

El Mercado Común Latinoamericano y sus proyecciones en el Desarrollo Regional y Nacional,

Conferencia pronunciada en la Facultad de
Ciencias Económicas de la Universidad Central, el 12
de Marzo de 1959.

SEÑORES:

En los dos últimos años, de manera particular, la prensa nacional ha ofrecido a sus lectores, casi en forma diaria, noticias e informaciones y artículos editoriales, referentes a un nuevo aspecto de las relaciones económicas internacionales, como es el relativo a los mercados comunes, que entrañan hasta cierto punto un concepto revolucionario en dichas relaciones.

La Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Central, abierta no sólo a las más altas manifestaciones de las Ciencias Económicas en el campo académico, sino también a los nuevos acontecimientos en las relaciones prácticas de los pueblos y naciones del orbe en la conquista de las condiciones materiales de existencia que han de contribuir al mejoramiento de los niveles de bienestar del mundo en que vivimos, me ha hecho el encargo, que por tan honroso agradezco, de la manera más efu-

siva, de tratar sobre el Mercado Común Latinoamericano y sus proyecciones en el desarrollo regional y nacional.

Tema difícil y complejo el que nos permitimos abordar. La literatura profesional es escasa en este campo, aunque existe alguna documentación de los organismos internacionales y de los gobiernos directamente interesados en este problema, que muchas veces no está accesible. La complejidad del tema y su misma extensión, derivada de los numerosos problemas que abarca, no permiten que en una sola conferencia se lo aborde de manera exhaustiva, y por eso, esta intervención adolece de superficialidad, excusable sólo en el afán de presentar al menos una síntesis de los principales problemas envueltos en esta marea de la cooperación económica internacional, que ha tomado impulso a raíz de la Segunda Guerra Mundial, y cuya principal tendencia se orienta a la formación de los mercados comunes.

El 1º de Enero de este año se inició ya el Mercado Común Europeo, y en el Séptimo Período de Sesiones de la CEPAL, celebrado en La Paz en Mayo de 1957, los Gobiernos representados decidieron recomendar a la Secretaría Ejecutiva de ese Organismo regional, que continuase el examen del problema del Mercado Común Latinoamericano, lo que fue ratificado por los países americanos en la Conferencia Económica de Buenos Aires, de Agosto del mismo año.

Asimismo, el 10 de Junio de 1958 se suscribieron en Tegucigalpa, capital de Honduras, el Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica Centroamericana y el Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración, pasos trascendentales en la vida económica de esos países, al cabo de casi una década de esfuerzo persistente y heroico de la CEPAL.

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LOS MERCADOS COMUNES

Nada más aleccionador que las enseñanzas de la historia, y especialmente de la historia económica de los países del mundo, para extraer de allí experiencias en apoyo de la idea de que

el camino de la solidaridad y de la mancomunidad en el campo económico, es condición esencial para el logro mejor de los frutos del progreso técnico y para alcanzar metas en el campo del desarrollo que aisladamente, o se hace difícil lograr, o sólo puede obtenerse a un costo social demasiado alto.

La teoría neo-clásica del comercio internacional, ajustada a los avances recientes de la economía pura, está fundada en la idea, que parece tan simple, de que el libre intercambio de bienes y servicios remedia la disparidad en la dotación de recursos de las diversas áreas, regiones y países del mundo, y la experiencia obtenida en el período que media entre las dos guerras mundiales de este siglo, demuestra que la autarquía como fin de política económica es insostenible frente a las realidades que impone esa desigual dotación de recursos y el desigual ritmo de trabajo y desarrollo de las economías de los diversos países del orbe.

Más recientemente, en el estudio del problema de cómo encauzar, orientar y acelerar el desarrollo económico, especialmente en los países poco desarrollados del mundo, se ha reactualizado el problema del porvenir de los países exportadores de productos primarios, frente al desigual crecimiento de la demanda de éstos por los productos manufacturados, incluyendo bienes de capital, que les proporcionan los países de alto nivel de industrialización, y las fuertes fluctuaciones a corto plazo a que están sujetos los primeros debido a la baja elasticidad de su oferta, y como reflejo de las fluctuaciones de la demanda en los países industrializados, así como la tendencia a largo plazo en la relación de intercambio, que la evidencia estadística demuestra que ha operado en contra de los países exportadores de productos primarios, estimulando la urgencia por su industrialización. Como consecuencia de este desequilibrio, no es sorprendente que el déficit de la balanza de pagos, a largo plazo, en los países no industrializados o semi-industrializados, haya tendido a crecer, mientras por otra parte se confronta hoy el problema de grandes acumulaciones de stocks de productos primarios que están ejerciendo una influencia adversa en los precios

y en la relación de intercambio, en un momento en que la urgencia por el desarrollo es más acentuada, y la presión que crea el rápido aumento de la población, particularmente en ciertas áreas, se traduce cada vez con mayor fuerza en desocupación abierta o disfrazada, que tiende a hacerse crónica.

