

ALADI/SEC/di 2233
24 de abril de 2009

CONVENIO DE PAGOS Y CRÉDITOS RECÍPROCOS:

Reflexiones sobre su funcionamiento y algunos temas que
podrían ser objeto de discusión para su dinamización

Índice

Introducción	3
1. Antecedentes	4
2. Evaluación del funcionamiento del Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos ...	6
3. Algunos temas a analizar	10
3.1 Obligatoriedad de canalizar las operaciones a través del Convenio	10
3.2 Garantía de reembolso.....	11
3.3 Líneas de crédito, período de compensación y las tasas de interés aplicadas .	12
3.4 Otros aspectos que pueden desestimular el uso del Convenio	14
Bibliografía.....	17
ANEXO	19
Cuadro 1: Cronología de los hechos más relevantes de los instrumentos de cooperación financiera de ALALC.....	21
Cuadro 2: Cronología de los hechos más relevantes de los instrumentos de cooperación financiera de ALADI.....	22

Introducción

La Secretaría General presenta este documento a los efectos de promover la reflexión y el debate entre los participantes dentro del primer panel del *“Seminario sobre la Dinamización del Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos y el Uso de los Sistemas de Pagos en Monedas Locales”* destinado a evaluar el funcionamiento de citado Convenio y sugerir modificaciones que permitan una dinamización y ampliación de su operativa.

El documento se organiza en tres secciones, la primera de ellas dedicada a repasar brevemente los antecedentes y objetivos del mecanismo. En la segunda sección se procederá a realizar una breve evaluación de su funcionamiento.

En la última sección se sugieren algunos aspectos que podrían ser considerados por los participantes al momento de analizar posibles modificaciones para el fortalecimiento del Convenio. Debido a que lo que se intenta es estimular la reflexión y discusión de los participantes, la Secretaría General de la ALADI ha optado por proponer un temario no jerarquizado ni exhaustivo que podría ser objeto de análisis.

Asimismo, se recuerda que las propuestas que pudieran emanar del Seminario serán un valioso insumo para el análisis por parte de la Comisión Asesora de Asuntos Financieros y Monetarios y el Consejo para Asuntos Financieros y Monetarios.

1. Antecedentes

El Tratado de Montevideo 1960, al mismo tiempo que creaba la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) instaba a establecer instrumentos o formas de cooperación regional en el ámbito financiero. Uno de los primeros objetivos fue el relativo a la introducción de mecanismos que facilitaran el desarrollo de los pagos y consecuentemente, el intercambio comercial entre los países miembros, minimizando el uso de divisas convertibles.

Los trabajos realizados en ese entonces por el Consejo de Política Financiera y Monetaria culminaron en la suscripción del llamado "Acuerdo de México" -Sistema de Compensación Multilateral de Pagos y Créditos Recíprocos-, en setiembre de 1965, creando un mecanismo multilateral de compensación de pagos apoyado en un sistema de créditos recíprocos, que permitía cancelar los montos derivados del intercambio regional en forma fluida y prescindiera del empleo en cada transacción de transferencias en monedas convertibles a través de entidades bancarias extrarregionales.

Adicionalmente, y con el objetivo de fortalecer el funcionamiento del mecanismo de pagos y su operación cada vez más intensa, se suscribió en 1969, un nuevo acuerdo destinado a proveer financiamiento de corto plazo a aquellos Bancos Centrales miembros, cuyos países enfrentarían deterioros de su posición en la compensación de pagos zonal. Este nuevo mecanismo que comenzó a operar en 1971, es el llamado Acuerdo Multilateral de Apoyo para Atenuar Deficiencias Transitorias de Liquidez -Acuerdo de Santo Domingo-.

Con la suscripción del Tratado de Montevideo 1980, la ALALC fue sustituida por la ALADI lo que determinó el cese automático de los órganos encargados de velar por el funcionamiento del "Acuerdo de México" y del "Acuerdo de Santo Domingo". A partir de allí se inició un proceso de estudio que permitió la creación de dos nuevos órganos -Consejo para Asuntos Financieros y Monetarios y su Comisión Asesora- y la modificación de los Acuerdos de Santo Domingo y de México.

En setiembre de 1981, ya en el marco de la ALADI, los Bancos Centrales de los países miembros suscribieron, en Panamá, una modificación del Acuerdo de Santo Domingo ¹⁾, por la cual incorporaron dos nuevos mecanismos de apoyo a deficiencias transitorias de liquidez: uno para cubrir déficit globales de balanza de pagos y el otro para atender eventuales casos de iliquidez producidos por catástrofes naturales.

Por su parte, el Acuerdo de México fue modificado en agosto de 1982, dando lugar al Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos de la ALADI (Convenio) que al "...actualizar y mantener en funcionamiento el sistema multilateral de compensación y liquidación de pagos" ²⁾, no sólo permite facilitar los pagos, reducir el flujo de divisas e incentivar por esta vía las relaciones económicas entre los países miembros, sino continuar siendo un instrumento de cooperación financiera regional.

¹⁾ Cabe señalar que tanto el citado Acuerdo, y el Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos de la ALADI fueron celebrados entre los "Bancos Centrales miembros", sin ninguna instancia ulterior de aprobación o ratificación. Se tratan de acuerdos internacionales en forma simplificada ("executive agreement"), firmados en el marco de las competencias de los Bancos Centrales.

²⁾ Las palabras entre comillas y en cursivas dentro del texto se corresponden a lo establecido en el Considerando del texto del Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos.

El sistema de compensación y liquidación multilateral de pagos establecido en el Convenio determina que las operaciones canalizadas a través del mismo gocen de las garantías de convertibilidad y de transferibilidad al momento de la exigibilidad de los pagos, lo que reduce las posibilidades de que medidas de política económica interna de alguno de los países miembros provoquen una disminución del flujo de operaciones comerciales entre países de la región.

