1 (I). A tal respecto, bancos centrales del área han sugerido que se amplíe el actual sistema de información mensual sobre situación de las cuentas bilaterales interlatinoamericanas añadiendo los datos relativos a los saldos de las cuentas mantenidas con países ajenos al área.

B. Preparativos para el establecimiento de un sistema de compensación multilateral de saldos bilaterales

El régimen de transición hacia la multilateralidad de pagos tiene por objeto alcanzar el sistema de transferencia de saldos entre cuentas, en parte automático y en parte voluntario. Para aplicar este sistema habría que reajustar las actuales cuentas a base de los principios concurrentes

/recomendados por

recomendados por la resolución 1 (I).^{24/}

La ordenación propuesta por la resolución 1 (I) tendría que ser gradual, dada la heterogeneidad de los sistemas cambiarios vigentes y los problemas peculiares que existen en diversos sectores del tráfico. A este propósito, deben considerarse tres aspectos: a) la observancia de paridad; b) la determinación de límites en los créditos bilaterales, y c) las situaciones especiales de determinados sectores.

1. Observancia de paridad

a) Objetivos

Son varios los objetivos en que se inspiró la adopción de este principio, todos ligados a dos propósitos principales: eliminar los inconvenientes de variada índole que la falta de paridad entre las monedas de cuenta ocasiona al comercio y hacer posible la transferencia multilateral de saldos bilaterales, pues en cualquier sistema de esta clase limitaría gravemente su eficacia el hecho de que fuera diferente el poder de compra relativo de las distintas monedas de cuenta de los países que participaran en él.

A base del planteamiento general señalado, la adopción del principio de paridad en las cuentas se propone las siguientes finalidades:

24/ Fuera de los relativos a transferencias de saldos, dichos principios son:

- "a) Igualdad de cotización en los respectivos mercados de cambio de las monedas de cuenta con las de libre convertibilidad, para las mismas operaciones;
- "b) Comercio a precios no superiores a los del mercado internacional. De no haber términos de comparación, la cotización no será superior a los precios que abone cualquier tercer país en igualdad de condiciones;
- "c) Pagos a través de las cuentas-convenio que comprendan, entre otros:
 - i) el valor de los productos que se intercambien;
 - ii) los fletes relativos al tráfico directo;
 - iii) los seguros y reaseguros;
 - iv) otros gastos accesorios del comercio;
 - v) los demás rubros que convengan a las partes contratantes;
- "d) Créditos recíprocos adecuados al desarrollo satisfactorio del comercio y que tengan en consideración también sus variaciones estacionales."

/i) Eliminar la

i) Eliminar la tendencia a cotizar las exportaciones a mayor precio que el internacional cuando esa tendencia proviene de que el país exportador, al convertir en moneda nacional las divisas provenientes de la exportación lo hace a un tipo de cambio inferior al de una transacción igual efectuada en monedas convertibles.

ii) Impedir que el descenso relativo - en los mercados cambiarios del área - de la cotización de las monedas de cuenta destinadas a la importación, continúe dando lugar a operaciones triangulares realizadas a espaldas de la autoridad cambiaria. Como se sabe, lo pronunciado del descenso solía servir de alicientes para adquirir en el área a precio mucho menor que el internacional determinados productos que con frecuencia, en vez de destinarse al consumo del país comprador, se reexportaban a otros ajenos al área, en competencia con las propias exportaciones del país de origen.

En el plano de las importaciones la observancia de paridad persigue también otro objetivo. Para explicarlo, debe recordarse que si el importador puede obtener la moneda de cuenta a precio inferior que el de las monedas convertibles, en determinadas circunstancias ello acaso le induciría a preferir un mercado abastecedor del área al efectuar la compra, lo cual es favorable a la expansión del tráfico intrarregional;^{25/} pero si es grande la diferencia de precios entre la respectiva moneda de cuenta y la convertible - como ha ocurrido en determinados sectores -, entonces ello podría inducir al proveedor a recargar sus cotizaciones en escala tal que - aunque siempre resultara ventajoso para el comprador realizar la adquisición en el área - distorsione a la postre los términos del intercambio.

iii) Excluir de la competencia comercial los efectos del tratamiento cambiario diferencial sobre el precio de las mercaderías, cuando aquel se aplica por algún país a determinado producto, servicio o mercado, con el carácter de beneficio exclusivo que no extiende a los demás países del área.

b) Situación actual

A juzgar por las informaciones recogidas para la preparación de este documento, parecen haberse logrado progresos apreciables en la aplicación práctica del principio de paridad.

^{25/} Este fenómeno también ocurre o puede ocurrir con la moneda de cuentas bilaterales entre países del área y otros ajenos a ella.

i) En lo referente al establecimiento de precios internacionales - véase antes, apartado a), número i) -, los progresos alcanzados abarcan una porción importante de las transacciones de trigo, grasas, lanas, carnes beneficiadas, cueros vacunos, algodón y otros artículos de comercio tradicional. En todos ellos solía presentarse el fenómeno de la cotización a precio mayor que el internacional cuando se les negociaba a través de cuentas de compensación.

El avance registrado resulta principalmente de dos factores: la modificación de los tipos de cambio en virtud de las reformas en los sistemas de regulación del comercio exterior a que antes se aludió y la adopción por los bancos centrales de medidas monetarias internas - por lo general a raíz de acuerdos bilaterales para el mantenimiento de la paridad - destinadas a mantener la cotización de las monedas de cuenta al mismo nivel de las convertibles.

La observancia de la paridad, por otra parte, no se refleja por igual en la cotización de todos los productos motivo de intercambio, pues hay algunos en el área - el ganado en pie, ciertos tipos de madera, y determinadas variedades de frutas frescas, entre otros - en cuyos precios no sólo influye el tipo de cambio señalado oficialmente a las respectivas transacciones, sino también diversos factores locales, (como por ejemplo, los pareos de productos). Además, los precios de ciertos productos de intercambio característico - como ocurre con el ganado en pie - son de difícil comparación con los internacionales.

ii) Respecto de la observancia de la paridad en el precio de las monedas de cuenta destinadas a la importación - véase antes, apartado a), número ii) -, la evolución reciente parece haber tendido a evitar operaciones triangulares ilícitas motivadas por las fuertes diferencias de precio de las monedas de cuenta. En efecto, en distintos países se han obtenido en este punto resultados satisfactorios, pues tales operaciones fueron prácticamente eliminadas.

Cabe señalar, de otra parte, que por una u otra razón todavía subsisten en el área sistemas o procedimientos en virtud de los cuales resultan tipos reales de cambio para la importación y la exportación hechas en moneda de cuenta, diferentes a los que se aplican a iguales operaciones

/efectuadas con

efectuadas con dólares genuinos. Esta situación se debe algunas veces a medidas ideales para contrarrestar el contrabando, pero en otras ocasiones a prácticas que producen ese efecto por circunstancias vinculadas al libre juego del mercado, ajenas a la voluntad de las respectivas autoridades. En ciertos sectores la eliminación del menor precio de los cambios para importar desde el área - menor con respecto a su precio cuando se importa a base de moneda convertible - podría tener resultados inmediatos contraproducentes para el tráfico intrarregional, pues se encarecería al precio CIF de la respectiva mercadería. Por esas y otras causas, el avance gradual hacia la observancia de la paridad está siendo objeto de cuidadosa atención por las correspondientes autoridades.

Debe observarse - como lo han hecho algunas autoridades monetarias en respuestas a recientes consultas de la Secretaría - que siendo la paridad condición sine qua non para establecer cualquier sistema multilateral, debe aplicarse en forma tal que no reduzca los niveles actuales del comercio en ciertos sectores. Por lo tanto, la eliminación de los favores cambiarios en vigor necesitaría ir acompañada de la aplicación de incentivos de otro carácter. Esos nuevos incentivos, cuya duración se extendería lo posible - tomada en cuenta la situación contractual con terceros países -, deberían ser sustituidos a su tiempo por medidas aduaneras, pues estas últimas son las más adecuadas para el fin que se propone.

iii) En cuanto al tratamiento cambiario distinto dado por unos a otros países del área respecto de productos o servicios iguales - véase antes, apartado a), número iii) -, cabe señalar que al redactarse el presente informe parecen subsistir escasas situaciones de ese tipo y hallarse en vías de desaparecer.

iv) La posibilidad de igualar en la Argentina el precio real de las monedas de cuenta para el importador de ciertos productos provenientes de distintos países del área - por ejemplo, las maderas - estaría vinculada a la determinación de aforos iguales.

v) En el Brasil, la igualación en el precio real para el importador de las monedas de cuenta interlatinoamericanas destinadas a importar desde el área resultaría - si la consideraran aplicable las respectivas autoridades - de un sistema parecido al del Club de La Haya. Para importar desde los

/países europeos

países europeos comprendidos en éste, las divisas correspondientes se rematan en el Brasil de modo simultáneo, lo cual iguala su precio para el importador.