Mientras tanto, de no hallar un punto de conciliación entre la tendencia de los países industrializados a crecer mucho más rápidamente que los países semi-industrializados y no industrializados, se corre el riesgo de reproducir en escala internacional, y entre grandes bloques del mundo, lo que ha ocurrido en ciertos países semi-industrializados, o sea un desequilibrio entre la oferta de bienes industriales y la demanda de los mismos, por falta de correlación en la distribución del ingreso entre países o grupos de países, con la consiguiente paralización del desarrollo, no ya en escala nacional sino mundial. Mientras los grandes países industriales se empeñan con afán en avances tecnológicos espectaculares, que no sólo conllevan la idea de sustituir mano de obra con una capitalización más intensiva, sino que tienden gradualmente a la sustitución de muchas materias primas de origen natural con la fabricación de sintéticos, ocasionando desajustes de corto plazo en sus propias economías, los países no industrializados y semi-industrializados, donde la escasez de capital no permite un avance simultáneo en todos los frentes de la actividad económica, agobiados por el déficit creciente de su balanza de pagos, adoptan restricciones al comercio internacional, que tienen por objeto reaccionar su escaso poder de compra en los grandes países industriales, dando prioridad a las necesidades del desarrollo. Este déficit, que en parte es producto del propio desarrollo, como lo demuestra la evidencia estadística, también obedece al crecimiento más acelerado de sus importaciones frente al de sus exportaciones, y es al mismo tiempo la consecuencia de una relación de intercambio fluctuante, pero básicamente desfavorable a largo plazo. Esto ocurre precisamente en circunstancias en que el desarrollo económico constituye la orden del día en casi la totalidad de los países no industrializados o semi-industrializados, lo que consiguientemen-

te tenderá a aumentar su demanda por bienes manufacturados, especialmente bienes de capital, agravando el problema del desequilibrio externo, o paralizando el desarrollo.

Aquí puede encontrarse una de las razones fundamentales por las que estos países reclaman, cada vez con mayor urgencia, una mayor liberalización en la política crediticia de los organismos internacionales y nacionales creados para estimular el desarrollo en dichos países, mientras por otra parte la inversión privada proveniente de los países exportadores de capital no puede atender adecuadamente la demanda por nuevos recursos de capital, ya sea porque está regulada por factores políticos, ambientales e institucionales en los países recipientes de la inversión, y sobre todo en razón de la existencia de grandes fuentes de materias primas que posibilitan la explotación en gran escala y la obtención rápida de grandes beneficios, cuanto porque la oferta de materias primas depende de la demanda en los grandes países industriales y de las perspectivas a corto y largo plazo de la misma.

En estas circunstancias, la idea de los mercados regionales constituye, desde el punto de vista de los países no industrializados, un método o una modalidad de cooperación para estimular el desarrollo económico, sabiendo de antemano, como lo demuestra la experiencia de los países de América Latina, que el desarrollo individual y aislado de cada uno de los países no ha permitido niveles satisfactorios de progreso.

La historia del desarrollo de los grandes países industriales de hoy, es el camino hacia la integración en grandes mercados nacionales, de áreas o estados otrora dispersos. Esta es la historia de los Estados Unidos, eliminando sus barreras internas, librando una guerra civil, que en vez de llamarse de secesión, debió llamarse de consolidación de la unidad política y económica nacional. Es el caso de Alemania, cuyos diversos estados independientes realizaron su unión comercial en 1834, y su unión política en 1871, bajo la égida de un Estado más fuerte, Prusia, en la que por sus condiciones económicas y por su posición frente a una Inglaterra bastante adelantada en su in-

dustrialización, existía el impulso necesario para propiciar el desarrollo industrial, al punto que antes de la Primera Guerra Mundial la Alemania unificada ya disputaba a aquélla la supremacía en el comercio mundial. La carrera imperialista de las grandes potencias entre mediados del siglo pasado y la Primera Guerra Mundial, tuvo en esencia una idea de integración vertical entre la metrópoli industrializada y la colonia productora de materias primas, creando el ambiente para el ejercicio de la audacia empresaria de sus capitalistas y hombres de negocios, y al mismo tiempo un mercado para sus productos industriales.