El sistema de garantías establecido en el Convenio se completa con la cobertura del riesgo de crédito del exportador a través de una garantía de reembolso entre los bancos centrales. Según lo establece el Artículo 11 del Convenio, los bancos centrales deben aceptar “irrevocablemente” los débitos que surjan de las operaciones canalizadas por instituciones debidamente autorizadas de su país que hayan cumplido con lo que la normativa prevé.

La credibilidad de las garantías del sistema se complementa por mecanismos de financiamiento previstos para evitar que problemas de liquidez impidan en cumplimiento de las obligaciones por parte de los países miembros. Al respecto, cabe notar que la utilización de los mecanismos de apoyo previstos por el Acuerdo de Santo Domingo fueron suspendidos en 1984, ante la profunda crisis de liquidez por la que atravesó la región y que limitó las fuentes de recursos para brindar dichos apoyos e implicó, como se verá más adelante, la adopción de arreglos bilaterales entre los deudores y acreedores.

Debido a ello, en 1991, dentro del Convenio se incorporó el Programa Automático de Pagos, el cual, a la fecha, nunca fue utilizado. Asimismo, se han realizado un conjunto de modificaciones ³⁾ tendientes a actualizar el Sistema, destacándose: la adopción de un Protocolo de Solución de Controversias y diversas iniciativas destinadas a mejorar el sistema de información que apoya al Convenio.

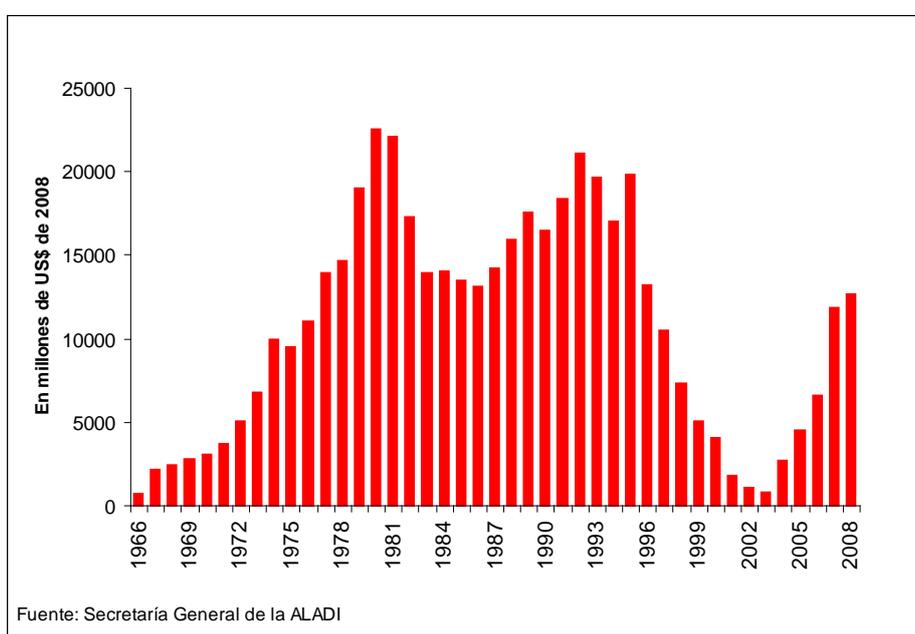
³⁾ En Anexo se presentan los hechos más relevantes de la evolución del Convenio de Pagos y del Acuerdo de Santo Domingo.

2. Evaluación del funcionamiento del Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos

La evolución del funcionamiento del Convenio medida a través del valor de las operaciones cursadas puede subdividirse en cuatro etapas, tal como puede apreciarse en el Gráfico 1.

La primera etapa que va desde 1966 a 1981 se corresponde con la incorporación de todos los miembros al Sistema, desarrollándose y perfeccionándose las líneas de crédito recíprocas.

