

*** ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LA INTEGRACION ECONOMICA DE AMERICA LATINA**

BABEUF

INTRODUCCION

Son ya algunos años que en forma persistente y continua se viene hablando en América Latina acerca de su integración económica y social. Tantos años y a tantos niveles que bajo el peso de la insistencia se ha creado una especie de unanimidad en torno al proceso. Con la integración ha sucedido lo mismo que con el sistema económico actual que opera en nuestros países, se le ha dado carácter permanente, eterno e inmutable. Se ha implantado un conjunto de nociones parciales y prejuiciadas que, como bola de nieve, ha ido acumulando muchas otras, hasta llegar a conformar un grupo de conceptos que han oscurecido los problemas verdaderamente serios del desarrollo económico de América Latina.

Lo sorprendente no es, obviamente, el júbilo con que los defensores de la integración observan como existe una especie de consenso favorable a dicho proceso, sino más bien que éste no haya sido suficientemente enjuiciado bajo la perspectiva del mante-

nimiento de un sistema económico-social, el sistema capitalista. Al amparo de una vigorosa campaña para hacer penetrar la idea de la integración en la conciencia del pueblo latinoamericano, ella se ha ido imponiendo sin discusión ni debates violentos. Acaso la expresión del economista norteamericano J. K. Galbraith, de que "una pequeña minoría", irremediablemente superada en número se está haciendo sentir en la única forma en que puede, tenga en este caso una oportuna validez.

Después de algunos años de existencia de variados esquemas de "integración" en América Latina y de seguir escuchando y leyendo una serie casi interminable de razones para alentarlos y ponerlos de moda, se ha considerado necesario publicar estas reflexiones sobre dicho tema, sin otra pretensión que la de ofrecer un ordenamiento de los principales aspectos que contemplan el desarrollo y la integración de América Latina a la vez que para destacar otros que merecen ser estudiados con suficiente profundidad.

El presente trabajo adolece de algunas fallos, siendo acaso la principal, el escaso análisis que se hace de algunos aspectos del proceso que quizás merecerían mayor consideración, así como la ausencia de otros de cierta importancia relacionados, por ejemplo, con los mecanismos de pagos y crédito recíprocos, los países de menor desarrollo relativo, la política regional de inversiones, los mecanismos industriales, etc. Estos aspectos pretendemos estudiarlos en otro documento. Ahora, prevaleció más nuestra ansiedad de hacer conocer algunas reflexiones y de iniciar una tarea que esperamos pueda ser de utilidad a los hombres de la Región.

EL MODELO DE ACERCAMIENTO VIGENTE

LA ASOCIACION LATINOAMERICANA DE LIBRE COMERCIO (ALALC)

No obstante la gran cantidad de publicaciones realizadas para destacar el carácter general y los denominados "avances" de la integración de América Latina, es evidente que ésta se ha limi-

tado, hasta el momento, a la parte puramente comercial, habiendo sido concebida para posibilitar mercados más amplios, suficientemente garantizados y con la permanencia indispensable para facilitar la operación productiva de gran escala, las inversiones cuantiosas de largo alcance y que reviertan una rentabilidad inmediata (1). Dada la estructura económica y social de América Latina, un proceso con las características arriba citadas sin duda que contribuirá a fortalecer la posición económica de las clases pudientes de la región y a propiciar el mantenimiento de la "estabilidad social" y de las actuales estructuras clasistas de América Latina, sin necesidad de resignarse a realizar cambios fundamentales en la vida económica y social de cada país. Pese a todo cuanto se ha dicho al respecto, este tipo de integración constituye, evidentemente, una opción excluyente de un auténtico desarrollo nacional y de las transformaciones sociales internas de cada país.

Por supuesto que no se trata de impaciencia negativa o ceguera para al menos reconocer que en el terreno de las relaciones públicas y personales de las instituciones y hombres de los países de América Latina, se han logrado avances. A nivel de la ALALC, por ejemplo, entre enero de 1963 y diciembre de 1968 se habían celebrado 92 reuniones sectoriales a las cuales asistieron 4.168 empresarios, o sea, un promedio de 15.3 reuniones anuales con la asistencia de cerca de 46 empresarios por cada reunión.

Además, al 31 de diciembre de 1968, se habían celebrado también dos reuniones del Consejo de Ministros, ocho Conferencias Ordinarias y siete Extraordinarias para efectuar negociaciones, así como innumerables reuniones de Comisiones Consultivas (como la CADI, CAP, de Origen, etc.), de los Consejos, de Grupos de Estudio y de Expertos de los Gobiernos para considerar asuntos diversos. Estas reuniones si bien facilitan cierto conoci-

(1) Estas expresiones no deben tomarse como un rechazo a la producción en gran escala o como un movimiento en dirección opuesta, esto es, la proliferación de industrias domésticas. Se trata más bien de distinguir que el desarrollo económico se encuentra íntimamente vinculado con la forma como se distribuye el excedente económico.

miento de los países y de los hombres, no se han traducido en resultados de significación en favor del desarrollo regional ni en la ampliación del comercio intrazonal, sino que más bien han generado sentimientos de frustración y desprestigio de las propias instituciones encargadas de ejecutar el proceso (2).

Asimismo, algunos progresos se han logrado en la formulación de instrumentos y esquemas teóricos encaminados a integrar comercialmente a toda la América Latina; no obstante y aún en este caso, no se conoce un solo trabajo de los organismos especializados en el cual sea posible encontrar un planteamiento serio, sobre, por ejemplo, la forma como la integración beneficiará a las grandes masas trabajadoras, o sobre los mecanismos a través de los cuales se evitará que la ampliación de los mercados pueda generar y dar vigencia a las relaciones monopolistas o a una mayor concentración del poder económico, por parte de los grupos tradicionales que son los que, en el orden interno, no han hecho sino detener el desarrollo nacional.

Después de las consideraciones precedentes acaso convenga preguntarse cuando se habla de integración, "qué clase de integración o integración para qué clase es la que se promueve actualmente en América Latina".

Algunos resultados concretos.