2. Límite en los créditos bilaterales

Entre las recomendaciones de la resolución 1 (I) figura el establecimiento de créditos recíprocos adecuados al desarrollo satisfactorio del comercio y conforme a niveles que tengan en cuenta sus variaciones estacionales. Tal principio se relaciona con otro contenido en la misma resolución: la transferencia automática de saldos cuando excedan el monto de los créditos recíprocos, y voluntariamente cuando se hallen dentro del marco de dichos créditos.

Es sabido que en ciertos sectores bilaterales no existe límite máximo de crédito. Las autoridades respectivas no han sido partidarias de establecer tope máximo al crédito por estimar que su existencia podría transformarse en factor restrictivo de las transacciones, especialmente en los períodos en que aumenta la escasez de monedas convertibles. Es bien conocido el fenómeno que se produce en estos casos. Para evitar el desembolso de dólares genuinos al sobrepasar el nivel del crédito, el país deudor procura disminuir sus compras, si no le es posible reducir suficientemente el saldo aumentando la exportación de mercaderías.

Por consideraciones como las señaladas, algunos países han estimado preferible concederse un crédito bilateral ilimitado, pero contemplando un procedimiento para inducir al país deudor a mantener el monto de la obligación por debajo de cierto nivel. El saldo no devenga intereses hasta el monto prefijado, pero sí después.

Con respecto a los créditos ilimitados cabe preguntarse si, sólo para los transferencias circunstanciales y previo acuerdo entre las partes - como prevé el artículo 12 del convenio-tipo -, podría considerarse como nivel máximo del crédito recíproco el monto del mismo que se exime de intereses u otro monto que se determine para tal objeto. Parece evidente que las transferencias de la naturaleza citada requerirían una decisión de esa clase u otra de análogo efecto.

Ahora bien, si se estableciera un sistema de transferencia multilateral de saldos entre cuentas - como el examinado más adelante en este

documento -, la situación sería distinta, pues en él no sería necesario límite alguno para los créditos bilaterales. Más aún, la ausencia de límite en algunos convenios acaso ayudara a formar circuitos de transferencia mediante los cuales otros países - titulares de convenios de crédito limitado - podrían evitar que el intercambio se interrumpiera por el agotamiento de dicho crédito.

3. Situaciones especiales en determinados sectores

En cuanto a la posible adaptación de los convenios de pagos a los principios de la resolución 1 (I) del Comité de Comercio, conviene referirse a los dos nuevos acuerdos de pagos suscritos por el Brasil con el Paraguay y con Bolivia.

Se trata en ambos casos de convenios inspirados en el deseo de resolver problemas del tráfico limítrofe realizado en zonas distantes de los centros poblados, donde las condiciones geográficas hacen difícil controlar el comercio exterior.

a) Brasil-Paraguay

Entre estos dos países hubo hace años una cuenta de compensación. Tanto durante su vigencia como posteriormente los saldos del intercambio han sido en general deficitarios para el Paraguay; sin embargo, el balance bilateral de pagos suele equilibrarse en la práctica, al parecer, mediante ventas en el Brasil de ganado vacuno paraguayo en pie introducido de contrabando. Las nuevas disposiciones sobre pagos forman parte de un conjunto de instrumentos concluidos por el Brasil y el Paraguay el 27 de octubre de 1956 y en vigor desde principios de 1958. Estos instrumentos son el Tratado General de Comercio e Inversiones, el Convenio de Comercio Fronterizo y un protocolo adicional sobre tratamiento aduanero en el que ambas partes establecen cierto nivel de derechos para determinadas mercaderías, comprometiéndose a no alterarlos en el caso de modificar el arancel.^{26/}

Las reglas relativas a pago figuran en el convenio sobre comercio fronterizo, de dos años de validez, pero renovable anualmente por tácita reconducción. La cláusula pertinente dice:

^{26/} Los dos primeros instrumentos - que el Brasil ratificó por decreto legislativo número 27 de 30 de agosto de 1957 - fueron promulgados por decreto 42918, de 30 de diciembre de 1957, y publicados en el Diario Oficial de 8 de enero de 1958.

"8. Los pagos entre los dos países provenientes del intercambio a que se refiere el presente convenio serán realizados en cruceros y en las formas libremente concertada entre las partes interesadas en la transacción. Las importaciones serán realizadas libres de tasas, sobretasas y otros gravámenes de naturaleza nonetaria o cambiaria, debiendo las exportaciones a su vez, ser autorizadas sin bonificaciones ni subsidios. Las operaciones en cruceros previstas en el presente convenio serán autorizadas por el mercado libre de cambios en la República del Paraguay y sin cobertura de cambios en el Brasil."

La cláusula 9 del convenio agrega que el Banco del Brasil y el Banco Central del Paraguay cambiarán informaciones con objeto de facilitar el comercio y mantenerlo en equilibrio. La cláusula 11 establece reglas sobre la periodicidad que se observará en la dación de licencias destinadas a hacer efectiva la importación en cada país de ciertos productos para los cuales se prevén volúmenes de intercambio en listas anexas al convenio, en las que figura una nota de hasta 50 000 cabezas de ganado vacuno paraguayo que entrará al Brasil liberado de derechos. Se espera así canalizar legalmente los movimientos de ganado que hasta ahora eran clandestinos en gran parte.

Dentro de la elasticidad requerida por un método entre cuyas finalidades está luchar contra el contrabando, no parece haberse previsto intervención alguna de la autoridad para controlar la moneda que los comerciantes elijan en sus transacciones. Esto significaría que los saldos se liquidan día por día en moneda convertible a elección de las personas que realizan el intercambio. En relación con ello y a juzgar por los términos del acuerdo se espera, que el sistema de licencias proporcione un medio para atenuar desequilibrios acusados.

El convenio mencionado sólo regula los pagos de las transacciones relativas a mercaderías nominativamente señaladas en las listas anexas respectivas. Los demás tendrán que hacerse a base del sistema cambiario común vigente en los dos países signatarios.

b) Brasil-Bolivia

El Brasil y Bolivia suscribieron el 29 de marzo de 1958, en La Paz, diversos convenios, entre los cuales están los siguientes:

Cooperación económica y técnica referido entre otras materias al abas-
cimiento de bienes de producción con pago a plazos;

Comercio intrarregional. El objeto de este convenio es dar facilidades
especiales - suprimiendo o simplificando trámites para exportar e
importar y eliminando tasas aduaneras respecto de productos especifi-
camente designados - al tráfico entre comarcas de los departamentos

del Beni, Pando y Santa Cruz, del lado boliviano, y los Estados de Matto Grosso, Amazonas, territorios del Acre y Macedonia, del lado brasileño;

Tráfico fronterizo, cuyo objeto es regular el pequeño comercio individual en la región limítrofe, y

Convenio comercial, válido por tres años y automáticamente renovable por períodos anuales. Su artículo VI dice: "Los pagos entre los dos países, provenientes del intercambio a que se refiere el presente convenio serán realizados en cruzaeros y/o pesos bolivianos. Podrán ser también admitidas mediante previa autorización operaciones en otras monedas de acuerdo a las normas generales establecidas por el régimen de cambios y comercio exterior vigentes en cada país." Una nota reversal añade que será cerrada la actual cuenta de compensación, dejándola abierta por algún tiempo sólo para contabilizar operaciones en curso.

A diferencia del nuevo acuerdo de pagos entre el Brasil y el Paraguay - que no incluye transacciones ajenas a mercaderías nominativamente calificadas como de comercio limítrofe en las respectivas listas -, el convenio entre el Brasil y Bolivia parece involucrar toda operación entre ambos países, salvo el petróleo.

En materia de liquidación de saldos, el acuerdo es semejante al brasileño-paraguayo, pues tácitamente tal liquidación recae en el dominio de las monedas convertibles.

¿Es posible adaptar el acuerdo descrito a los principios de la resolución 1 (I) del Comité de Comercio?

Conviene recordar ante todo que las transacciones que ahora cubre el nuevo convenio de pagos brasileño-boliviano representan una proporción reducida en el total del comercio interlatinoamericano en cuenta. Será, por lo tanto pequeña la pérdida de magnitud que este convenio signifique para el conjunto del tráfico interlatinoamericano en cuenta. Si se estimara deseable que en un sistema de pagos para el área como el propugnado por la resolución 1 (I) participe el mayor número posible de países, porque ello abriría mayor margen a la combinación de saldos de distinto signo que requiere la compensabilidad, entonces habría de organizarse más de cerca la cuestión. Entre los países titulares de cuentas, Bolivia es uno de los que se han encontrado con mayor persistencia en posición deudora. Si el crecimiento de las exportaciones petroleras le permite en el futuro transformarse en acreedor dentro de algunos intercambios latinoamericanos, ello

/podría influir

podría influir favorablemente en el margen de compensabilidad del conjunto.

Además de la fase señalada, hay otra. La puesta en marcha de cualquier proyecto de liberalización del comercio intrarregional y asimismo es establecimiento gradual del mercado regional latinoamericano podrían tropezar con obstáculos si no responde a bases concordantes el sistema de liquidación de transacciones entre los países miembros.