Gráfico 1: Valor de las operaciones cursadas a través del Convenio

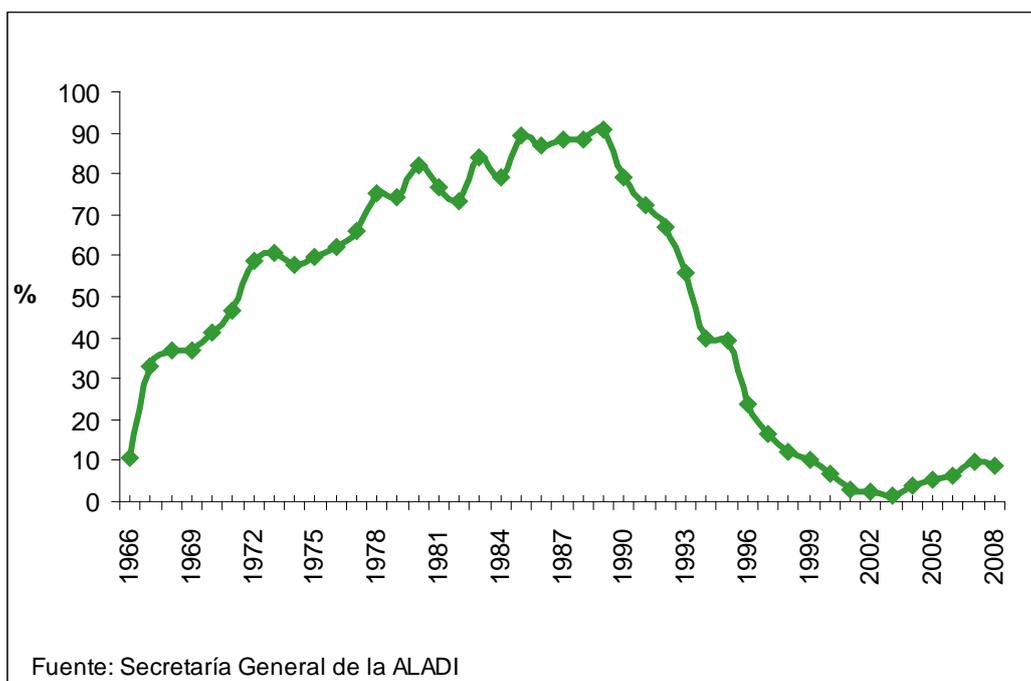


La segunda etapa se inicia en 1982 hasta 1986 cuando los efectos adversos de la crisis de la deuda externa determinaron, entre otras consecuencias, una fuerte restricción crediticia, una severa contracción de la demanda interna en todos los países miembros, lo que repercutió negativamente sobre el comercio y se reflejó en un descenso de los montos operados a través del Convenio. Cabe notar que en dicho período, algunos miembros del Sistema tuvieron serios problemas para cumplir con las obligaciones derivadas de la compensación, lo que obligó, en primera instancia a activar los mecanismos previstos por el Acuerdo de Santo Domingo; sin embargo, a medida que el problema de liquidez se generalizó y profundizó, no se contó con recursos para que dicho Acuerdo continuara operativo. Debido a ello, en 1984, se optó por dejar suspendida su utilización y los bancos centrales con dificultades optaron por “excluirse” de las compensaciones y alcanzar entre ellos acuerdos bilaterales.

Para atender el problema de las “exclusiones”, en 1991, se modificó el Convenio, creándose el Programa Automático de Pagos (PAP) cuyo funcionamiento se detalla en el artículo 10 del Reglamento. Hasta el momento, el PAP no ha sido utilizado.

Desde 1987 a 1995, se inicia una nueva etapa de expansión del valor de las operaciones cursadas a través del Convenio, en el marco de una recuperación de los niveles de comercio intrarregional. Sin embargo, es a partir de este período, en el cual el crecimiento de las compras intrarregionales comienza a superar ampliamente al del monto de las operaciones cursadas a través del Convenio, tal como puede apreciarse en el Gráfico 2.

Gráfico 2: Monto de las operaciones cursadas a través del Convenio en relación al monto de las importaciones intrarregionales



De esta manera, a partir de 1990, el Convenio comenzó a perder significación como instrumento de facilitación del comercio intrarregional derivado, entre otras razones, por el aumento del ingreso neto de capitales a la región, la mayor apertura comercial y financiera al resto del mundo y las restricciones a su uso del mismo dispuestas a través de las reglamentaciones internas dictadas por algunos los bancos centrales miembros. En relación a este último aspecto se destaca la eliminación de la obligatoriedad del cruzamiento de las operaciones de comercio intrarregional a través del Convenio y demás limitaciones, entre las que podrían mencionarse topes en las líneas de crédito por institución, montos máximos de operación, exigencia de garantías o el cobro de comisiones impuestas por los bancos centrales para minimizar el riesgo crediticio asumido como consecuencia del otorgamiento de la garantía de reembolso.

La situación antes mencionada se agudizó hacia finales de la década del 90 y en los primeros años de la presente, donde las restricciones nacionales al uso del Convenio junto a la crisis económica experimentada en la mayoría de los países de la región, limitaron los niveles de comercio intrarregional y aún más el monto de las operaciones canalizadas, las que alcanzaron su mínimo histórico en 2003.

A partir de 2004, el valor de las operaciones cursadas por el Convenio inicia un nuevo proceso de crecimiento ininterrumpido hasta 2008. Cabe notar que si bien esta etapa de crecimiento coincide con una nueva fase de expansión del comercio intrarregional, la recuperación no parece ser producto de ese dinamismo ni podría

atribuirse a una flexibilización de las condiciones impuestas, aunque si las hubo en algunos casos de las reglamentaciones internas de los bancos centrales, sino al resultado del comportamiento de Venezuela, país que incrementó en forma sostenida la canalización de operaciones por el mecanismo.

Dicha situación genera un desequilibrio dentro del Convenio, dado que, por un lado Venezuela concentró, en promedio el 85,4% del total de los débitos cursados en el período 2004-2008, mientras que Colombia (38,7%), Brasil (28,6%) y México (10,6%) aglutinaron en promedio, el 78% de las operaciones de crédito en el mismo período.

Adicionalmente, el comportamiento descrito determinó que a lo largo del período 1966-2008 el ahorro de divisas resultante de la compensación se fuera reduciendo sistemáticamente, a punto tal que en 2008, el monto de las divisas transferidas alcanzó al 97,3% del monto de las operaciones cursadas, con lo cual el grado de compensación se ubicó en niveles muy bajos (2,7%). Ello puede ser atribuido entre otras razones, a la insuficiencia de algunas líneas de crédito recíprocas que obligan a la cancelación inmediata de los excesos, así como, al costo más elevado que la utilización de dichas líneas puede tener para los bancos centrales deudores en relación a la remuneración que en el período se podrían haber obtenido por las reservas, lo que ha estimulado la realización de pagos anticipados.

En el Gráfica 3 se aprecia la evolución que han tenido los pagos anticipados en relación al monto de divisas transferidas, mientras que el Gráfico 4 permite observar que proporción representan las divisas transferidas del monto de operaciones cursadas por el Convenio, así como el grado de compensación.