A fin de emitir algunas consideraciones que permitan eva-

(2) No nos atrevemos a calificar de "avances" ciertos aspectos que, a nuestro entender, no merecen siquiera consideración. Por ejemplo, en la Sesión Informal y Privada de la Comisión Preparatoria de la Undécima Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, celebrada el 2 de noviembre de 1966, en Washington, uno de los más destacados asistentes dijo que el Sistema Interamericano ha dado un gran paso hacia adelante incorporando ya el concepto de "mercado común" en el Acta de Río de Janeiro. Añade, a renglón seguido, que lo anterior permite concluir que ya existe opinión generalizada y unánime de la conveniencia de la creación de un mercado común en América Latina.

huar el resultado de este particular intento de acercamiento regional, detengámonos en el análisis de indicadores fundamentales:

a) Evolución del Intercambio Regional.

Es uno de los indicadores más utilizados por los defensores de la ALALC, principalmente, para tratar de destacar sus bondades y justificar su existencia y posterior desarrollo. Las cifras, sin embargo, no solamente que no permiten esa defensa sino que, además, gran parte del aumento logrado en el comercio durante los últimos años entre los países que conforman la ALALC, no puede ser totalmente atribuido a las concesiones otorgadas entre las Partes Contratantes del Tratado de Montevideo.

De acuerdo con datos de la CEPAL (3) el porcentaje de comercio intrazonal (4) más elevado alcanzado en los quince últimos años en América Latina, corresponde a 1953 cuando representó el 13.0 por ciento. Este porcentaje no ha sido superado después de 1962, cuando se puso en vigencia el programa de liberación instituido por la ALALC y esto, a pesar del considerable número de concesiones negociadas como del crecimiento relativamente lento de las exportaciones de la región al resto del mundo.

Si se eliminaran algunos elementos de distorsión implícitos en las cifras precedentes, es evidente que el crecimiento del comercio intrarregional quedaría eliminado a una mínima expresión, la cual no justificaría de ninguna manera los recursos empleados por los países en sostener un sistema institucional que, además, no ha sido diseñado para promover cambios en la estructura social ni para tender a modificar la sustentación del poder que mantiene a las clases tradicionales, sino más bien para robustecer el estatismo y la ubicación tradicional de la región dentro del bloque hegemónico por los Estados Unidos.

(3) "Evaluación de las Negociaciones de la ALALC" Documento E/CN-12-717.

(4) Suma del valor de las exportaciones FOB más importaciones CIF en relación al comercio total.

b) Las negociaciones de las Listas Nacionales.

Es otro de los indicadores que, a su tiempo, hizo delirar de entusiasmo a los defensores de la integración actual y especialmente a los sostenedores de la ALALC. En efecto, durante los tres primeros años de vigencia del Tratado de Montevideo, los negociadores agotaron prácticamente las negociaciones de productos tradicionales de comercio entre los países de la Zona. Durante la Tercera y Cuarta Conferencia las negociaciones se fueron reduciendo drásticamente (5), pues ellas tuvieron que ser ya realizadas sobre productos que significaban competencia en los mercados de los otros países miembros de la ALALC y, por lo tanto, enfrentamiento de intereses entre aquellos para quienes se había montado un sistema. Es decir, la tesis trae su propia antítesis. Las implicaciones y consecuencias del esquema institucional que se había organizado, revelaron que éste era generador de desintegración y de elementos disociadores entre los diversos estratos de la clase a la cual se había previsto robustecer.

Considerando que en el VIII Período de Sesiones Ordinarias de la Conferencia de las Partes Contratantes se negociaron 857 concesiones (entre nuevas y revisadas), el número de concesiones totales concertadas en las Listas Nacionales ascendería a 10.281. A esta cantidad habría que aumentar las constantes en las Listas Especiales a favor de los países de menor desarrollo económico relativo, que superan las 7.000 hasta el momento.

Aquí está, entonces, un resultado numérico de las ocho conferencias ordinarias de la ALALC que, obviamente, las favorecen muy poco; pues documentos publicados por ella, por la CEPAL y

(5) Evolución de las Concesiones otorgadas en la ALALC:

Años:	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968
Totales:	3.246	4.347	655	226	580	339	989

Fuente: ALALC: Síntesis mensual N° 4 - Noviembre de 1968.

tantos organismos vinculados en este proceso, reconocen que al menos el 70 por ciento de las concesiones negociadas han sido o son incapaces de crear comercio.

c) **La Negociación de la Lista Común.**

Si hay algo que con la mayor propiedad puede manifestar el fracaso del esquema integracionista adoptado por los países que conforman la ALALC, es la negociación de la denominada Lista Común.

El Capítulo III del Tratado de Montevideo estipula que los países de la ALALC deberán establecer una Lista Común de productos sobre los que colectivamente acuerden eliminar todos los derechos y restricciones que afecten a su comercio mutuo. La Lista Común debía establecerse en cuatro etapas, incorporando en cada una de éstas, el 20 por ciento del valor del comercio intraregional en los tres años anteriores, a fin de llegar a 1973, a la conformación de una lista que represente lo esencial del comercio recíproco entre todos los países.

Las primeras negociaciones del **Primer Tramo** de la Lista Común se iniciaron en mayo de 1964 y cinco meses más tarde, con el beneplácito de los hoteles de Montevideo y de los negociadores de cada país, no se llegaba aún a un resultado satisfactorio. Solamente el 11 de diciembre de 1964, durante el 4to. Período de Sesiones de las Partes Contratantes, la Lista Común fue aprobada por todos los países miembros con la excepción de Uruguay, quien se adhirió dos meses más tarde.

La Lista Común finalmente acordada, en su primer tramo, incluyó 175 productos que representaban el 25 por ciento del valor del comercio intrazonal y se refieren especialmente a materias primas, productos agrícolas o artículos con un grado rudimentario de elaboración cuyo comercio al ser liberado totalmente en 1973, no traerá beneficios a los países en virtud de la baja elasticidad precio e ingreso de su demanda y el reducido interés económico que ellos representan. Además, del 25 por ciento del comercio re-

gional cubierto por la lista finalmente adoptada, más del 14 por ciento estaba representado por cuatro productos: café, algodón, cacao y banano.