Sin perjuicio de tales consideraciones de orden general, no cabe desconocer que sería difícil conjugar la modalidad especial concebida para procurar la solución de problemas peculiares del comercio fronterizo con las reglas sobre paridad y otras contempladas en la resolución 1 (I) del Comité de Comercio. De juzgarse necesaria esa conjugación respecto del intercambio brasileño-boliviano, sería útil esclarecer si es o no posible separar del régimen limítrofe, para incorporarlas a otro armonizado con las bases de la citada resolución, las mercaderías cuyo tráfico responde a necesidades de abastecimiento nacionales y no sólo de las comarcas fronterizas. Desde luego no parece descaminado pensar que las exportaciones de petróleo de Bolivia podrían jugar en ello un papel importante, pues pueden influir en la canalización de una corriente sustancial de mercaderías brasileñas para el abastecimiento nacional boliviano. Esa corriente comercial puede traer consigo el correspondiente ajuste en el régimen de pagos y hacer oportuna entonces su posible adaptación a los principios de la resolución 1 (I). Por lo demás, como en otros problemas del comercio latinoamericano, en este caso la solución tendrá que vincularse a las medidas tendientes a estimular la incorporación al intercambio de renglones distintos de los tradicionales.

4. El convenio-tipo de pagos

El establecimiento del sistema de compensación multilateral de saldos bilaterales - como régimen de transición hacia la multilateralidad de pagos - será posible en la medida en que los convenios de pagos sean reajustados conforme a los principios de la resolución 1 (I) del Comité de Comercio.

Con el fin de facilitar las negociaciones de reajuste de los convenios en vigor la primera reunión del Grupo de Trabajo de Bancos Centrales aprobó el proyecto de convenio-tipo de pagos, cuyo texto sigue los principios de la

/resolución 1(I)

resolución 1 (I). En dicha reunión también se aprobaron las normas de procedimiento bancario uniforme para el régimen operativo de las cuentas.

Demostración del valor práctico del convenio-tipo la constituye el hecho de haberse adoptado ya por cinco pares de ciertos países - aunque en ciertos casos con algunas variantes - para la liquidación de los saldos crediticios. Esos pares de países son: Argentina-Brasil, Argentina-Chile, Argentina-Uruguay, Brasil-Chile y Chile-Ecuador.

Las reglas del convenio-tipo cubren así aproximadamente el 80 por ciento del comercio interlatinoamericano en cuenta. Hay también conversaciones que podrían conducir a la adopción del convenio-tipo en otros cuatro sectores: Argentina-México, Argentina-Perú, Brasil-Uruguay y Chile-México.

a) Renegociación simultánea

En su primera reunión, el Grupo de Trabajo de Bancos Centrales sugirió al Comité de Comercio la conveniencia de obtener de los respectivos gobiernos el establecimiento de un plazo, en lo posible breve, para adaptar los actuales acuerdos de pagos al convenio-tipo.

Posteriormente, la resolución 115 (VII) de la Comisión Económica para América Latina tomó nota de "que los países actualmente titulares de cuentas interlatinoamericanas de compensación están dispuestos a estudiar la posibilidad de realizar, aprovechando la segunda reunión del Grupo de Trabajo de Bancos Centrales e inmediatamente después de ella, el examen de los actuales convenios entre cada par de países latinoamericanos contratantes".

Dado el sustancial avance alcanzado en la aplicación del convenio-tipo, el examen de los acuerdos de pagos en vigor - si se hiciera al término de la segunda reunión - se limitará acaso a sectores en los cuales todavía no se ha puesto en práctica dicho convenio-tipo. Fuera de ello, es indudable que la segunda reunión, además de sus fines específicos, podría servir de oportunidad a contactos de positivo valor para iniciar la concertación de nuevos acuerdos de pagos o para reajustar los vigentes.

b) Artículo 12 del convenio-tipo

Autoridades de política comercial y monetaria de algunos países han insinuado la conveniencia de examinar en la segunda reunión del Grupo de Trabajo de Bancos Centrales las disposiciones del artículo 12 del convenio-tipo, pues podría ser útil considerar si es aconsejable algún reajuste en

/dicho artículo

dicho artículo o al menos para que los bancos centrales expresen su parecer acerca del particular. Los siguientes puntos de vista acaso podrían considerarlos en su momento las autoridades a quienes se confiase la tuición del sistema de compensación multilateral de saldos bilaterales:

i) las transferencias a que se refiere el artículo 12 pueden ser consideradas con respecto a dos situaciones, a saber: 1) la actual, en que no existe un sistema multilateral de transferencias de saldos entre cuentas, sino sólo la posibilidad de efectuarlas circunstancialmente, previo acuerdo entre las partes; y 2) la que habrá, si se establece dicho sistema, del que este documento trata más adelante.

Como las posibilidades de transferencia circunstancial podrían disminuir si difieren las disposiciones pertinentes de los acuerdos de pagos en vigor, sería conveniente seguir las del convenio-tipo o llegar a un nuevo texto de general aceptación.

¿Es satisfactorio para esos fines el artículo 12 del convenio-tipo? Desde luego refleja propósitos claramente expresados por los países que más participan en el comercio en cuenta: procurar que los saldos - en cuanto exceden el límite del crédito bilateral - sean transferibles a otras cuentas. Sin embargo, para facilitar el funcionamiento del proyectado sistema de transferencia multilateral de saldos, acaso serían convenientes los traspasos entre cuentas cualquiera que sea su posición, esto es, aunque el respectivo saldo bilateral fuere inferior al límite del crédito recíproco.

Los observadores del Fondo Monetario Internacional al VII período de sesiones de la Comisión presentaron un texto que preveía la posibilidad, previo acuerdo de ambas partes, de realizar transferencias entre cuentas en cualquier momento y sin relación con el nivel del crédito recíproco.

A este respecto es de observar que en los acuerdos de pagos concertados a fines de agosto de 1958 por la Argentina y el Brasil se admite la posibilidad de efectuar transferencias - cualquiera que sea el saldo de la cuenta bilateral - previo acuerdo entre las partes.

ii) Dos posibles soluciones se ofrecen respecto al artículo 12 del convenio-tipo para el caso de que llegara a establecerse el sistema de compensación multilateral de saldos bilaterales. Una sería reemplazar el

/texto de

texto de la parte pertinente de los convenios de pago en vigor por otro nuevo concordante con las reglas que adopte el sistema. La otra alternativa consistiría en derogar expresamente en el instrumento constitutivo del sistema de compensación multilateral las disposiciones de los acuerdos bilaterales que se opongan a las normas estipuladas en dicho instrumento.

iii) Otro punto del artículo 12 acerca del cual podría lograrse una conciliación de criterios en la segunda reunión del Grupo de Trabajo de Bancos Centrales es el referente al pago en moneda convertible de la parte de los saldos que, excediendo el crédito bilateral, no hubiese sido cancelada mediante transferencias a terceras cuentas o por arbitrios convenidos entre ambas partes. El convenio de pagos suscrito entre la Argentina y el Brasil a fines de agosto de 1958 no prevé pagos en moneda convertible, e implícitamente deja a las compensaciones en el tiempo la cancelación de cualquier desequilibrio. En cambio, tanto el texto del artículo 12 del convenio-tipo como el presentado durante el VII período de sesiones de la Comisión por la delegación del Fondo Monetario y el del convenio suscrito a principios de septiembre de 1958 por el Brasil y Chile, prevén que, en determinadas condiciones, el saldo se pague en dólares estadounidenses de libre disponibilidad.

Conviene recordar, por otra parte, que para el funcionamiento del sistema de transferencia multilateral de saldos no es esencial el método de liquidación de saldos que se adopte, ya que puede operar cualquiera que sea el procedimiento convenido bilateralmente para la liquidación final de los saldos eventualmente uncompensables. Ya se sabe, además, que el sistema funciona sin modificar en nada las relaciones bilaterales establecidas, salvo en aquello que expresamente se oponga a las reglas del mismo sistema.

A continuación se presenta un cuadro comparativo de las estipulaciones contenidas en los cuatro textos de referencia (el del artículo 12 del convenio-tipo, el presentado por la delegación del Fondo Monetario Internacional y los convenidos por el Brasil en sus arreglos con la Argentina y con Chile).