Relación entre los Pagos Anticipados y Divisas Transferidas; Relación entre las Divisas Transferidas a Operaciones Canalizadas y Grado de Compensación

Gráfico 3

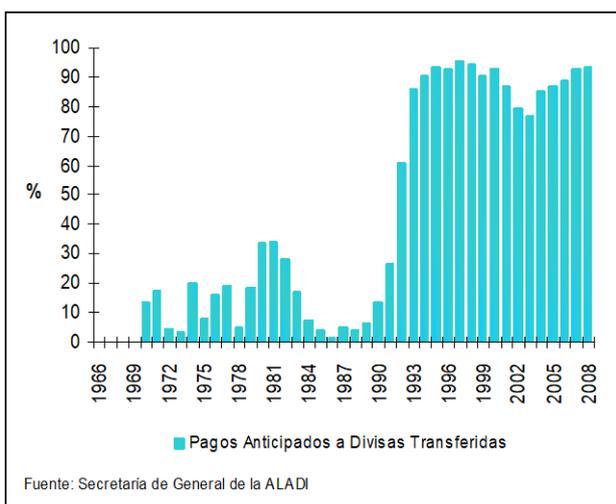
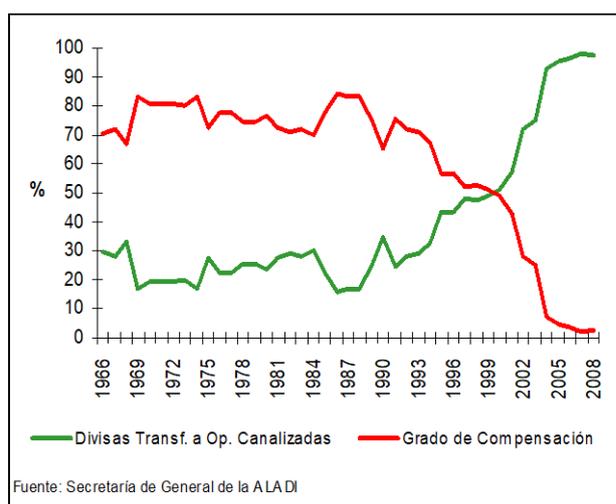


Gráfico 4



A modo de síntesis puede señalarse que el Convenio es un instrumento de cooperación financiera que a nivel regional cuenta con una amplia membresía que ha funcionado ininterrumpidamente por más de cuatro décadas y ha demostrado su efectividad para facilitar la canalización de los pagos; disminuir las divisas transferidas entre sus miembros del mismo en momentos de severas restricciones de liquidez

internacional y promover las relaciones comerciales entre los países miembros a través de la confiabilidad que ofrece el sistema de garantías

No obstante ello, en los últimos años, el mecanismo ha perdido importancia como instrumento para canalizar los pagos vinculados al comercio regional y ahorrador de divisas. Asimismo, el elevado grado de concentración de las operaciones en pocos acreedores y deudores genera desequilibrios dentro del Sistema.

Cabe notar que dicha situación no ameritaría un análisis del Convenio si los países miembros no se vieran enfrentados a un fuerte recorte en sus fuentes de financiamiento externo y los ingresos por exportaciones no hubieran experimentado un marcado descenso como resultado de la crisis económica internacional. En este contexto, una discusión profunda acerca del rol del Convenio y la normativa que rige su funcionamiento podría permitir revitalizar el mecanismo.

3. Algunos temas a analizar

El Convenio establece un sistema de compensación y liquidación de pagos multilateral en dólares que envuelve una red de acuerdos de créditos bilaterales recíprocos. La canalización de operaciones a través del sistema es voluntaria y los pagos gozan de tres garantías: convertibilidad, transferibilidad y reembolso.

En un sistema de compensación, los superávits comerciales de algunos miembros tienen como reflejo los déficits en los que incurren otros. Para que el sistema opere adecuadamente los desequilibrios comerciales, de los cuales las operaciones financieras son una consecuencia, no pueden ser persistentes ni estar concentrados en pocos miembros. El Convenio no parece ser un instrumento idóneo para reducir los desequilibrios comerciales permanentes entre algunos países miembros.

No obstante ello, el aumento de la cantidad y el monto de las operaciones y particularmente, de la participación activa de todos los miembros permitiría que el funcionamiento del sistema de compensación fuera más equilibrado, reduciendo los riesgos asociados de operar a través del mismo.

A los efectos de estimular el análisis de las posibles modificaciones en la normativa u operativa que deriven en el fortalecimiento del Convenio se han agrupado los temas que podrían ser considerados en cuatro categorías: obligatoriedad de las operaciones; la garantía de reembolso; límites de crédito, período de compensación y tasas de interés aplicadas y otros vinculados con la operativa.⁴⁾

3.1 Obligatoriedad de canalizar las operaciones a través del Convenio

El artículo 4 del Convenio de Pagos establece que la canalización de las operaciones a través del mismo será voluntaria.

Durante la década del 80 y hasta el año 1992, las severas restricciones de liquidez imperantes derivaron en que la mayoría de los Bancos Centrales miembros impusieran en sus respectivos países la canalización obligatoria por el Convenio de los pagos derivados de su comercio intrarregional (Argentina, Brasil, Chile, Ecuador, México, Perú y Venezuela). Una vez superadas las restricciones de liquidez y en medio de un proceso de apertura creciente de los mercados de capitales, se dispuso nuevamente la canalización voluntaria de las operaciones.

Este cambio es uno de los factores, aunque no el único o principal, que podría explicar el descenso que tuvieron las operaciones cursadas por el Convenio. Sin embargo, más que promover la obligatoriedad de las operaciones se podría tratar de estimular a los operadores para que elijan realizar sus transacciones a través del Convenio. Para ello, habría que realizar una revisión de las regulaciones impuestas por las normativas internas de los bancos centrales de los países miembros así como, la difusión de las ventajas derivadas de las garantías de convertibilidad, transferibilidad y, en particular, de reembolso.

⁴⁾ En el correr de la actual década, en el ámbito de la Comisión Asesora de Asuntos Financieros y Monetarios se han propiciado varias propuestas vinculadas a su perfeccionamiento, las que fueron analizadas por este órgano asesor y elevadas al Consejo para Asuntos Financieros y Monetarios, cuando correspondía.

3.2 Garantía de reembolso

El primer párrafo del artículo 11 del Convenio señala que *“cada uno de los “bancos centrales” garantiza al otro la aceptación irrevocable de los “débitos” que este último le haga al reembolsar a “instituciones autorizadas” de su país por concepto de pagos de los “instrumentos” que se han cursado a través del “Convenio”.... “*. Por tanto, en la medida en que se hayan cumplido con los requisitos previstos tanto en el texto del Convenio como en su Reglamento, el banco central deudor no puede impugnar o negarse a aceptar el débito automático de su cuenta del pago realizado, con independencia de si el deudor final realiza o no el pago.