Aún en tiempos de crisis como en 1932, cuando Inglaterra cambió su posición librecambista a la de una nación fuertemente proteccionista, la idea de defender el mercado común dentro de la unidad imperial, determinó que se extendiese su régimen proteccionista a todo el imperio, y nació de allí la Cláusula de Preferencia Imperial, acordada en la Conferencia de Ottawa, como una especie de compromiso entre el deseo de Inglaterra de garantizar el libre acceso de sus productos manufacturados a los mercados de sus dominios, y el deseo de éstos de estimular su industrialización elevando sus derechos sobre las importaciones procedentes de otras áreas, y reduciéndolos o manteniéndolos a un nivel bajo para las importaciones procedentes de Inglaterra, sea con carácter meramente fiscal o proteccionista.

En el caso de los países detrás de la Cortina de Hierro, existe también un relativo grado de integración económica, cuya extensión no conocemos, aunque sin duda alguna con una gran dependencia respecto de la metrópoli, la Rusia Soviética, que actúa como eje del sistema de economías planificadas del conjunto de países sujetos a su influencia. En el caso de China comunista, la propia magnitud de su mercado le confiere mayor independencia en el plano económico, aunque es probable que su intercambio con los restantes países comunistas haya crecido en forma considerable.

La decisión bastante reciente de seis países europeos (Alemania, Francia, Italia, Bélgica, Holanda y Luxemburgo), de constituir un mercado común, ciertamente representa un caso

bastante diferente de lo que pretendemos hacer en América Latina. Se trata, en efecto, de la asociación de seis naciones ya industrializadas, aunque en esencia el problema de un desarrollo más acelerado y más equilibrado, constituye el fundamento de la unión, junto al deseo de organizar la competencia frente a Inglaterra y los Estados Unidos.

En realidad, ha habido siempre el criterio de una asociación más estrecha entre los países de Europa Occidental, con ánimo de ir a una integración política. Después de la Segunda Guerra Mundial parece haberse intensificado esa tendencia, especialmente por razones políticas y de defensa, como respuesta a la integración del bloque soviético, objetivo en el que se ha hecho presente el interés de los Estados Unidos, junto a los fundamentos económicos y sociales que también han estado presentes. Aunque cada país de los que componen el Mercado Común, constituye una unidad económica eficiente, existen también problemas internos de desigual grado de desarrollo entre regiones de un mismo país, como en el caso de Italia; de todas maneras, el ingreso per-cápita en el conjunto de los países del Mercado Común, alcanzaba en 1955 a menos de 700 dólares, apenas un tercio del ingreso de los Estados Unidos, existiendo por lo tanto un margen considerable de mejoramiento, y aunque su tasa de inversión interna se ha elevado considerablemente, y ha permitido rebasar los niveles de producción industrial y agrícola de la pre-guerra, con el consecuente rápido mejoramiento del nivel de vida, un esfuerzo más integrado dentro de una área relativamente mayor, permitirá un crecimiento más rápido de las economías en su conjunto, que si continuasen aisladas. Por otra parte, es evidente que el mundo occidental se encamina rápidamente a un nivel de competencia creciente, y como se trata de una área fuertemente industrializada, que exporta una gran parte de su producción industrial en competencia directa con otras áreas industriales del mundo, resulta doblemente necesaria una combinación de sus recursos productivos con el fin de afrontar esa competencia en mejores condiciones, al amparo del alto nivel del comercio interno, y la consecución de una ma-

por eficiencia, con logros rápidos de más altos niveles de productividad.

EL MERCADO COMUN EUROPEO

El Tratado de Mercado Común Europeo resulta así el producto de una tradición de esfuerzos en pro del acercamiento regional, pese a una tradición igualmente notable de rivalidades económicas y políticas que han provocado, sólo en este siglo, los dos más grandes conflictos de la humanidad. Sin embargo, ha sido posible superar esos antagonismos y llegar a un punto, no sólo ya de pasos intermedios sino de realización de un pacto de acercamiento económico que es quizás uno de los pasos más revolucionarios adoptado por las naciones en su marcha hacia el progreso.

Conviene, por lo tanto, que hagamos una síntesis de lo que significa el Mercado Común Europeo. Después de un período preparatorio y de estudio, y de las diversas etapas que en la post-guerra ha recorrido la integración económica europea, primero con el establecimiento de la Organización para la Cooperación Económica Europea, creada a iniciativa de los Estados Unidos en 1948, para la distribución de los fondos del Plan Marshall; la organización de la Unión Europea de Pagos, cuyo objetivo fundamental fue el de transformar el bilateralismo, rezago de la depresión y de la guerra, en un sistema multilateral de pagos y en una liberalización gradual del comercio intra-europeo; la organización del Benelux (la Unión Aduanera establecida en 1948 entre Bélgica, Holanda y Luxemburgo); la Unión de la Industria Minera, establecida en 1953 entre Bélgica, Holanda, Italia, Francia, Alemania y Luxemburgo, y después de los fracasos para intentar la unión política y militar de Europa, surgió en 1955 la llamada declaración de Messina, en que se expresa el objetivo común de los países asociados en la Unión de la Industria Minera, para llegar a la formación de un mercado común y al establecimiento de un organismo conjunto para el desarrollo pacífico de la energía atómica. El 25 de Marzo de 1957 se realizó en Roma la suscripción del tratado sobre la Co-

munidad Económica Europea, conocido como el Tratado de Roma, y el Pacto sobre la Comunidad del Atomo.