El Segundo Tramo de la Lista Común empezó a negociarse en 1967; sin embargo y después de tres meses de improductivas sesiones, la VII Conferencia Ordinaria de la ALALC acordó postergar el plazo. Se convocó a una Conferencia Extraordinaria a partir de julio de 1968 la misma que, a los cuatro meses de iniciada, finalizó sin lograr el acuerdo mínimo requerido para la aprobación del Segundo Tramo de la Lista Común, no obstante que para acordar ésta, se manejaron las más sutiles artimañas que en el fondo representaban violaciones expresas al propio Tratado de Montevideo.

Quien haya seguido el desarrollo de los acontecimientos en torno a esta materia y en general a todas las actividades negociadoras de la ALALC, no puede menos que reconocer que el fracaso en la negociación de la Lista Común y el aumento de las trabas al intercambio comercial dentro de la Zona, representan no solamente incumplimientos procesales sino obstáculos de fondo vinculados a la orientación fenicia y de protección a los intereses mercantiles de las clases enriquecidas de los países de la región.

d) Los Acuerdos de Complementación.

Es otro mecanismo del Tratado de Montevideo, creado para conferir mayor dinamismo al proceso de liberación comercial y la promoción de inversiones coordinadas. Este instrumento ha sido tradicionalmente ponderado por los más encopetados economistas defensores de la ALALC. Los resultados logrados gracias a estos acuerdos sin embargo, dejan mucho que desear, no tanto por el número que de ellos los países han negociado, sino porque atrás de los acuerdos de complementación se encuentra la más agresiva inversión extrarregional que pugna por robustecer su hegemonía en América Latina, ejercer un estricto control sobre el tipo de desarrollo, la estructura de poder y los procesos sociales de la región.

En el marco de la ALALC, apenas cuatro acuerdos de complementación se encuentran en vigencia. Ellos son:

- 1) Máquinas estadísticas y análogos de cartulina perforada entre Argentina, Brasil, Chile y Uruguay, firmado en julio de 1962.
- 2) Válvulas eléctricas entre Argentina, Brasil, Chile y México, suscrito en febrero de 1962.
- 3) Productos de la industria de aparatos eléctricos, mecánicos y térmicos, de uso doméstico, entre Brasil y Uruguay, en junio de 1966.
- 4) Productos de las industrias electrónicas y de comunicaciones eléctricas, entre Brasil y Uruguay, en junio de 1966.

Una serie más de proyectos de acuerdos de complementación se encuentran aún a consideración de los gobiernos y de los grandes inversionistas especialmente norteamericanos, pues, es digno de señalar en este punto que, a una época en la cual las empresas privadas y el Gobierno de los Estados Unidos miraban con profunda desconfianza y hostilidad a la ALALC, ha devenido otra etapa en la cual se manifestaba una gran preocupación, simpatía y apoyo a la marcha del proceso.

La razón no puede ser otra que el convencimiento de que la ALALC tal como fue diseñada y funciona, significa un oasis para tales empresas norteamericanas que así podrán disfrutar de mercados ampliados que les permita ejercer la división y especialización del trabajo y eliminar o subordinar a los eventuales competidores locales, europeos o asiáticos.

Sería tan útil y oportuno conocer, por ejemplo, cuántas empresas industriales se han instalado en los países de la región para atender las demandas del mercado ampliado? A cuántos trabajadores se dió ocupación por efecto de la suscripción de estos acuerdos de complementación? Mejoró en algo la situación de vida de las clases populares?

EVALUACION DEL PROCESO DE INTEGRACION DE LA ALALC

Con el ánimo de tender hacia una superación de las dificultades y estimular el crecimiento del esquema adoptado, los gobiernos de los países que conforman la ALALC encargaron a la Secretaría Permanente de la Asociación que elaborara un documento que ofreciera a las Partes Contratantes antecedentes y bases para analizar la situación actual del proceso de integración de la ALALC y para encarar las acciones futuras encaminadas a impulsarlo.

El documento en mención que lleva el título del rubro, contiene un conjunto de reflexiones más o menos interesantes sobre las razones eminentemente superficiales acerca de la crisis del proceso integracionista y, sobre todo, lo que con tono irónico muchos entendidos en la materia han empezado a calificar de "el descubrimiento del siglo".

"Las dificultades experimentadas en la aplicación del Tratado de Montevideo no derivan de insuficiencias en su texto, ni de carencia de orientaciones precisas en sus disposiciones, sino del simple hecho, comprobado fehacientemente por los últimos episodios, de que no les es posible a los gobiernos cumplir con los compromisos de liberación, especialmente en lo que concierne a los porcentajes trienales correspondientes a la lista común, y a ciertas deficiencias advertibles en los procesos de decisión".

Ya anteriormente, en dicho documento, se había advertido que la "ALALC es lo que los gobiernos que la integren quieren que sea" (6).

En buen lenguaje, lo anterior significa tratar de explicar las lluvias por la existencia del invierno o la obscuridad por la falta de luz. Inspirados en la ineficacia del esquema de integración, sus sostenedores se empeñan en preservarlo y en adecuar la acción de los países hacia el estado de cosas existente. Son las expresiones de la "inteligencia práctica" a la que nos referiremos después.

(6) Evaluación del proceso de integración de la ALALC - Febrero 1969.

Ahora se habla de una ALALC sin plazos, sin organismos comunitarios, sin obligaciones para todos; quieren una ALALC en donde la técnica sea aplastada por "los hechos"; y, lo que es más importante, se anticipan a nuevos enfoques como resultado de la negación o la afirmación, el gusto o el disgusto de uno o de varios países por las medidas que se adopten. Los propugnadores de la "disciplina comunitaria" son ahora los propios verdugos de sus tesis. Quieren la componenda y la adaptación para cada país.

De todas maneras, en medio de ese torbellino de reflexiones superficiales, no podía faltar el lamento quejumbroso que los desenmascara sin querer: "Si la ALALC no ha podido resolver importantes y difíciles problemas, ha sido simplemente por el hecho de que la coyuntura política y económica no lo ha permitido".