De esta manera, desde su instauración en 1968, la garantía de reembolso se ha constituido en el mayor estímulo que tanto las instituciones autorizadas como los exportadores cuentan para canalizar una transacción a través del Convenio, ya que el banco central se hace cargo del riesgo crediticio.

A partir de la década del noventa, los cambios institucionales introducidos con relación a los objetivos y funciones que deben cumplir los bancos centrales, tornaron “problemático” para la mayoría de los mismos, su papel dentro del Convenio en virtud del compromiso derivado de la garantía de reembolso.

Cabe recordar que el mantenimiento de la garantía de reembolso fue objeto de análisis al realizarse la revisión del Convenio en 1998. En oportunidad de la reunión de la XLI Reunión de la Comisión Asesora, se presentó el documento ⁵⁾ denominado “Análisis y Recomendaciones sobre el Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos de la ALADI”, que entre otros aspectos se detiene en la consideración de la garantía de reembolso. Al respecto, el consultor ⁶⁾ señala:

“...Asumir un riesgo crediticio por parte del Estado, puede justificarse desde el ángulo político, pero es bien difícil hacerlo desde el ángulo económico ya sea por razones de eficiencia o de equidad.

Por tanto, en mi opinión, de considerarse oportuno mantener una garantía de reembolso en base a una decisión política, aspecto este último que cae fuera de los alcances de este trabajo, el peso de la misma debería recaer sobre el presupuesto del Gobierno y no sobre los bancos centrales. “

No obstante ello, el consultor constató que dentro de los bancos centrales no existía un consenso en cuanto al tema, recomendando la no modificación de la garantía de reembolso y dejando que cada banco central a través de las reglamentaciones internas dispusiera lo que considerara más pertinente al respecto.

En la XXXVII Reunión del Consejo para Asuntos Financieros y Monetarios se acordó mantener la garantía de reembolso tal como está establecida en el artículo 11 del citado Convenio.

Desde ese entonces el tema no se ha vuelto a plantear en el marco de las reuniones de la Comisión Asesora; sin embargo, se considera que la discusión de dicho punto se encuentra fuertemente ligada a cualquier iniciativa que pretenda dinamizar las operaciones a través del Convenio. Ello debido a que las disposiciones contenidas en las reglamentaciones internas han sido el instrumento elegido por los

⁵⁾ ALADI/SEC/di 1412, elaborado por el consultor Ricardo Pascale.

⁶⁾ ALADI/SEC/di 1412, página 24.

bancos centrales para acotar el riesgo asumido a través de la garantía de reembolso, lo que ha restringido el uso del Convenio.

Al respecto, se considera que el Seminario constituye un buen momento para abordar el tema a los efectos de poder relevar si existe una posición de consenso o mayoritaria sobre el mismo; y en caso de que se desee mantener las disposiciones vigentes en materia de garantía de reembolso, debatir acerca de que tipo de instrumentos o adecuaciones a las normativas internas de los bancos centrales podrían realizarse para que sin incrementar los riesgos que asumen los mismos se pudiera dinamizar el uso del Convenio. En este sentido, algunas opciones que tal vez, pudieran examinarse, sería dar un trato preferencial a la canalización de operaciones realizada a través de la banca pública y/o la posibilidad de reservar la garantía de reembolso para operaciones realizadas por empresas públicas; mipymes o empresas avaladas por sociedades de garantías.

3.3 Líneas de crédito, período de compensación y las tasas de interés aplicadas

- Líneas de crédito

El Convenio con el propósito de hacer posible el pago diferido de los débitos resultantes de las operaciones cursadas establece un sistema de créditos recíprocos de carácter bilateral, mediante el cual cada miembro dispone de un límite máximo diario para la línea de crédito recíproco bilateral. El total de las líneas de crédito ascendió a 2.827,7 millones de dólares, no habiéndose registrado cambios en los últimos cinco años. De hecho, los últimos ajustes efectuados en las líneas bilaterales de créditos recíprocas se produjeron entre el Banco de México y el Banco Central de la República Dominicana (2002); y entre el Banco de la República de Colombia y el Banco Central de Venezuela (2003).

Hasta el momento, la elevada liquidez existente y el escaso monto de las operaciones cursadas a través del Convenio determinaron que, excepto en muy pocos casos, las líneas de crédito establecidas fueran suficientes para cubrir el flujo diario de operaciones cursadas. El Cuadro 1 muestra aquellos casos en los cuales las líneas de crédito no han sido suficientes.

No obstante lo anterior, habría que tener presente que un incremento de las operaciones cursadas podría dar lugar a una revisión y posterior ampliación de los límites de las líneas de crédito vigentes, lo que implicaría la asunción de un mayor riesgo por parte de los miembros acreedores.

Si los bancos acreedores no contarán con la disposición y/o capacidad de realizar este esfuerzo, los bancos centrales deudores, incurrían en un exceso que tal como lo establece el artículo 23 del Convenio de Pagos deberán realizar el pago del mismo que deberán saldar dentro de un plazo de cinco días hábiles, sin necesidad de requerimiento alguno por parte del acreedor. Cabe notar que los montos de las líneas de crédito no operan como topes, puesto que en ningún momento el Sistema impide cursar operaciones aún cuando el deudor sobrepase el monto máximo de la línea.