<p>Convenio-tipo de Montevideo</p> <p>Durante la vigencia de este Convenio, la cuenta podrá arrojar indistintamente saldo deudor o acreedor. El banco central del país acreedor no solicitará reembolso del saldo a su favor mientras éste no exceda de la suma de ... dólares.</p> <p>Cuando el saldo exceda el citado límite, el banco central del país acreedor podrá solicitar la transferencia total o parcial del excedente a otra cuenta de compensación vigente con un tercer país latinoamericano, de conformidad con el procedimiento que se apruebe de acuerdo con el inciso b) del artículo 9, o convenir con el banco central del país deudor el pago de dicho excedente en otras divisas.</p>	<p>Fórmulas presentadas por la delegación del Fondo Monetario Internacional en el VII período de sesiones de la CEPAL</p> <p>Durante la vigencia de este convenio, la cuenta podrá arrojar indistintamente, saldos deudor o acreedor hasta la suma de dólares.</p> <p>En cualquier momento, el banco central del país acreedor podrá solicitar al banco central del país deudor la transferencia total o parcial del saldo a otra cuenta de compensación vigente con un tercer país latinoamericano, de conformidad con el procedimiento que se apruebe de acuerdo con el inciso b) del artículo 9, o convenir con el banco central del país deudor el pago de dicho saldo.</p> <p>Cuando el saldo exceda el citado límite, el banco del país acreedor podrá convenir con el banco central de un tercer país latinoamericano la transferencia total o parcial del excedente.</p> <p>Si en un plazo de no fue eliminado el excedente mediante el Banco Central del país acreedor, el acreedor podrá solicitar el pago total o parcial del mismo en dólares estadounidenses de libre disponibilidad, en transferencias telegráficas.</p>	<p>Convenio Argentina-Brasil</p> <p>Las partes Contratantes se otorgan crédito recíproco sin limitación.</p> <p>Cuando el saldo de la cuenta fuera inferior a 35 millones de dólares se podrán efectuar transferencias en los términos del inciso b) del artículo IX, mediante acuerdo previo, en cada caso, entre el Banco del Brasil y el Banco de la República Argentina.</p> <p>Sin perjuicio de ello, cuando el saldo de la cuenta fuera superior a 35 millones de dólares, el banco acreedor tendrá la facultad de solicitar la transferencia total o parcial del excedente a otras cuentas de compensación vigentes con terceros países latinoamericanos, de conformidad con el inciso b) del artículo IX. El banco deudor atenderá inmediatamente la solicitud del banco acreedor.</p>	<p>Convenio Brasil-Chile</p> <p>La cuenta podrá presentar indistintamente saldo deudor o acreedor. Para ese objeto las partes se otorgan un crédito recíproco de hasta seis millones de dólares</p> <p>Cuando el saldo exceda el límite citado, el banco acreedor podrá solicitar el pago total o parcial del excedente. Para ello y en el orden correlativo que se señala, se usarán los siguientes arbitrios:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Transferencia a otra cuenta de compensación vigente con un tercer país latinoamericano, de conformidad con el inciso b) del artículo IX; 2. Transferencia a otra cuenta de compensación vigente con un tercer país, de conformidad con el inciso d) del artículo IX; 3. Su pago en otras divisas, previa conformidad con la parte deudora; y 4. Si no fuere eliminado el excedente mediante los arbitrios mencionados, el banco acreedor podrá solicitar el pago en dólares estadounidenses de libre disponibilidad en transferencia telegráfica.
<p>Si en un plazo de no fue eliminado el excedente mediante los arbitrios mencionados, el Banco Central del país acreedor podrá solicitar el pago total o parcial del mismo en dólares estadounidenses de libre disponibilidad, en transferencias telegráficas.</p>	<p>Redacción alternativa: Cuando el saldo exceda el citado límite y si en un plazo de no fuere eliminado el excedente mediante los arbitrios mencionados, el banco central del país acreedor podrá solicitar el pago total o parcial del mismo en dólares estadounidenses de libre disponibilidad. Si no hubiera satisfacción de una manera u otra, el banco central del país acreedor podrá, después de haber aceptado los saldos adicionales en su favor.</p>		

C. Problemas de pagos entre países del área no vinculados
por cuentas de compensación

El comercio intrarregional de los países sudamericanos en monedas convertibles se desenvuelve difícilmente desde hace años, con frecuentes interrupciones y caídas. A medida que en la mayor parte de dichos países han ido disminuyendo las existencias de dólares genuinos y de libras esterlinas, las compras en estas monedas dentro de la propia área han tendido a limitarse a aquellos casos - petróleo, ciertos metales, azúcar y a veces el algodón de fibra larga - en que no es posible efectuar iguales adquisiciones en monedas de cuenta dentro o fuera de la región. Los países compradores - a fin de cubrir el valor total o parcial de esos productos mediante el incremento de sus propias exportaciones - se han esforzado durante años por concertar operaciones de pareo. Estas han sido concluidas y realizadas en diferentes ocasiones, por lo común revistieron carácter meramente circunstancial y ninguna de ellas permitió iniciar un intercambio relativamente regular. El fenómeno que más parece oponerse a la continuidad de los pareos es la inmovilización de los saldos bilaterales por lo general en detrimento del país que participa en la operación con el producto de mayor esencialidad. El país acreedor a menudo no podía emplear oportunamente dicho saldo en las mercaderías que proyectaba adquirir, pues sus firmas importadoras - por causas tales como el precio, la calidad, los hábitos comerciales, el tratamiento aduanero desfavorable, etc. - preferían abastecerse en los mercados habituales.

1. Pagos en cuenta y ensanchamiento de mercados nacionales

Las dificultades de pagos que existen entre países del área no vinculados entre sí por cuentas pueden repercutir desfavorablemente en la posibilidad de ensanchar los mercados nacionales mediante acuerdos de reciprocidad y de llegar así a integraciones que con el tiempo conduzcan al establecimiento del mercado regional. Es indudable que no habría problemas al respecto dentro del área cubierta por la integración si no se emplearan más que monedas convertibles para la liquidación de las transacciones relativas a las mercaderías y servicios comprendidos en ella. Pero si alguno de los participantes no pudiese hacerlo así, como presumiblemente ocurrirá, ¿funcionaría el

/sistema sin

sistema sin régimen común de pagos en su interior?

La respuesta a esa pregunta determinará si sería o no necesario, para participar en acuerdos de ensanchamiento de mercado - y más adelante en el eventual mercado regional -, que los países interesados se adhirieran no sólo a las respectivas reglas de exención aduanera y de liberalización comercial, sino también a un determinado régimen de pagos. Cualquier acuerdo de integración debe asegurar tanto la libertad en los correspondientes movimientos comerciales entre sus miembros como la ejecución oportuna de las transferencias financieras consiguientes, por lo que es fácil imaginar que su marcha regular se comprometería si, por carecer de disponibilidades en moneda convertible para abrir los acreditivos, cualquiera de los miembros interrumpiera sus importaciones desde el territorio de otro miembro. Para esquivar este y otros tropiezos derivados de la heterogeneidad en los métodos de pago pueden imaginarse diversas fórmulas - entre ellas la de los acreditivos reversibles u otras parecidas - a fin de asegurar que los pagos por transacciones corrientes en dólares genuinos dentro del área cubierta por el acuerdo sólo se utilizarían en compras dentro de su ámbito. Pero es evidente que el funcionamiento del sistema entero se facilitaría mucho de haber en su seno un sistema común de pagos. Sin prejuzgar si el hecho de participar en un acuerdo de ensanchamiento de mercados haría necesario o no participar en el respectivo régimen de pagos, parece obvio que cualquier progreso hacia la homogeneización de los sistemas de pagos en el área - a base de paridad y transferibilidad - es factor importante en la creación gradual de las condiciones necesarias para alcanzar aquellos fines.

2. ¿Más cuentas?

Por lo dicho más arriba se ve que, aparte de la repercusión depresiva que sobre el comercio intrarregional tiene la separación de los países latinoamericanos en dos áreas de pagos - la del dólar y la de cuenta -, esa separación puede crear problemas a la integración o complementación económica. Si a fin de dar fluidez a los pagos entre las dos áreas señaladas, alejar los obstáculos actuales y crear las condiciones mínimas necesarias para el ensanchamiento de los mercados fuera imposible emplear el dólar

/genuino - cuya

genuino - cuya creciente escasez se halla vinculada a la actual dificultad de fomentar al comercio entre las dos áreas - en medios del ramo se ha planteado la duda de si sería o no conveniente - sin acentuar el bilateralismo, y como medio realista de avanzar hacia la multilateralidad de pagos - aumentar el número de sectores cubiertos por las cuentas establecidas bajo los principios de paridad y transferibilidad de la resolución 1 (I) del Comité de Comercio. Para responder a esa pregunta es bueno poner de relieve ciertas tendencias que parecen manifestarse en los países titulares de cuentas.

Ya se dijo en la introducción de este informe que los países latinoamericanos que más participan en el comercio en cuenta tienden a no ganar en este tráfico dólares destinados a cubrir pagos en otras áreas. Su adhesión a los acuerdos destinados a coordinar las cuentas y a transformarlas gradualmente en un régimen multilateral consideraría la dificultad de disponer de tenencias suficientes en monedas convertibles. Desean, pues que la eventual adhesión de países del sector dólar de América Latina al régimen de las cuentas - de ser acordada por dichos países - se efectúe sobre bases acordes con esa realidad, ya que en otro caso podría desvirtuarse y fracasar el sistema de compensabilidad. Sin embargo, esta tendencia no parece proponerse a corto plazo que el comercio en las cuentas nuevas entre países de una y otra área se salde íntegramente por medio de mercaderías, pues ahora son muy grandes los desniveles bilaterales, sobre todo cuando en su comercio intervienen petróleo, metales y azúcar. (Véase el cuadro 5.) Si el valor de estos productos se cubre hoy totalmente en monedas convertibles, es preciso admitir que su ingreso al régimen de las cuentas resultaría facilitado de hacerse en forma gradual. Aunque fuese inevitable pagar en divisas convertibles la parte no comprendida en las cuentas, si se logra establecer la compensación multilateral de saldos bilaterales, para los países compradores disminuiría en términos relativos, con respecto a su significado actual, el desembolso por tal concepto.