Aquí está la gran verdad. En presencia de los hechos, la realidad del esquema se les salió por los poros. El atraso y el estancamiento de la integración actual obedece a factores intrínsecos al propio orden económico y social en que se desenvuelven nuestros países.

LOS ACUERDOS SUBREGIONALES

En la búsqueda de una salida al estancamiento de la ALALC, los gobiernos de los países de la Región empezaron a preocuparse por los denominados "Acuerdos Subregionales". Los fundamentos básicos utilizados para encarar este nuevo enfoque se relacionaban con la presencia de elementos más o menos comunes entre determinado grupo de países, como mayor homogeneidad en cuanto a tamaño y desarrollo económico así como a mayores vinculaciones entre ellos, determinadas éstas por la vecindad geográfica, la tradición histórica y relativas facilidades en cuanto a comunicaciones.

Consecuencias de este enfoque son el denominado Grupo Andino, la Asociación de Libre Comercio del Caribe (CARIFTA) y en cierto modo el Programa de la Cuenca del Plata.

En el primer caso, fue la Declaración de Bogotá, firmada en Agosto de 1966 la que le dio vida; sin embargo, la suscripción de un Acuerdo inofensivo y que tuvo el mismo pecado original de la ALALC, no ha sido posible lograrla en razón, principalmente, de la cerrada oposición de los industriales y comerciantes organizados de Venezuela emparentados con firmas norteamericanas y acostumbrados a considerables niveles de rentabilidad de sus inversiones. Esta situación no solamente que pone en tela de duda el poder de nuestros gobiernos para operar como expresión de una liberada voluntad de desarrollo, sino que obedecen a los intereses privados y son incapaces de llevar adelante sus propias decisiones. Además, el Grupo Andino ha sido aceptado solamente por la imposición de las circunstancias, con enfoques limitativos, con opciones no suficientemente definidas y con procedimientos inadecuados para resolver los problemas planteados inicialmente por los gobiernos.

Esto quiere decir que aún admitiendo una salida al actual estancamiento del Grupo Andino, la situación de "este esfuerzo de integración subregional", como dirían los técnicos internacionales, sería tan inofensivo como la ALALC, pues cayó en la trampa que ella misma le preparó.

En cuanto a CARIFTA es poco lo que se puede decir en virtud de que su formación se remonta al primero de mayo de 1968.

Finalmente, en relación al Programa de la Cuenca del Plata, se trata especialmente de un propósito a muy largo plazo por identificar, preparar y ejecutar proyectos que eventualmente podrían vincular a los países ribereños del Río de La Plata y sus afluentes. Es un Programa que en los momentos actuales no tiene aristas definidas, no es una zona de libre comercio, no es un mercado común, no tiene organismos representativos y eficaces que puedan emprender acciones positivas y concretas. Se trata, a nuestro modo de ver, de una simple conjunción de iniciativas vagas e imprecisas sobre aprovechamiento de recursos hidráulicos, interconexiones eléctricas y ciertas obras de infraestructura. Un conato de programa de desarrollo integral que en sus etapas iniciales y actuales ha generado frustración y recelo, pero que obviamente ha ser-

vido y sirve para que bajo su ala protectora se comprometa una apreciable cantidad de recursos financieros utilizados en pagar elevadas remuneraciones a expertos internacionales. Por ejemplo, de acuerdo con una publicación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), este organismo había comprometido hasta el 31 de diciembre de 1968, 700 mil dólares en preparar solamente un estudio preliminar (7).

EL MERCADO COMUN CENTROAMERICANO

Se trata evidentemente de un acercamiento mucho más audaz y avanzado que la ALALC, dentro obviamente del esquema de desarrollo capitalista. Su nacimiento se remonta a la década del cincuenta, cuando existían una serie de instrumentos bilaterales cuya aplicación trajo consigo crecimientos elevados en el intercambio centroamericano. El Tratado General de Integración Centroamericana suscrito en Managua, Nicaragua, el 13 de diciembre de 1960, por Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua (8), multilateralizó los tratados bilaterales y estableció como regla general el libre comercio, exceptuándose una lista de artículos que gozarían de tratamientos preferenciales. Además, se incorporaron en el texto una serie de disposiciones en materia industrial, financiera, libre tránsito, etc.

Ciertamente que hay algunos resultados alcanzados dignos de considerarse. El valor del comercio intrarregional por ejemplo, que en 1960 fue de 33 millones de pesos centroamericanos y constituía apenas el 6.9 por ciento del comercio exterior global de los cinco países del sistema, alcanzó en 1966 la suma de 174 millones, pasando a representar el 22.5 por ciento del intercambio total de la región centroamericana. Además de esto, es digno de

(7) Fondo de Preinversión para la Integración de América Latina. Diciembre 31/68. Anexo IV-B.

(8) La República de Costa Rica se adhirió a él en 1962.

reconocer que bajo la presión de los técnicos, principalmente, se establecieron procedimientos para coordinar planes nacionales de desarrollo y asegurar una evolución significativa hacia la unión económica de la región, habiéndose inclusive ejecutado algunos proyectos especialmente en el terreno de la infraestructura que son de interés.

Sin embargo, conforme se desarrollaba el Mercado Común iban surgiendo dificultades y ahora éstas son tan graves y las posibilidades de entendimiento tan complicadas, que al parecer se ha vuelto cuestionable la continuación aparentemente deslumbrante del esquema adoptado.

El modelo de integración centroamericana, también enloqueció inicialmente a los economistas y técnicos internacionales, quienes además, no desaprovechaban la oportunidad para pedir que la ALALC enderezara sus procedimientos hacia los establecidos por el Mercado Común Centroamericano (9). En la actualidad estos economistas son más prudentes en juzgar a la integración centroamericana y son frecuentes sus reclamos de mayores decisiones políticas para seguir adelante.