CUADRO 1

Índice de utilización de las líneas bilaterales de crédito recíprocas Período: 2008

Miles de dólares y Porcentajes

PAÍSES	L. Créd. Bil. Ordin. (31/12/08)	2008					
		Saldos de la Compensación - 2008			Saldos / Líneas Ordinarias		
		1er. Período	2do. Período	3er. Período	%	%	%
Argentina-Venezuela	30.000	193.017,2	155.700	191.002	643,4	519,0	636,7
Bolivia-Brasil	1.000	-6.541,4	-10.389	-7.930	-654,1	-1.038,9	-793,0
Bolivia-Ecuador	50	30,7	0	-86	61,4	0,0	-172,6
Bolivia-México	1.500	-174,3	-849	-2.985	-11,6	-56,6	-199,0
Bolivia-Venezuela	500	29.263,3	19.878	23.052	5.852,7	3.975,5	4.610,4
Brasil-Ecuador	30.000	34.234,2	50.806	52.738	114,1	169,4	175,8
Brasil-Venezuela	200.000	918.756,6	747.532	966.268	459,4	373,8	483,1
Brasil-R.Dom.	4.000	14.760,6	15.165	24.285	369,0	379,1	607,1
Colombia-Venezuela	30.000	1.673.828,4	1.192.413	2.050.493	5.579,4	3.974,7	6.835,0
Chile-Paraguay	1.500	1.565,3	1.909	1.028	104,4	127,3	68,5
Chile-Venezuela	80.000	225.977,9	281.877	384.833	282,5	352,3	481,0
Ecuador-Venezuela	15.000	127.546,8	147.759	186.597	850,3	985,1	1.244,0
México-Paraguay	200	355,7	0	0	177,9	0,0	0,0
México-Venezuela	30.000	374.216,0	303.248	552.666	1.247,4	1.010,8	1.842,2
Paraguay-Venezuela	500	66.637,4	57.017	61.736	13.327,5	11.403,4	12.347,2
Perú-Venezuela	25.000	228.818,6	197.300	263.771	915,3	789,2	1.055,1
Uruguay-Venezuela	800	27.120,7	38.989	55.056	3.390,1	4.873,6	6.882,0

* Un valor positivo indica saldo acreedor y un valor negativo, saldo deudor. Un valor absoluto mayor a 100 (sombreados) indica insuficiencia de la línea de crédito.

La exigibilidad del pago inmediato de los excesos o la reducción del período de compensación, si bien podrían mitigar el riesgo derivado de la acumulación de saldos deudores por parte de los bancos centrales acreedores también tienden a limitar seriamente la posibilidad de evitar la transferencia de divisas convertibles entre los miembros, que es uno de los propósitos del Convenio y que adquiere especial relevancia cuanto mayor sean las dificultades de liquidez.

- Tasa de interés

Finalmente, otro aspecto que restringe el ahorro en divisas relacionado con el curso de las operaciones a través del Convenio, refiere a la no utilización de las líneas de crédito en el período intra-compensación derivada de su costo. De acuerdo con el Reglamento del Convenio, la tasa de interés aplicable a cada periodo, es la LIBO en dólares a cuatro meses, que se registre durante los primeros tres meses y quince días de cada período, determinando el promedio aritmético simple de las citadas tasas y adicionando un punto porcentual.

La tasa de interés aplicada operaciones cursadas a través del Convenio en relación a la tasa de rendimiento que puede obtenerse por la colocación de las reservas internacionales sería una de las razones que explica el alto monto de pagos anticipados efectuados, que reduce drásticamente los beneficios de la compensación.

Por otra parte, no es un objetivo del Convenio de Pagos encarecer las operaciones de los Bancos Centrales de los países con posiciones netas importadoras ni remunerar con tasas elevadas a los países exportadores sino la concesión de líneas de crédito procurando intensificar las relaciones comerciales y financieras entre los miembros.

CUADRO 2

Evolución de la Tasa de Interés utilizada en el Convenio Período: 1995- 2008 (En porcentajes)

Años	Tasa de interés			Promedio Simple
	1° Período	2° Período	3° Período	
1990	9,03	9,00	9,00	9,01
1991	8,24	7,65	7,08	7,66
1992	5,85	5,66	5,40	5,64
1993	5,40	5,40	5,40	5,40
1994	5,45	6,46	7,17	6,36
1995	7,97	8,02	7,88	7,96
1996	7,49	7,43	7,43	7,45
1997	7,47	7,65	7,65	7,59
1998	7,65	7,65	7,30	7,53
1999	6,01	6,25	7,05	6,44
2000	7,19	7,80	7,72	7,57
2001	6,20	4,85	3,43	4,83
2002	2,98	2,89	2,64	2,84
2003	2,32	2,16	2,18	2,22
2004	2,14	2,58	3,20	2,64
2005	3,95	4,55	5,24	4,58
2006	5,85	6,40	6,38	6,21
2007	6,36	6,37	6,13	6,29
2008	4,17	3,85	4,10	4,04

Notas: 1) 1990 a 1998 la tasa vigente era la Prime.
2) A partir del primer período de 1999, la tasa es la Libor.

En consecuencia, se podría plantear una revisión de la tasa de interés, estudiando la posibilidad de establecer una base diferente que permita contar con una tasa que, sin ser subsidiada, proporcione la mayor neutralidad posible frente a otras tasas internacionales. De tal modo, se podría evitar o atenuar los efectos antes indicados sin perjuicio para los Bancos Centrales ni para sus instituciones autorizadas.

3.4 Otros aspectos que pueden desestimular el uso del Convenio

Existe un conjunto de factores que pueden desincentivar el uso del Convenio por parte de los importadores, exportadores y/o de las instituciones autorizadas, entre los cuales se encuentran: el plazo de aceptación de los débitos; las dificultades para probar la admisibilidad de las operaciones cursadas y la falta de difusión, en algunos países, de los beneficios del uso del instrumento entre los pequeños y medianos empresarios.

- Plazo de aceptación de los débitos

El Reglamento del Convenio de Pagos en su Capítulo II, Artículo 8 numeral 3 establece que:

“...los débitos efectuados en las Cuentas Convenio A) se considerarán aceptados si después de transcurridos nueve meses desde la fecha de su registro no han sido objeto de observaciones por parte del “banco central” cuya Cuenta Convenio ha sido debitada.”