Para los países que hoy comercian en dólares dentro de América Latina, la eventualidad de participar de modo estable en el comercio en cuenta ofrece también diversos interrogantes. El principal en materia de pagos es el peligro de inmovilizar y subsiguientemente desvalorizar saldos bilaterales

Cuadro 5
COMERCIO INTERLATINOAMERICANO ENTRE DETERMINADOS PAISES, (INGRESOS MAS EGRESOS), 1957
(Millones de dólares)

Países Países ex- portadores	Países importadores										Total 12 países		
	Argen- tina	Bolli- via	Bra- sil	Colom- bia	Chile	Ecu- dor	Para- guay	Uru- guay	Perú	Vene- zuela		Cuba	Méxi- co
Argentina	x 3.2		102.5	0.1a/	23.8	0.01	13.6	6.9	15.8a/	4.4a/	0.8a/	0.9a/	172.0
Bolivia	3.2	x	1.2	-	0.2	-	-	-	-	-	-	-	4.6
Brasil	106.6	1.5	x	0.1a/	13.5	0.2a/	-	27.2	-	0.5a/	0.1a/	0.1a/	149.8
Colombia	0.3a/	-	0.3a/	x	1.1a/	3.1	-	-	0.1a/	1.8a/	0.3a/	-	7.0
Chile	19.9	0.02	9.8	1.2a/	x	1.2	-	2.2a/	4.2a/	1.5a/	1.9a/	0.3a/	42.2
Ecuador	-	0.1a/	-	6.8	1.4	x	-	-	0.2a/	0.1a/	0.1a/	-	8.7
Paraguay	10.6	-	-	-	-	-	x	1.4	-	-	-	-	12.0
Uruguay	3.0	0.3a/	6.9	0.2a/	0.2a/	0.1a/	0.2	x	0.9a/	0.4a/	0.1a/	-	12.3
Total 8 países	143.6	5.1	120.7	8.4	40.2	4.6	13.8	37.7	21.2	8.7	3.3	1.3	408.6
Perú	6.5a/	4.6a/	2.5a/	1.1a/	26.3a/	4.8a/	-	3.3a/	x	0.7a/	-	0.3a/	50.1
Venezuela	78.0b/	-	87.0c/	0.7a/	0.2a/	-	-	5.6a/	1.0a/	x	10.0a/	-	182.5
Cuba	-	-	0.1a/	0.9a/	4.4a/	0.1a/	-	2.0a/	0.2a/	2.0a/	x	2.0a/	11.7
México	0.7a/	-	1.0a/	-	0.9a/	-	-	0.2a/	0.8a/	3.9a/	3.8a/	x	11.3
Total 12 países	228.8	9.7	211.3	11.1	72.0	9.5	13.8	48.8	23.2	15.3	17.2	3.6	664.2

Fuente: Bancos centrales y autoridades monetarias.

a/ No tienen cuenta de compensación en funcionamiento. Valores FOB de exportación obtenidos de estadísticas oficiales de comercio exterior de los países exportadores.

b/ Valor CIF de importación en la Argentina, descontado el 30% por concepto de fletes.

c/ Valor CIF de importación en el Brasil, descontado el 30% por concepto de fletes. Cifra anual estimada a base de enero-septiembre.

creados por artículos que en el mercado mundial habrían podido venderse en dólares genuinos. En este sentido hay experiencias aleccionadoras. Desde otro ángulo, en ciertos casos el tipo de contratos con los inversionistas extranjeros para la extracción de determinados productos del subsuelo crea algunas complejidades respecto a la comercialización la cuenta de las regalías reconocidas al país exportador y le haría necesario - si vende en cuenta - efectuar arbitrajes, en ocasiones onerosos, entre el dólar genuino y las monedas de cuenta.^{27/} Es cierto que, vistos bajo un concepto dinámico, los contornos del problema asumen también otras características. Si simultáneamente con medidas de colaboración efectiva en el plano de la política comercial, se consiguiera poner en marcha el sistema de compensación multilateral de saldos bilaterales, se habría dado el primer paso hacia la solución gradual del problema de la inmovilización y depreciación de dichos saldos. Como se verá más adelante, la compensación entre cuentas puede funcionar a base de reglas que permitan excluir determinados saldos bilaterales. Es posible por lo tanto, participar en el sistema y a la vez resguardarse respecto del empleo de determinados saldos. Por otra parte, como ocurre en los países que hoy mantienen cuentas, en los del sector dólar del área se están creando en determinados renglones industriales ciertos excedentes o existe capacidad instalada para producir y exportar base de pedidos. Cabe preguntarse si estas exportaciones al área se facilitarían o no en caso de poder negociarse a base de cuentas y no en monedas convertibles, dada la escasez de éstas. Hay además otro aspecto. Los países latinoamericanos que exportan a otros del área determinados productos agrícolas que ahora se pagan en monedas convertibles ven aparecer ciertos síntomas cuya acentuación podría limitar mucho en el futuro el acceso de sus productos a mercado regionales que los adquieren tradicionalmente. Dichos síntomas son la tendencia de países deficitarios en artículos tales como azúcar y algodón, por ejemplo, en desviar sus compras hacia países que exportan esos artículos a base de pagos en cuenta.

^{27/} Este fenómeno ocurre cuando las compañías extranjeras productoras del respectivo artículo entregan al Estado los dólares correspondientes a sus obligaciones contractuales - costos de producción, impuestos, participación en las utilidades, etc. - a un tipo de cambio inferior, en términos de moneda nacional, al vigente para operaciones de exportación e importación.

Ello estimula la creación de saldos exportables constantes en países que se mantenían ajenos al comercio de los respectivos productos en el área o que sólo esporádicamente participaban en él. Desde este ángulo, el mantenimiento del grado de especialización que el área ofrece en determinados productos agrícolas y la salvaguarda de la actual posición exportadora de algunos países, evidentemente se relacionan con las soluciones comunes que pueda lograrse al problema de los pagos entre los países titulares de cuentas y los demás del territorio regional.

Un indicio de una política nueva de pagos entre países de uno y otro de estos dos grupos se encuentra en el acta suscrita el 29 de junio de 1958 en Buenos Aires por representantes de los gobiernos de la Argentina y México, acta en la que se expresa textualmente:

"Fue objeto también de consideración especial todo lo referente a la transferibilidad de saldos con otros países latinoamericanos, bajo los principios sustentados por la Comisión Económica para América Latina, llegándose a la conclusión de que será factible llevarla a la práctica mediante la concertación de un acuerdo de los lineamientos del convenio-tipo preparado por los representantes de los Bancos Centrales en Montevideo."

Por otra parte, en agosto de 1958, se han iniciado conversaciones entre la Argentina y el Perú tendientes a restablecer el convenio de pagos que existía antes entre ambos países.

D. Bases para el funcionamiento de la compensación multilateral
de saldos bilaterales ^{28/}

Con la adopción del convenio-tipo por la mayoría de los países que comercian en moneda de cuenta dentro del área queda abierto el camino para preparar y concluir el acuerdo multilateral destinado a iniciar el funcionamiento de la compensación multilateral de saldos entre cuentas prevista por la resolución 1 (I) del Comité de Comercio como paso previo hacia la unión de pagos. Sería sí altamente deseable que el establecimiento del sistema de la compensación sea acompañado de medidas concretas para poner en marcha un programa gradual de liberalización del intercambio a fin de acrecentarlo y procurar su diversificación.

1. Naturaleza de la compensación

El establecimiento de un sistema de compensación de saldos requiere un instrumento suscrito por no menos de cuatro gobiernos - o sus bancos

28/ La situación actual en la mayor parte de los países sudamericanos parece semejante en ciertos aspectos a la de los países europeos en agosto de 1947, cuando éstos buscaron la manera de multilateralizar sus pagos. Es interesante al respecto recordar su experiencia en una década bajo modalidades diferentes. Primero entre fines de 1947 y mediados de 1950, concertaron y pusieron en vigor una serie de acuerdos anuales cuyo propósito era tornar factible la transferencia plurilateral de saldos entre las diversas cuentas bilaterales intereuropeas. El primer acuerdo se firmó en París el 18 de noviembre de 1947 con la participación, como miembros permanentes, de Bélgica (en su propio nombre y en el de Luxemburgo), Francia, Italia, los Países Bajos y la bizona alemana. Después se adhirieron, como partícipes adicionales, Austria, Dinamarca, Grecia, Portugal, Suecia, Noruega, el Reino Unido y la zona alemana de ocupación francesa. La validez de ese acuerdo se prolongó hasta el 16 de octubre de 1948, fecha en que vino a sustituirlo el llamado Acuerdo de Pagos y Compensaciones entre Países Europeos, que se apoyaba en un factor externo de gran importancia: los desequilibrios que previsiblemente ocurrirían en cada cuenta bilateral iban a saldarse con el valor de mercaderías enviadas por los Estados Unidos dentro del programa de ayuda a la recuperación europea. En 1950 el sistema instituido en 1948 fue reemplazado por otro: la Unión Europea de Pagos, repartición de la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE).

centrales - con el objeto de efectuar transferencias de una cuenta bilateral a otra.