Qué ha pasado en ocho años de vigencia de la Integración Centroamericana? En primer lugar, que la ampliación de los reducidos mercados de estos países despertó la voracidad de los inversionistas extranjeros, quienes durante los últimos años han concentrado una cantidad masiva de recursos en los países que forman parte del Mercado Común Centroamericano (10); así, se han creado o fortalecido los intereses foráneos y se ha intensificado la dependencia y supervisión sobre el tipo de desarrollo centro-

(9) Un destacado escritor boliviano, José Luis Roca sostiene que, en la tendencia hacia la "imitación servil" que caracteriza a muchos latinoamericanos, hoy se habla en materia de integración, de imitar a Europa.

(10) Cifras provisionales señalan que, mientras la afluencia de capital público y privado a largo plazo en el Mercado Centroamericano fue en 1960 de 26.4 millones de dólares, en 1966 esa cantidad se elevó a 192.5 millones.

americano, la política económica, la estructura del poder y los procesos sociales de la región, especialmente por los consorcios y el gobierno de los Estados Unidos.

Este crecimiento de las inversiones externas en el Mercado Común Centroamericano, tan ponderado también por ciertos economistas y defensores del esquema tiene repercusiones en la vida política y económica de estos países. En primer lugar, el monto de remesas al exterior creció inusitadamente en Centroamérica entre 1960 y 1967, por concepto de utilidades de las inversiones, conforme se observa en el cuadro de la página siguiente. Pero hay algo más, esas inversiones compitieron con los escasos recursos de crédito nacional y generaron una abultada salida de divisas por las importaciones de materias primas y el correspondiente pago de los servicios de transportes en flotas navieras extrarregionales. En esta forma, no solamente que se perturbaron las finanzas de dichos países, sino que se intensificaron los elementos de inestabilidad de sus balanzas de pago, situación que originó en marzo de 1968, los primeros y generales enfrentamientos de los países centroamericanos en torno al desarrollo del mercado común.

Ciertamente que hubieron otras razones para que se produjeran estos acontecimientos. Tales se refieren a la disminución de la producción de algodón y de café en el ciclo 1966-1967 que sumada a la baja del 11 por ciento experimentada por el café en los mercados internacionales, produjo una contracción del valor de las exportaciones del 6 por ciento en 1967, con respecto al anterior. Además, condiciones climáticas adversas contrajeron la producción agrícola especialmente en Guatemala y El Salvador.

Lo cierto es que en junio de 1968 los gobiernos firmaron en San José, Costa Rica, un Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana, mediante el cual se aplican medidas de emergencia por un período de cinco años en defensa de la Balanza de Pagos, burlando muchas disposiciones constantes en el Tratado General y buscando contraer el nivel de las importaciones centroamericanas a través del establecimiento de impuestos.

INGRESO DE LAS INVERSIONES EXTERNAS EN AMERICA CENTRAL

— millones de dólares —

	Promedios								
	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1961-1964	1965-1967
Honduras	-2.0	-8.7	-12.0	-14.0	-26.1	-31.0	-32.8	-9.0	-30.0
Costa Rica	-2.7	-8.2	-7.0	-9.5	-13.5	-15.4	-18.3	-6.8	-15.7
Guatemala	-6.7	-8.6	-4.7	-11.9	-11.2	-18.6	-28.6	-7.9	-19.4
El Salvador	-11.5	-14.0	-16.5	-18.6	-23.4	-24.1	-26.6	-15.1	-24.7
Nicaragua	-4.2	-3.1	-2.7	-5.5	-12.8	-15.7	-17.0	-3.8	-15.1
	-27.1	-42.6	-42.9	-59.5	-87.0	-104.8	-123.3	-42.6	-104.9

Fuente: Statistical Year Book.

No es el caso relatar la serie de dificultades provocadas por la formulación del citado Protocolo así como por el general ambiente de desacuerdo y tensión que se había acumulado entre los cinco países. Tales dificultades se manifestaron desde el apresamiento de militares, la presencia de problemas fronterizos entre El Salvador y Honduras, hasta la amenaza de Nicaragua por retirarse del Mercado Común. La gran crisis se había desatado y los siempre optimistas expertos internacionales y servidores públicos de América Latina no solamente se tornaron más cautelosos sino que, ante la evidencia de los hechos, empezaron también a hablar de **crisis**, aunque con cierta palidez la bautizaron a ésta como "crisis de maduración..." (?)

Vino finalmente lo esperado. El 26 de febrero de 1968 el gobierno de Nicaragua a fin de evitar, según él, que se "continúe deteriorando la economía nacional por la disminución de los ingresos fiscales que ocasiona la sustitución de importaciones fuera del área por la producción centroamericana, afectando seriamente el bienestar general de la población y los programas de desarrollo del gobierno" estableció un impuesto compensatorio de consumo a los productos centroamericanos. Como una medida de represalia a la acción unilateral de Nicaragua, los restantes países del M.C.C. resolvieron aplicar a partir del 5 de marzo, el arancel externo común de Centroamérica a los productos procedentes de Nicaragua, lo cual sin duda alguna limitará la expansión del comercio intrarregional, no obstante las renovadas promesas que los países se han hecho para estimularlo.

Lo cierto es que a una etapa de avenimiento y aparente o superficial convicción ha devenido otra CRISIS, con mayúsculas, para destacar la inoperancia de un sistema hecho para beneficiar a una clase o a un conjunto de clases sociales que tradicionalmente han detenido el progreso de cada país.

LOS EXPERTOS INTERNACIONALES

Durante algunos años, un conjunto de gobiernos y organismos internacionales han atraído a sus filas a funcionarios impor-

tantes, legisladores, dirigentes intelectuales y técnicos de los países subdesarrollados. Este hecho alimentado por la relegación a la que se somete a los técnicos, principalmente, en cada uno de nuestros países, constituye una causa fundamental del atraso en que viven nuestros pueblos, causa que no ha sido estudiada con suficiente profundidad. Lo cierto es que cuando los países subdesarrollados han gastado muchos recursos en capacitar a su gente, ésta generalmente emigra hacia los centros desarrollados, dejando vacíos que son difíciles de llenar.

Al extraer de los países pobres individuos generalmente capaces y dinámicos no solamente que se está privando a estos países de uno de sus recursos más escasos y valiosos, sino que de hecho, se está debilitando el cuerpo político, gobierno e instituciones de los países subdesarrollados.