Por tanto, existe la posibilidad de que una institución autorizada pague al exportador una operación que luego pueda ser objetada por el Banco Central del país importador y cuyo importe le sea extornado por su propio Banco Central. En esta circunstancia, la institución autorizada deberá iniciar una gestión para que el

exportador le restituya el pago previamente realizado, lo que no constituye un estímulo para canalizar operaciones por el Convenio, máxime cuando ellas no son obligatorias.

- Prueba de la admisibilidad de las operaciones

El Convenio de Pagos establece que el uso del mecanismo estará reservado para las operaciones comerciales, prohibiendo expresamente las operaciones puramente financieras. En su artículo 2° ⁷⁾, ahonda en el tipo de operaciones comerciales que estarán permitidas, señalando que se trata de :

“...a) Operaciones de comercio de bienes, así como todos los servicios y gastos relacionados con las mismas, siempre y cuando las mercaderías sean originarias de un país de los "bancos centrales".

b) Operaciones de comercio de servicios no asociadas al comercio de bienes, efectuadas por personas residentes en los países de los diferentes "bancos centrales", siempre y cuando tales operaciones estén comprendidas en acuerdos que celebren pares o grupos de "bancos centrales"...”

Hasta el momento, ni la Comisión Asesora de Asuntos Financieros y Monetarios ni las respectivas normativas internas le han dado una interpretación a este artículo, en cuanto a establecer cuál es el “documento o certificado” que acredita el carácter de originario de los bienes.

A efectos de determinar que las mercaderías sean originarias de un país cuyo banco central haya suscrito el Convenio, es necesario tener en cuenta el concepto de “país de origen”, que vincula un bien con un país en función del cumplimiento de determinadas “reglas” o “normas” de origen que pueden determinar que el “país de origen” sea diferente al de procedencia.

El Anexo K del Convenio de Kyoto Revisado define:

- “país de origen”: *“el país donde las mercancías fueron producidas o fabricadas, de acuerdo con el criterio establecido a los efectos de la aplicación de la tarifa aduanera relativa a las restricciones cuantitativas o a cualquier otra medida relativa al comercio;*
- “reglas de origen”: *“disposiciones específicas desarrolladas a partir de los principios establecidos por la legislación nacional o por convenios internacionales (“criterios de origen”), aplicados por un país a fin de determinar el origen de las mercancías.”*

De acuerdo con ello, para usufructuar las preferencias arancelarias establecidas en los acuerdos comerciales cada país designa entidades habilitadas para expedir certificados de origen. Cabe notar que cada acuerdo tiene su propio “Régimen de Origen”. En el caso de que dicho Régimen no se establezca expresamente, para los acuerdos preferenciales de la Asociación rige el de la Resolución 252 del Comité de Representantes de la ALADI. Por tanto, el formato de los certificados expedidos varía en función de ello. Debido a lo anterior se puede dar el caso que un mismo producto se encuentre negociado en más de un acuerdo preferencial suscripto entre dos o más países y corresponda el llenado de formularios de certificados de origen diferentes, según el acuerdo por el cual el exportador haya decidido canalizar la exportación.

⁷⁾ Párrafos extraídos del artículo 2° del texto del Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos. El subrayado corresponde la Secretaría General de la ALADI.

A esta dificultad se agrega el hecho de que para utilizar el Convenio de Pagos no es necesario hacer uso de un acuerdo comercial preferencial. Por tanto, el exportador en muchos casos puede no contar con un certificado de origen de "Acuerdos ALADI" -que acreditan preferencias-, al momento de cursar la operación por el Convenio ante la institución autorizada, que se lo requiere a los efectos de cumplir con la normativa del Convenio. En esta situación, lo adecuado desde el punto de vista de la normativa de la Organización Mundial del Comercio ⁸⁾ sería exigir un certificado de origen no preferencial. Cabe notar que todos los países han internalizado normas de origen no preferenciales, dejando al arbitrio de la entidad habilitada para emitir los certificados de origen los criterios a utilizar.

Tal como puede deducirse de lo anteriormente expuesto, contribuiría a simplificar la prueba indicar, expresamente, por ejemplo, que el certificado probatorio del origen a los efectos del Convenio será el mismo que se utilice para acreditar dicha condición cuando la operación éste asociada a la utilización de un acuerdo comercial que utilice preferencias arancelarias o con criterios equivalentes en el caso de que el país no cuente con normativa específica en materia de origen no preferencial.

⁸⁾ Artículo 1.1. del Anexo 1 del Acuerdo sobre Normas de Origen de la OMC, que dispone que: "... se entenderá por normas de origen las leyes, reglamentos y decisiones administrativas de aplicación general aplicados por un Miembro para determinar el país de origen de los productos siempre que tales normas de origen no estén relacionadas con regímenes de comercio contractuales o autónomos conducentes al otorgamiento de preferencias arancelarias que sobrepasen la aplicación del párrafo 1 del artículo I del GATT de 1994."

Bibliografía

ALALC. (1960) Secretaría General. Tratado de Montevideo de 1960.

ALALC. (1965) Acuerdo de Pagos y Créditos Recíprocos de los Países de la ALALC.

ALADI. (1980) Secretaría General. Tratado de Montevideo 1980.

ALADI. (1997) “Acuerdo de Santo Domingo y Aceptaciones Bancarias Latinoamericanas”

ALADI. (2000) “Análisis y Recomendaciones sobre el Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos de la ALADI”. ALADI/SEC/di 1412.

ALADI. (2008) “Sistema de Pagos: Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos”. Actualización al 8 de mayo de 2008.

ALADI. (2009) “Evaluación del Funcionamiento del Sistema de Pagos de la ALADI”. ALADI/SEC/di 2228.