De la definición anterior se desprende que el único propósito inmediato y efectivo de un acuerdo de compensación es introducir un elemento de multilateralidad en el régimen bilateral de pagos, dando para ello cierto grado de transferibilidad a los saldos mantenidos en las cuentas - que de otro modo sólo podrían emplearse para pagos bilaterales entre los países titulares de las mismas -, pero sin modificar la naturaleza bilateral de dichas cuentas o las condiciones previstas para su funcionamiento por el respectivo par de países.

Un sistema como el citado sólo funciona referido a países que hagan total o parcialmente sus pagos recíprocos dentro de cuentas bilaterales. El sistema no influye sobre los saldos ajenos a las cuentas mantenidos por bancos comerciales o firmas privadas, ni se aplica a las transacciones de cualquier especie cuya realización tiene lugar habitualmente fuera del ámbito de dichas cuentas. Es de subrayar además que un acuerdo de compensación de saldos, como etapa hacia fórmulas más evolucionadas de multilateralismo, deja totalmente en pie el régimen de las cuentas. No impone cambios en sus reglas, aunque se presume que serán las del convenio-tipo de Montevideo. Tampoco comporta modificación para las prácticas de control cambiario vigentes en los países miembros ni interfiere en los arreglos bilaterales sobre nivel y mecanismo de los créditos recíprocos (swings).

El acuerdo de compensación de saldos, por último no entraña pagos en oro o dólares genuinos entre los miembros, fuera de los previstos en los convenios bilaterales. Por lo tanto, el funcionamiento del acuerdo no exige la creación de ningún fondo especial en moneda convertible.

El sistema resultante del acuerdo necesita indudablemente para ser efectivo un agente responsable ante los gobiernos o bancos centrales o ante el mecanismo en quienes deleguen su representación.

2. Circuitos de transferencia

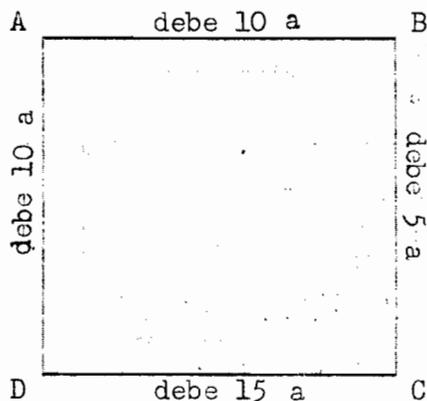
Las operaciones por realizar en virtud del acuerdo serían compensaciones de primera y segunda categoría. Para que el agente pueda calcular y establecer los circuitos, al término de cada período contable los bancos centrales le /informarían sobre

informarían sobre los saldos en las cuentas bilaterales. Las compensaciones las harían los propios bancos centrales conforme a las instrucciones del agente, quien se atendería a su vez a las reglas del acuerdo o a las emanadas de los gobiernos o bancos centrales a través del comité por cuyo intermedio ejercerían su tuición sobre el sistema. Estas operaciones consistirían en transferencias de una cuenta bilateral a otra, todas las cuales tendrían lugar simultáneamente en la fecha periódica fijada de antemano. Esta fecha tendría que ser posterior en pocos días a la de término del respectivo período contable, ya fuera éste mensual, bimensual, trimestral o de otra duración.

En términos generales, puede afirmarse que, en cuanto a las compensaciones de primera categoría, cuyo efecto es reducir los saldos del circuito y producir así beneficios objetivos a todos los participantes, parece posible admitir su carácter automático. Las de segunda categoría revisten otro alcance pues concentrarían en la posición de un determinado país créditos o débitos no generados por él, por lo que es natural que requieran en cada caso el consentimiento previo de los miembros.

3. Compensaciones de primera categoría

Las compensaciones de primera categoría consisten en transferencias en un circuito de por lo menos tres países, dentro del cual cada uno habría de ser deudor o acreedor del que le sigue en el circuito. Así, las informaciones recibidas por el agente pueden indicar las siguientes relaciones:



En este caso se puede establecer un circuito de primera categoría reduciendo cada saldo en 5, monto del menor de ellos. Así, con una transferencia total de 20, sin que la posición neta global de cada país varíe, ocurre lo

/siguiente: A

siguiente: A reduce su deuda con B en 5 a cambio de una reducción correspondiente del crédito que tiene a favor de D, y así sucesivamente.

Las compensaciones de primera categoría pueden ser obligatorias para todos, obligatorias para algunos y voluntarias para otros o enteramente voluntarias para todos, según lo hayan aceptado los países miembros del sistema. La diferencia estriba en que las compensaciones obligatorias o automáticas son las transferencias que los países se comprometen de antemano a aceptar sin consulta previa, mientras que las voluntarias sólo pueden consumarse cuando en cada caso los países respectivos den su aquiescencia.

Cuando las compensaciones de primera categoría son obligatorias, en ciertos casos y previa notificación al agente, los miembros pueden reservarse el derecho de excluir de las operaciones de compensación determinados saldos, o parte de ellos, siempre bajo las reglas del acuerdo. La necesidad de establecer este derecho deriva de que los saldos comunicados al agente al término de cada período contable son los vigentes en cierta fecha, sin que se tome en cuenta al declararlos la forma en que se generaron o la necesidad de emplearlos a breve plazo en pagos bilaterales. De no haber el derecho de exclusión, bien podría ocurrir que un circuito de compensación automática de primera categoría llevara a transferir un saldo que es necesario para cumplir determinada obligación o para hacer frente a demandas estacionales.

Hay una limitación importante. Los países que en una fecha dada fueren acreedores o deudores de todos los demás miembros del acuerdo quedarían excluidos automáticamente de cualquier circuito de compensación de la primera categoría, sea obligatorio o voluntario.

4. Posibles reglas

Si las compensaciones de primera categoría son obligatorias, será necesario redactar las reglas que permitieran a cada país, al comunicar sus saldos al agente, excluir total o parcialmente algunos del mecanismo de compensación en el respectivo período. De otra suerte podría ocurrir que el agente incluyera en algún circuito un saldo necesario para hacer frente a obligaciones especiales que vencen en el futuro inmediato. Es evidente que si el derecho de exclusión se concibe con demasiada amplitud, anularía de hecho la obligatoriedad de las compensaciones de primera categoría. A tal respecto, puede ser

/útil recordar

útil recordar las disposiciones adoptadas sobre el particular en el convenio intereuropeo que antecedió a la actual unión de pagos. Las causas de exclusión de saldos en dicho convenio eran las siguientes:

- a) Saldos de trabajo, que normalmente correspondan a una o más de estas categorías:
 - i) saldos normales de los bancos centrales (fonds de roulement); es decir, fondos suficientes para cubrir las órdenes de pago pendientes y mantener relaciones bancarias normales;
 - ii) saldos mantenidos para respaldar ventas anticipadas de divisas;
 - iii) saldos mantenidos como garantía de créditos bancarios, con vencimiento fijo en fecha próxima.
- b) Saldos derivados de transacciones de capital emprendidas expresamente para financiar gastos específicos.
- c) Otros saldos, cuando por disposiciones especiales de los acuerdos de pago vigentes cuando se instauró el sistema, deban excluirse por provenir de exportaciones hechas con fines específicos.

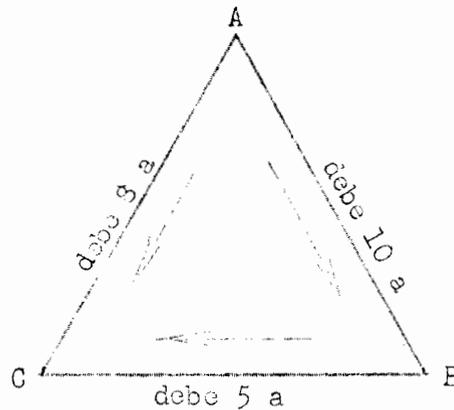
También es interesante recordar algunas reglas similares que figuraban en los acuerdos de compensaciones intereuropeos. En síntesis son:

- a) Cada parte contratante que solicite la exclusión de un saldo a su haber informará al agente sobre las causas en que funda la reserva y explicará el caso con un grado razonable de detalle.
- b) Si el agente no pudiere decidir sobre la exclusión solicitada a base de la información recibida, solicitará más datos.
- c) Si todavía no quedare satisfecho, elevará a la organización un informe acerca del particular, remitiendo una copia de él a la parte contratante que solicitó la exclusión.