El proceso no solamente termina allí. Una vez que los técnicos procedentes de los países subdesarrollados se encuentran fuera de sus países de origen, es común que se detenga el crecimiento de su preparación y actitud profesional a través de diferentes métodos. Uno de éstos consiste en someterlos a tareas rutinarias y vacuas, cuando no a reglas tradicionales y paternalistas que los privan de toda iniciativa creadora.

Salvo contadas excepciones, solamente aquellos técnicos que consciente o inconscientemente se adaptan a las reglas de juego y se convierten en admiradores y defensores del esquema económico vigente, tienen grandes oportunidades de "representación" y de realizar tareas que les permitan en cierta forma destacarse de los demás. De esta manera y gracias al egoísmo bárbaro de los "obedientes", se crean cerrados sistemas de estratos profesionales y administrativos que tienden a paralizar el talento de los mejores, encadenándolos a una vida sumisa, vegetativa y estática que ahogue su rebeldía y silencie su pensamiento independiente.

Los que se acomodaron dócilmente al nuevo estado de cosas, los que dieron su conformidad y lealtad al sistema contaron repetidamente con prerrogativas y mayores alientos para hipotecarse más y más a la vida política y social del esquema imperante. Estos hombres caracterizados por su énfasis en la "inteligencia

práctica" y en la orden despectiva, le perdieron todo respeto a la razón y a la lealtad ideológica. Cambian permanentemente de opinión y han perdido también su facultad para establecer prioridades en el desarrollo de los trabajos y para distinguir entre lo bueno y lo malo. Se interesan por todo, quieren hacerlo todo, bajo estricto control, manipulación y eficacia como fin en sí. En este tipo de hombres recae también buena parte del atraso y de la frustración.

LA INTEGRACION ECONOMICA Y LA ASIMILACION TECNOLOGICA

Uno de los aspectos que más conviene analizar en materia de integración económica y que es tan difundido por los ideólogos de la integración actual, se refiere a la posibilidad de que gracias a este proceso, se puede aprovechar todo el torrente tecnológico contemporáneo. Leamos, por ejemplo, lo que dicen cuatro economistas latinoamericanos, los señores Prebisch, Mayobre, Herrera y Sanz de Santamaría:

"... La revolución tecnológica pugna por abrirse paso en todo el mundo. Esperamos con impaciencia lo que esa revolución ha de traernos para cumplir aquellas aspiraciones de bienestar, pero acaso no hemos percibido en toda su amplitud y complejidad las exigencias ineludibles del progreso. Desunidos como estamos, no seremos capaces de hacer frente a tales exigencias, de cumplir plenamente los frutos de la tecnología contemporánea, entre ellos, la necesidad de grandes espacios económicos".

Hay algunas apreciaciones en la transcripción anterior, que se deben comentar muy cuidadosamente y eso nos proponemos hacer casi de inmediato. Ahora, es bueno empezar sosteniendo nuestro punto de vista fundamental: creemos que no es conveniente ni honrado exagerar la importancia de los cambios tecnológicos, empujando el papel del hombre, que ha sido y sigue siendo el factor decisivo en la creación de la historia. La apa-

rición de la energía atómica, la automatización, la aeronáutica, la electrónica, por ejemplo, no pueden detener el avance de la humanidad, salvar al imperialismo de sus contradicciones ni resolver las dificultades fundamentales del mundo contemporáneo; por lo tanto, qué motivos hay para pensar que la tecnología moderna podrá ser absorbida con la sola ampliación de los mercados internos? Qué motivos, sobre todo, si no existirán con el derrumbamiento de las barreras arancelarias, las condiciones socio-económicas para tal absorción?

Durante todas las etapas por las cuales ha atravesado el mundo, han existido muchos inventos técnicos ingeniosos y cuya utilización no requería grandes gastos de capital; sin embargo, gran parte de ellos se mantuvieron como "reservas de oportunidades de inversión". La gran interrogante entonces es, por qué si siempre han sido tan abundantes las necesidades humanas y tan amplia la tecnología, la inversión en cambio ha sido tradicionalmente deficiente? No es más justo sostener, decimos nosotros, que la eficacia de la utilización de la tecnología es el resultado del sistema económico en que se efectúa?

Es ilógico suponer que bajo las condiciones actuales de competencia monopolística y por la simple ampliación de los mercados se puedan introducir innovaciones tecnológicas. Las nuevas técnicas, los nuevos equipos, no serán introducidos hasta que el valor depreciado de las antiguas técnicas y equipos sea al menos cubierto por las economías de las nuevas técnicas. Más bien, lo contrario es lo que ha sucedido históricamente y se conserva en muchos países. Tal es el caso del atraso técnico de muchas empresas monopolistas y oligopolistas de la Gran Bretaña y de otras partes de la Europa Occidental. Como dice Paul Baran, referirse a esta situación como si fuera causada por la "estrechez de los mercados" que confrontan las empresas en cuestión, equivale a poner la carreta frente al caballo, puesto que lo que está a discusión es la "estrechez del mercado" causada por el monopolio.

No hay pues, entonces, ningún motivo para suponer que la integración económica propiciará en gran medida y con mucha eficacia el aprovechamiento de la tecnología contemporánea, ni

que gracias a ello se logrará una alta cuota de inversión. El logro de estas condiciones está arraigado en la estructura básica del sistema económico y, mientras existan monopolios y apropiación irracional del excedente económico, será improbable conseguir simultaneidad entre las innovaciones de la tecnología y las cuotas de inversión.

Ahora comentemos el párrafo citado más arriba y que corresponde al llamado documento de los cuatro: "Perspectivas para la creación del Mercado Común Latinoamericano".

Se asegura que la "revolución tecnológica pugna por abrirse paso en todo el mundo". No dudamos de la fuerza de la tecnología, pero creemos que nuevamente se exagera su papel y se empequeñece el del poder del hombre.