ANEXO

Cuadro 1: Cronología de los hechos más relevantes de los instrumentos de cooperación financiera de ALALC

Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC)	
Año	Hecho
1963	Creación de la Comisión de Asuntos Monetarios (CAM) - Resolución 33 del Comité Ejecutivo Permanente.
1964	Creación del Consejo de Política Financiera y Monetaria (CPFM) - Resolución 101(IV) de la Conferencia de las Partes Contratantes.
1965	Aprobación y suscripción del "Acuerdo entre los Bancos Centrales de los Países Miembros de la ALALC" (Sistema de Compensación Multilateral de Pagos y Créditos Recíprocos) y del "Reglamento del Sistema de Compensación Multilateral de saldos entre Bancos Centrales de los Países de la ALALC" (II Reunión del CPFM).
1966	Vigencia del Acuerdo de Pagos y Créditos Recíprocos entre los Bancos Centrales de Argentina, Colombia, Chile, Ecuador, México, Paraguay y Perú.
1968	<ul style="list-style-type: none"> - Bolivia y Venezuela se incorporan al Acuerdo de Pagos. - Autorización global a participación de Instituciones Autorizadas. - Incorporación de la garantía de reembolso, en adición a las garantías de convertibilidad y transferibilidad.
1969	<ul style="list-style-type: none"> - Uruguay se incorpora al Acuerdo de Pagos. - Aprobación y suscripción del "Acuerdo Multilateral de Apoyo para atenuar deficiencias de liquidez" -Acuerdo de Santo Domingo- (V Reunión del CPFM).
1970	Brasil se incorpora al Acuerdo de Pagos.
1971	Vigencia del Acuerdo de Santo Domingo.
1973	<ul style="list-style-type: none"> - República Dominicana se incorpora al Acuerdo de Pagos. - Aprobación y suscripción del "Acuerdo de Garantías Uniformes de Disponibilidad y Transferibilidad para la Aceptación Bancaria Latinoamericana" -ABLAS- (X Reunión del CPFM).
1976	Lanzamiento de las ABLAS
Fuente: Secretaría General de la ALADI.	

Cuadro 2: Cronología de los hechos más relevantes de los instrumentos de cooperación financiera de ALADI

Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)	
Año	Hecho
1981	<ul style="list-style-type: none"> - Creación del Consejo para Asuntos Financieros y Monetarios y de la Comisión Asesora de Asuntos Financieros y Monetarios (ALADI/CR/Resolución 6) - Aprobación y suscripción de la ampliación del Acuerdo de Santo Domingo (I Reunión del CFM - Resolución 1).
1982	Aprobación y suscripción del Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos y su Reglamento (III Reunión del CFM - Resolución 12).
1984	En plena crisis de liquidez generalizada por causa de la deuda externa, se acuerda, por pacto de caballeros, suspender la utilización de los mecanismos de apoyo del Acuerdo de Santo Domingo.
1989	<ul style="list-style-type: none"> - Aprobación y puesta en funcionamiento del Sistema de Información Computarizado de Apoyo al Convenio de Pagos (SICAP/ALADI) - Se habilita un mecanismo el descuento de instrumentos por instituciones autorizadas de terceros países miembros.
1991	Aprobación y suscripción de Protocolo Modificadorio incorporando un Programa Automático de Pagos (Resolución 64).
1992	Aprobación y suscripción de Protocolo Modificadorio habilitando un mecanismo de pagos de triangulación comercial (Resolución 69).
1993	<ul style="list-style-type: none"> - Confirmación de principios básicos del Convenio (Resolución 71: se interpretan los alcances de los principales aspectos básicos: operaciones admisibles, garantías, responsabilidades de Bancos Centrales y bancos comerciales, etc.). - Reglamentación de pagarés de descuento (Resolución 72: se reglamenta el pagaré de descuento como instrumento utilizable para el descuento de documentos de Convenio en Instituciones Autorizadas de terceros países miembros).
1994	Protocolo de Solución de Controversias (Resolución 76: mecanismo para la solución de controversias entre Bancos Centrales para operaciones cursadas por el Convenio. El mecanismo es automático y se habilita a pedido de una sola de las partes).
1995	Constitución de un Foro Permanente de Reflexión y Análisis sobre la Problemática Financiera y Monetaria Regional (Resolución 78).
1996	Ajustes reglamentarios a las operaciones de descuento y triangulación comercial (Resolución 81: se debe dar un conocimiento y aprobación previa, caso a caso, de estas operaciones por los Bancos Centrales involucrados).
1997	<ul style="list-style-type: none"> - Aprobación y vigencia del Sistema de Información de Compromisos Asumidos a Futuro -SICOF- (Resoluciones 82 y 83: Sistema integrante del SICAP. Permite el conocimiento previo de las operaciones que ingresan al Convenio, para fines de administración de caja y control pertinencia de operaciones). - Se inicia el proceso de revisión del Convenio (Resolución 84) Incorporación al Convenio de Pagos del Protocolo de Solución de Controversias al haberse cumplido con la adhesión de todos los Bancos Centrales.
1998	Aprobación y suscripción del Protocolo Modificadorio del Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos (Resolución 90 que introduce nuevas modificaciones y ajustes al Sistema de Pagos).
2001	Modificación del artículo 2 del Reglamento (Resolución 93).
2003	Incorporación del Sistema de Compromisos -SICOM- (Resolución Extraordinaria 96 (E) a partir del 1° de enero de 2004).
2005	Modificación del Convenio de Pagos -artículos 21, 23, 24 y 27- y la eliminación de las líneas extraordinarias de crédito (Resolución 98).
2006	Protocolo Modificadorio del Convenio (Resolución 99, según lo dispuesto por la Resolución 98).
2007	Modificación de la estructura del Código de Reembolso del SICAP/ALADI (Resolución 100). Puesta en funcionamiento la versión Web del SICAP (Resolución 101 (E)).
2008	Incorporación de un plan de contingencia (Resolución 102).

Fuente: Secretaría General de la ALADI.