5. Compensaciones de segunda categoría

Las compensaciones de segunda categoría también entrañan un circuito de por lo menos tres países, pero en este caso uno de los miembros debe ser acreedor de los dos más cercanos a él en el respectivo circuito y otro debe ser deudor de dos más. El efecto de dicha compensación, por lo tanto, será necesariamente aumentar uno o más de los saldos en las relaciones bilaterales del circuito. Así, por ejemplo:

/A debe



A es deudor de B y C; C, por su parte, es acreedor de A y B. Por lo tanto, no puede producirse una compensación de primera categoría que reduzca todos los saldos del circuito. En cambio, una compensación de segunda categoría - que se definiría como la transferencia de un país a otro utilizando la moneda de un tercero - puede ser posible y aun deseable.

En el ejemplo citado, si el margen crediticio de A con B es 10, hay un peligro inmediato de que se paralice el intercambio de A con B. Si el mismo tiempo el límite crediticio de A con C es 25, resultaría posible - de consentir en ello todas las partes - reducir la deuda de A con B, aumentando a su vez la que tiene con C. Suponiendo que se acordara una transferencia de 3 unidades, las posiciones antes y después de la operación serían las siguientes:

- A: antes debe 10 a B y 8 a C;
después debe 7 a B y 11 a C;
- B: antes A le debe 10 y debe 5 a C;
después A le debe 7 y debe 2 a C;
- C: antes B le debe 5 y A le debe 8;
después B le debe 2 y A le debe 11.

a) La importancia de las compensaciones de segunda categoría se deriva de que teóricamente no hay límite alguno a los posibles circuitos - pues no están sujetos a las limitaciones aritméticas y de posición que impone la propia naturaleza de los circuitos de primera categoría - o a las transferencias a que den lugar. Así, por ejemplo, es dable incluir países que son sólo acreedores o sólo deudores, en cuya posición no podrían figurar en circuitos ordinarios de primera categoría.

Por otra parte, como la compensación de segunda categoría supone el aumento de por lo menos un saldo deudor en el circuito, es claro que deben ser voluntarias.

b) Al estudiarse la concertación de un circuito de segunda categoría puede ocurrir que para efectuarlo sea posible utilizar indistintamente saldos de más de un país del área. ¿Cómo elegir? La decisión se tomaría siguiendo las pautas señaladas de antemano para estos casos en las disposiciones reglamentarias del sistema. Parecería lógico, por lo demás, que esas pautas - salvo situaciones excepcionales - den preferencia al saldo o saldos cuyo empleo en el circuito sea más importante para obtener recuperar el margen agotado o por agotarse del respectivo crédito bilateral. Se favorecería así al país o países que hubieran copado dicho margen o estuvieran más próximos a hacerlo.

c) ¿Quién propondría las compensaciones de segunda categoría?

Recuérdese primero que en la Europa occidental el agente del sistema fue el encargado de proponerlas, sometiéndolas a la consideración de los bancos centrales. Para ello se tuvo en cuenta que el agente, además de tener en su mano todas las cifras, se halla en íntimo y continuo contacto con los bancos centrales. En consecuencia, por razones de rapidez, es preferible reservarle la facultad de tomar tal iniciativa, sobrentendiendo que, de no aceptarse su proposición original, le es dable proponer otra alternativa. Si se reconoce al agente esta facultad sería deseable disponer que en sus informes periódicos a los miembros - o al comité - suministre una relación completa de sus actuaciones en este campo y de los resultados obtenidos. En esta forma los miembros podrían después fijar normas generales para casos análogos en el futuro.

d) La utilidad del sistema tendrá mucho que ver con el grado de automatismo dado a los circuitos de primera categoría y con la iniciativa reconocida al agente para proponer compensaciones de segunda categoría. También dependerá en cierta medida de la frecuencia o periodicidad que se señala a las transferencias - por ejemplo cada uno, dos o tres meses - y de la extensión del plazo que se fije para el cálculo y consumación de las transferencias inmediatamente después de cada período contable.

En todo caso parece aconsejable que todas las transferencias tengan lugar en la misma "fecha de valor" y que ésta sea lo más próxima posible a la del cierre de cada período contable.

6. Unidad de cuenta y operaciones comprendidas en el sistema

En América del Sur no existe afortunadamente el problema de convertir las monedas empleadas para realizar los pagos entre cada par de países a alguna unidad común de cuenta, terreno en el que hubieron de superarse ciertas dificultades en los acuerdos intereuropeos de pagos. En nuestra área los pagos se cursan en dólares de cuenta. Estos, en los países que han aceptado el convenio-tipo de Montevideo, guardan paridad con el dólar genuino para operaciones iguales.

En relación con la unidad de cuenta, en el acuerdo intergubernamental destinado a instituir el sistema tal vez convendría precisar si la moneda convencional a emplear será simplemente el dólar estadounidense o si se establecería alguna unidad especial de cuenta con un valor oro declarado igual al contenido en dicho dólar. La Unión Europea de Pagos, como se ha dicho, prefirió esta última alternativa con el fin de que la unidad de cuenta quedase resguardada de eventuales variaciones en la paridad oro del dólar genuino.^{29/}

La determinación de las operaciones cuyos pagos serían susceptibles de compensación entre cuentas no parece presentar mayores dificultades. Los pagos cursados dentro de las cuentas quedarían automáticamente comprendidos en el sistema, tanto si corresponden a transacciones visibles como invisibles. El tráfico que no suele registrarse en las cuentas - por ejemplo, el del comercio fronterizo e igualmente los pagos tocantes a ciertos invisibles - quedaría de hecho excluido del sistema.

7. Organos del sistema

a) Carácter esencial

El sistema descrito sólo podría concebirse como un instrumento dinámico, cuyo objeto es resolver o aminorar sobre base plurilateral el problema de inmovilización de saldos que se plantea a menudo en los pagos bilaterales, preparando así el camino para la unión de pagos. Y sólo podrá adquirir ese carácter dinámico si los miembros del sistema lo tienen así en cuenta al establecerlo, y, en relación con ello, deciden aplicar progresivamente

^{29/} Si alguna vez se transforma el sistema de compensación metódica de saldos entre cuentas en una unión de pagos, el momento de constituir esta unión podría ser el más apropiado para adoptar como unidad de cuenta una especial que guardase la paridad con el valor oro del dólar estadounidense.

las medidas de liberación comercial indispensables para intensificar el tráfico recíproco.

b) El agente y el mecanismo o comité de tuición gubernamental

El funcionamiento del acuerdo requeriría dos órganos, a saber:

- el agente, órgano técnico y administrativo que actuaría como mandatario de los países miembros del sistema, tendría funciones ejecutivas precisas y estaría encargado de las gestiones necesarias para llevar a cabo las compensaciones; y
- un comité de orientación, supervigilancia y en algunos aspectos de decisión, compuesto por representantes de todos los participantes o de algunos de ellos.

Las funciones del agente, referidas principalmente a la fase operacional, surgen del mecanismo del sistema. En cambio, las del comité tienen mayor alcance, pues además de ejercer una tuición general sobre la marcha de la entidad, podría encargarse de algo más. Así, por ejemplo, cuando en un circuito de primera categoría puede ocuparse indistintamente más de un saldo, el comité podría ser facultado para decidir, oyendo al agente, cuál de los saldos deberá ser considerado y cuál no.

Asimismo podría confiarse al comité la búsqueda de soluciones prácticas a los problemas que en algunos sectores bilaterales ofrece la aplicación del régimen operativo entre bancos centrales acordado en Montevideo por la primera reunión de este Grupo de Trabajo.

De acuerdo con las funciones que le acuerden los gobiernos el comité también podría impulsar la aplicación de medidas tendientes a procurar que los desequilibrios persistentes y acentuados se corrijan por medio de movimientos adicionales de mercaderías y que los países cuya posición deudora sea circunstancialmente muy acentuada obtengan en lo posible créditos adicionales. Podrían incumbirle, además, entre otras, funciones como las siguientes:

- i) Calificar las solicitudes de admisión de nuevos miembros;
- ii) Establecer criterios para conducir la clasificación de los productos de intercambio en los regímenes cambiarios diferenciales;
- iii) Conocer las consultas que los miembros del sistema formulen cuando se propongan modificar el tratamiento administrativo o cambiario vigente

/para artículos

- para artículos liberalizados;
- iv) Cuantificar con fines de reciprocidad la incidencia que las diferentes medidas de liberalización administrativa, cuantitativa, cambiaria y financiera de cada país - adoptadas o por adoptar - signifiquen para el precio CIF de la respectiva importación;
 - v) Correlacionar los procedimientos tendientes a eliminar el contrabando, así como la sub y la sobre facturación de importaciones y exportaciones; y
 - vi) Promover la aplicación de medidas destinadas a simplificar y estabilizar - en relación con el tráfico interlatinoamericano - los regímenes de regulación del comercio exterior de los países miembros.

Aparte de desempeñar funciones como las anteriores, el comité podría adquirir gran autoridad - por las informaciones y experiencia que reuniría, y según se sugirió en respuestas dadas al cuestionario enviado a los bancos centrales por la Secretaría de la Comisión - para proseguir los estudios y demás tareas preparatorias conducentes a la formación ulterior de la unión de pagos.

c) Elección del agente

A este respecto cabe recordar el sistema establecido en Europa en julio de 1957 con objeto de facilitar la compensación multilateral de saldos de cuentas bilaterales ajenas a la Unión Europea de Pagos. Se trata principalmente de las cuentas que mantienen entre sí los países de la Europa oriental y de la occidental. El desempeño de la agencia fue confiado de hecho a la Secretaría de la Comisión Económica para Europa. Esta, a su vez, contrató como consultor - no como funcionario - un agente que desempeña las tareas propias del cargo con la ayuda de funcionarios de la propia Secretaría.