El progreso técnico no está a disposición de todo el mundo. Se encuentra más bien controlado por las grandes empresas y se cuidan mucho de difundirlo por el peligro que tal difusión implica para mantener su posición monopolística y de dominio de los mercados nacional y mundial. El mayor interés de la clase inversionista que opera a escala mundial, no puede ser otro que la preservación del sistema y resulta utópico pensar en la posibilidad de un acuerdo entre los grandes grupos empresariales y dueños de los medios de producción, para irrigar sus conocimientos y adelantos técnicos que puedan convertir a los escuálidos empresarios latinoamericanos en sus futuros competidores.

Dicen los cuatro economistas también que "esperamos con impaciencia lo que esa revolución (la tecnológica) ha de traernos para cumplir aquellas aspiraciones de bienestar".

En la etapa actual del mundo, cuando la disputa de mercados se ha vuelto belicosa y cruel, cuando el sistema capitalista no ha demostrado suficiente capacidad para aumentar la demanda efectiva al mismo ritmo de la inversión, cuando se emplean los más espantosos y repugnantes como irracionales instrumentos para encontrar una salida al excedente económico de las economías capitalistas, no parece correcto sostener que la tecnología traerá consigo bienestar en el marco del actual esquema económico social de América Latina.

En realidad, las innovaciones tecnológicas modernas aplicadas al proceso de la producción y que son consecuencia de la experiencia de los estados capitalistas durante las guerras, conllevan el propósito de reducir los costos de producción para aumentar los beneficios y no la producción, puesto que no hay posibilidad de un rápido aumento en la capacidad de absorción del mercado, dado el nivel y sobre todo la mala distribución de los ingresos de las diversas clases sociales.

Por otro lado y si se habla de aprovechar los avances de la tecnología foránea, conviene enfatizar que el progreso tecnológico de los países capitalistas no será posible aplicarlo **ipso facto** en nuestra realidad latinoamericana. Se requerirá cierto proceso de ajuste y adecuación, a no ser que se pretenda dejar a más trabajadores inactivos de lo que las nuevas inversiones puedan ocupar. Es decir, el aprovechamiento de las oleadas tecnológicas del capitalismo puede representar para nuestros países algo así como tratar de vestir a un enano con la camisa de un gigante. Una deformación de esta apreciación creemos, con la mayor objetividad, significaría sostener y propiciar una concepción errónea o extender un análisis de una economía capitalista a otras que se desarrollan bajo esquemas económicos y sociales un tanto diferentes. Como dice Paul A. Baran, a veces hasta los economistas más refinados tienden a olvidarse de este principio básico.

Al término de esta breve y necesaria revisión general a cuestiones que constituyen el corazón del proceso integracionista actual, es conveniente de nuevo preguntarse: **QUE CLASE DE INTEGRACION O INTEGRACION PARA QUE CLASE ES LA QUE SE LLEVA A CABO ACTUALMENTE EN AMERICA LATINA?**

BASES PARA LA FORMULACION DE UN MODELO ALTERNATIVO DE INTEGRACION LATINOAMERICANA

A lo largo de esta exposición se ha pretendido destacar que la integración bajo los modelos vigentes, no solamente que puede convertirse en un obstáculo de consideración al desarrollo regio-

nal, siendo además difícil que salga del estancamiento en que se encuentra, sino que ella también puede dar paso a una mayor degradación económica, social y cultural de todos los países de América Latina.

Lo anterior no significa, por supuesto, que los países latinoamericanos deban constituirse en economías cerradas o autárquicas, o que definitivamente deban cerrarse todas las posibilidades de colaboración entre ellos. En el mundo actual podríamos decir que casi no existen países que tienen todo por sí mismos y que no necesitan nada de los demás. Es indispensable un amplio grado de colaboración, pero concebida ésta sobre bases diferentes. Si la integración bajo los moldes actuales ha fracasado, se requieren procedimientos diversos, entre estos, la participación de una amplia base popular para sustentarla y promoverla.

Así pues, está muy bien que se persiga la integración económica de América Latina pero no apoyándonos en cualquier instrumento, una vez que, para la mayor parte de la población de nuestros países, la integración no interesa en sí misma sino como un camino para acelerar el desarrollo económico. No se puede admitir, por ejemplo, que so pretexto de eliminar las barreras aduaneras y de otra índole, se trate de borrar la línea divisoria entre las naciones oprimidas y las opresoras o dar carta blanca para la acción a los monopolios internacionales a fin de que puedan disputarse mercados y repartirse ganancias.

Sobre esta base, todos los países latinoamericanos, los grandes y los pequeños, los más desarrollados y los menos, están interesados y lo estarán cada vez más en buscar cierto grado de integración de sus economías. He aquí algunas bases para sustentar este modelo alternativo.

1. El desarrollo económico y la integración de América Latina implican la existencia de un sector nacionalizado en cada uno de nuestros países, a fin de que el Estado sea el directamente responsable y pueda controlar los sectores claves de la economía. Mientras no haya este sector ni se logrará acallar la resistencia de las fuerzas que impiden la integración, ni se

cumplirán las condiciones políticas y sociales indispensables para desarrollar la industrialización de los países subdesarrollados de la Zona.

Además, en países como los de América Latina comprometidos en esquemas de integración, el comercio exterior se lleva a cabo por empresas y negocios particulares cuya conducta no es el resultado de consideraciones relacionadas con el impacto que sus actividades tiene en las economías nacionales; por lo tanto, la creación de un sector nacionalizado simultáneamente a la expansión del mercado, permitirá estimular aquellas iniciativas de inversión y política capaces de provocar incrementos reales en la producción, la inversión y el empleo.

Obviamente que el establecimiento del sector nacionalizado no determinará por sí solo la naturaleza del desarrollo económico y social de nuestros países. Se requiere que este sector actúe como punto de partida hacia el desarrollo de una sociedad sin clases y que no se convierta en instrumento dócil de las actuales concentraciones de poder económico privado, nacionales o del exterior.

La creación de un sector nacionalizado, en comparación con la situación de atraso económico actual, significa aún políticamente un paso adelante y, sobre todo, la posibilidad de emprender cierto grado de industrialización que de otra suerte no se produciría.

Dependiendo del país, pueden existir variadas formas de establecer y desarrollar el sector nacionalizado. En los países de mayor atraso económico la vía podría ser nacionalizar el comercio exterior a fin de movilizar la mayor cantidad de excedente económico que genera corrientemente este sector.

No hace falta insistir en que tal movilización del excedente económico se enfrentaría con la resuelta oposición de los sectores interesados. Sin embargo, habrá que aceptar el reto en aras del desarrollo económico y social de toda la región.

2. Todo esquema de integración compatible con el desarrollo nacional y regional de los países y de América Latina tiene que, además de apoyarse en sectores nacionalizados, abolir las disputas de mercaderes y sus representantes que "como

lobos en competencia en la selva del mercado capitalista", tratan de obtener lo más y entregar lo menos en las conferencias de negociaciones.

En este sentido y, sobre la base inicial planteada anteriormente, los países deberían investigar la posibilidad de celebrar acuerdos de complementación especialmente industrial y relativos a aquellos artículos aún no producidos en la Zona. Solamente los países de la ALALC, durante 1967, importaron de fuera de la región, cerca de 7.000 millones de dólares. En realidad basta un cálculo sencillo para tener una noción aproximada de lo que el cumplimiento de un propósito de esta naturaleza podría significar. Suponiendo que de la cantidad citada fuera posible sustituir solamente el 50 por ciento y que la relación entre la cantidad de plantas y equipos y la producción lograda con su ayuda (relación producto-capital) fuese de 3:1 para América Latina. En estas circunstancias, la inversión adicional que se crearía en los países de la ALALC sería de 6.000 millones de dólares, o sea, el equivalente al 30 por ciento de la "ayuda financiera" prevista en la Alianza para el Progreso durante 10 años.

La distribución de las inversiones necesarias para producir los 3.000 millones de dólares de productos que en la actualidad se importan debería hacerse en forma regional equilibrada, asegurando una división internacional del trabajo y fomentando el desarrollo de los países subdesarrollados. Además y puesto que "los países subdesarrollados cuentan con la ventaja de poder introducir los equipos productivos más modernos, sin tener el lastre de una gran parte de las instalaciones articuladas" (11), será posible ir hacia la gran empresa que evite la duplicación innecesaria de las instalaciones productivas, favorezca la ocupación y asegure un abastecimiento regular de las actividades productivas y de los mercados de los otros países. La asignación de las plantas in-

(11) **La economía política del crecimiento**, Paul A. Baran, Fondo de Cultura Económica.

dustriales se hará conforme a prioridades de desarrollo y para favorecer una cooperación que tan sólo debe constituir un primer paso hacia una organización racional de la economía mundial.

La competencia y las negociaciones de mercaderes se convertirán en un residuo del pasado histórico. Los nuevos esquemas de cooperación ya no se harán sobre la base del lucro individual sino sobre la base de una acción cooperativa tendiente a igualar los niveles de la población de todos los países. Liquidada la relación del **quid pro quo**, los beneficios que un país mejor dotado otorgue a otro solamente serán considerados como un subsidio que una provincia o departamento de un país entrega a otra u otro similar del mismo.

3. Lo anterior conduce a sostener que si los mercaderes dispendiosos y gobiernos de reducido o ningún respaldo popular de todos los países de la región no han tenido resistencias ni objeciones en hacer causa común para fines que no son necesariamente de desarrollo económico, los frentes populares, los intelectuales y los elementos activos del proletariado urbano y rural de los países de América Latina deberían establecer procedimientos conducentes a derribar el dominio colonial y establecer la independencia de nuestros pueblos. En este sentido, la conformación de amplios movimientos populares coordinados a escala regional deberían apoyar en forma decidida ciertas medidas de los gobiernos de algunos de nuestros países que, presionados por circunstancias históricas y económicas, se encuentran obligados a castigar a ciertas inversiones externas, a poner límite a las remesas del capital extranjero, a limitar el gasto militar absorbente y absurdo, y a oponerse a las retaliaciones que generalmente las cancillerías de las potencias mundiales ejercen directamente o pueden ejercer a través de una serie de organismos internacionales.

Si la integración empresarial ha fracasado, corresponde ahora integrarse al pueblo frente a la represalia externa, el armamentismo y la amenaza nuclear. El prodigioso desperdicio que se hace de los recursos de los países subdesarrollados a fin de crear y mantener grandes instalaciones militares, no está de ninguna manera dictado por una amenaza externa a ningún país ni

de fuera ni de dentro de la propia región. Sostener lo contrario significaría desenmascarar a los defensores de la integración actual.

4. Al término de los tres enunciados anteriores, habrán muchos incrédulos ingenuos, hombres de buena fe y de los otros, empeñados en negarlo todo, que sostendrán que lo planteado es imposible bajo el actual esquema económico y social. Seguramente que ellos, para refutar los argumentos anteriores, sostendrán en cambio que Latinoamérica es fundamentalmente una "economía mixta" en la cual se debe reconocer como un hecho consolidado, la vigencia de una acción gubernativa y de un sector privado dividido a su vez en nacional e internacional. Para ellos, la vigencia de estos tres sectores en la vida económica de nuestros países es condición hecha de una vez y para siempre; así, antes que pensar modificarla se debe fortalecerla. "Sería un error histórico desmantelar un sistema protector que, pese a todas sus fallas, ha significado a la larga un factor de afirmación propia para importantes grupos sociales de América Latina". (12).

No se pretende desconocer que la destrucción de las bases actuales del sistema económico y social de América Latina requiere superar muchos obstáculos, no se ha pretendido con este trabajo dar un conjunto de recetas de aplicación inmediata para la supervivencia del actual estado de cosas. Se ha tratado más bien de dejar en claro que la integración económica, conforme es concebida y practicada actualmente, constituye un conjunto de frases que enmascaran propósitos que van mucho más allá de la propaganda diaria o las operaciones corrientes de sus sostenedores.

Si, por el otro lado, existen muchas personas que estiman el presente trabajo como muy débil y lleno de indecisiones, ellos tienen mi conformidad.

(12) Felipe Herrera, **Bases políticas y económicas del Mercado Común Latinoamericano.**