Otra posibilidad para la elección del agente consistiría en designar con tal carácter al banco central de alguno de los países miembros. Debe observarse que, si se prefiriera esta fórmula, el banco elegido resultaría de hecho el agente de sus propias compensaciones.

8. Régimen operativo

Para que el sistema funcione, los bancos centrales de cada país miembro, al término de cada período contable - que duraría, por ejemplo uno, dos o tres meses -, comunicarían al agente los saldos de cada una de las cuentas bilaterales. En posesión de este dato, el agente haría los cálculos para dar paso a la compensación en circuitos de primera categoría, pero deduciendo antes los saldos que los miembros deseen excluir. El agente consultaría al comité acerca de la elección de los saldos que comprenderá en el circuito, cuando en éste pueda aprovecharse indistintamente más de uno. El agente, sin embargo, tendría la facultad de decidir por sí mismo, en determinadas condiciones.^{30/} El agente establecería después el circuito y comunicaría a los bancos centrales encargados de llevar cada cuenta matriz los montos a acreditar o a cargar en ellas.

En cuanto a las compensaciones de segunda categoría, o sea las voluntarias, el agente proyectaría los posibles circuitos y, con arreglo a la reglamentación:

- a) lo sometería a consulta del comité, si los países interesados hubieran delegado en éste la facultad de decidir, o
- b) consultaría directamente a los bancos centrales.

Debe insistirse en que la simultaneidad es una característica importante de todas estas operaciones en su última fase. En efecto, como antes se dijo, las transferencias resultantes de un circuito deben efectuarse el mismo día. Tomada la decisión, el agente establecerá el o los circuitos y enviará las comunicaciones consiguientes a los bancos centrales para asentar en las cuentas los respectivos movimientos.^{31/}

9. Otros aspectos

- a) ¿Una o dos categorías de miembros?

En un sistema de compensación como el esbozado podrían estipularse uno o dos tipos de participación, según decidan los países miembros al concertar el respectivo acuerdo.

^{30/} Cuando sólo haya miembros asociados sería siempre necesaria la consulta previa.

^{31/} En Europa, durante la vigencia del sistema que precedió a la unión de pagos, los circuitos se consumaban al decimoquinto día hábil, a contar desde la fecha del cierre del respectivo período contable.

En el primer caso todos los miembros tendrían el mismo carácter, cualquiera que fuese el número de cuentas con que se incorporan al sistema. En el segundo, podría haber miembros plenos y miembros asociados. Los miembros plenos serían, por ejemplo, los que mantienen cuentas con todos o casi todos los demás adherentes y que, conforme a las reglas del acuerdo, aceptarían que los circuitos de primera categoría se consumaran automáticamente, sin perjuicio del derecho de exclusión respecto a ciertos saldos bajo determinadas condiciones. Los miembros asociados serían aquellos países que, por su corto número de cuentas o por otras razones, sólo participarían en los circuitos de compensación con carácter voluntario y siempre que ello no significare desplazar del respectivo circuito a ningún miembro pleno.

Igual forma de compensación optativa podría emplearse también para introducir a veces en circuitos de segunda categoría a países ajenos al área que mantengan cuentas bilaterales de pagos por lo menos con dos de los países miembros del sistema.

b) Países ajenos al área

Desde el punto de vista estrictamente técnico, no parece haber dificultad en que ingresen al sistema - en un comienzo o más adelante - países no latinoamericanos. En realidad, cuanto más numerosos sean los miembros del acuerdo, tanto mayores serán las posibilidades de compensación, siempre que los eventuales adherentes ajenos al área comercien con algunos o con todos los miembros latinoamericanos del sistema a través de cuentas bilaterales y se hallen dispuestos a aceptar las obligaciones que implica la adhesión.

c) Países titulares de una sola cuenta

¿Podrían pertenecer al sistema los países titulares de una sola cuenta? Desde el punto de vista del objetivo específico del sistema, no les sería dable participar en transferencias, pues para ello necesitarían ser titulares por lo menos de dos cuentas. Sin embargo, para resolver sobre el tipo de adhesión que podría brindarse a los países que estuvieren en el caso de que ahora se trata, conviene no perder de vista que el sistema se ha ideado para servir la causa de la cooperación latinoamericana y que también tiene como finalidad la progresiva simplificación y armonización de los regímenes cambiarios en su vinculación con el tráfico en

/el área

el área y la preparación de condiciones para establecer finalmente una unión de pagos en la que sería deseable que participara el mayor número posible de países.

d) Participación de países actualmente ajenos a las cuentas

La compensación de saldos descrita tiene lugar por definición, entre cuentas bilaterales. Por consiguiente, los países que no son titulares de cuentas no podrían participar en el sistema. Sin embargo, como éste abre la puerta a las operaciones multilaterales destinadas a utilizar en un tercer país el poder de compra generado por las exportaciones realizadas a través de una cuenta bilateral - evitando o aminorando la inmovilización del respectivo saldo -, podría considerarse si en ciertos casos les conveniría o no concertar cuentas a aquellos países cuyo comercio dentro del área sólo se ha hecho hasta ahora en monedas convertibles.

e) Plazo de vigencia del acuerdo

¿Cuál debería ser la duración del acuerdo que establezca el sistema de compensación?

En principio parece ventajoso prever un plazo de duración razonablemente largo, pues los miembros tendrían así una base duradera para efectuar su comercio con la posibilidad de transferir saldos.

Si los miembros aceptaran en un comienzo comprometerse en el acuerdo por un período no superior a dos años, por ejemplo, sería necesario prever un procedimiento que permita al sistema prolongar automáticamente su vigencia o dejar de existir si un número suficiente de países miembros desea en un momento dado, tras un plazo prudencial de experimentación, avanzar hacia la multilateralidad estableciendo la unión de pagos.

10. Apreciación de los resultados

La eficacia de un acuerdo de compensación - medida en función de las transferencias multilaterales que origine - dependerá mucho del grado de automatismo de los circuitos de primera categoría y de la buena disposición de los miembros para aceptar compensaciones voluntarias de segunda categoría que entrañen aumento de los saldos acreedores o deudores. El volumen de compensaciones resultará asimismo del grado en que los distintos miembros se encuentran en posición de relativo equilibrio frente al conjunto de los

/demás participantes,

demás participantes, es decir, de la medida en que cada país sea acreedor en algunos sectores bilaterales y deudor en otros, en vez de ser sólo acreedor o deudor en todos los sectores. Por último, la cantidad total de transferencias se relacionará con el número de países participantes, con el volumen del intercambio entre ellos y también con la medida en que se hallen dispuestos a limitar su derecho a excluir saldos del mecanismo de compensaciones.

De todos modos, si se estableciera el sistema, es probable que la cuantía de las posibles compensaciones sería limitada. Ni siquiera en el mejor de los casos resultaría fácil que las transferencias derivadas del sistema llegaran a alcanzar un nivel relativo verdaderamente grande. A título de ilustración, conviene recordar el resultado del respectivo acuerdo entre países de la Europa occidental. Durante sus treinta meses de vigencia, el total de saldos acreedores y deudores comunicados al agente sumó algo más de 5 000 millones de dólares. De este total - después de separar los montos excluidos voluntariamente por los miembros -, se realizaron en todo el período compensaciones por unos 305 millones (168 millones en circuitos automáticos de primera categoría y 137 millones en circuitos voluntarios de segunda categoría). Pese a lo moderado de esta cifra con relación al total del movimiento en cuenta, el sistema prestó un servicio positivo. En efecto, como instrumento de política comercial, la compensación de saldos permitió que determinadas relaciones bilaterales no se interrumpieran por haber alcanzado uno de los partícipes el límite del descubierto contractual. El efecto del sistema debe verse bajo ese aspecto y no sólo tomando en consideración la magnitud absoluta de los valores compensados.^{32/}

La repercusión más importante quizás es la de abrir el camino hacia soluciones cuya aplicación es imposible sin un entrenamiento previo en la colaboración internacional dentro del plano de los pagos. Desde este

^{32/} Es de señalar que en el caso de Europa, la ayuda estadounidense - sobrevenida a partir del acuerdo de 1948 - contribuyó a reducir a los pagos intereuropeos los resultados del sistema.

punto de vista, sería sin duda muy valiosa la experiencia que brindaría en el área un sistema de compensación como el expuesto, de llevarse a efecto, no sólo por sí misma, sino también en cuanto etapa de transición hacia formas más evolucionadas de multilateralidad. En efecto, casi no se concibe que instituciones como la Unión Europea de Pagos hayan podido desarrollarse tan útilmente sin experimentar antes con fórmulas preparatorias de colaboración destinadas a abonar el terreno para empresas más trascendentales.