Cuáles son los objetivos del Tratado de Roma? En lo concerniente al Mercado Común, pueden definirse de la siguiente manera:

a).—Establecer una área económica integrada, dentro de un período de 15 años, a contar desde 1959, de modo que opere como una unidad en que las fronteras tengan mero significado político, pero en cuyo seno se movilicen y combinen libremente los recursos de capital, mano de obra, empresa y técnica, como si se tratase de una sola unidad nacional, removiendo en un proceso gradual los derechos aduaneros, las restricciones cuantitativas y de otro carácter que hoy obstaculizan el comercio entre los países del área, así como los obstáculos que hoy impiden la libre movilidad de los recursos productivos;

b).—En cuanto al resto del mundo, la Comunidad operará como una unidad económica, estableciendo asimismo de manera gradual un arancel común y manteniendo una política comercial común. Desde luego, el Tratado de Roma no excluye la posibilidad de que otros Estados participen de ese arreglo, bajo las mismas condiciones en él establecidas;

c).—Establecer una política común en materia de agricultura y transportes. En el campo de la agricultura, que es el sector que podría ser más afectado por la mancomunidad, debido al desigual grado de desarrollo y a las políticas proteccionistas de que es actualmente objeto este sector en cada uno de los países integrantes de la Unión, se prevee el mantenimiento de ciertas restricciones y la adopción por cada país de medidas de defensa, mediante el establecimiento de precios mínimos para sus importaciones de esta clase de productos;

d).—El Tratado estipula medidas para asegurar la libre competencia dentro del área, prohibiendo los arreglos monopolísticos y de cartelización, tan en boga en Europa Occidental;

e).—Incorporación de los territorios de ultramar dentro del área del Mercado Común, acordada en la Conferencia de París en 1956, en forma de garantizarles el libre acceso de sus pro-

ductos —principalmente materias primas y alimentos— en los territorios de la comunidad y promover su desarrollo con los recursos de capital, técnica y empresa de los países metropolitanos;

f).—Establecimiento de un Fondo Social con el fin de lograr un mejor aprovechamiento de la mano de obra y ayudar a reajustarla a las condiciones cambiantes de los mercados, proporcionándole entrenamiento adecuado;

g).—Procurar medidas para lograr el equilibrio de las balanzas de pagos. Esto implica la realización de una política económica armónica, especialmente en materia cambiaria y monetaria, y en general el objetivo común y de cada país miembro de perseguir el mantenimiento de un alto nivel de ocupación compatible con una política de estabilidad, principalmente en lo monetario. El Tratado prevee también la ayuda mutua en caso de dificultades de balanza de pagos;

h).—Establecimiento de un Banco de Inversiones, cuyo principal objetivo será el de financiar proyectos comunes de desarrollo en las zonas menos desarrolladas, así como la modernización de empresas y otros proyectos de interés para la comunidad. Además de la participación de los Estados miembros, a través del Banco de Inversiones, en el desarrollo de los territorios de ultramar, se establece en favor de éstos el derecho de elevar los derechos aduaneros, en forma que corresponda a las necesidades de su desarrollo económico, mientras, como se indicó más arriba, los países miembros se comprometen a reducir sus propios aranceles para las importaciones procedentes de aquéllos.

Como complemento del programa de integración económica, se contempla también una área de libre comercio, en que intervendrían, además de los seis países del Mercado Común, Inglaterra, Dinamarca, Suecia, Noruega, Suiza y Austria, lo que sería un nuevo paso adelante en la integración de los doce países, en una fórmula similar a la del Mercado Común, en un futuro eventualmente próximo. La diferencia entre la Unión Aduanera, que implica el Mercado Común, y la zona de libre comercio con los otros seis países, estriba en que mientras la unión aduanera supone no sólo la eliminación de los derechos aduaneros

internos sino el mantenimiento simultáneo de una tarifa común para el exterior, la zona de libre comercio solamente presupone la eliminación de los derechos internos, manteniendo cada país su independencia arancelaria sobre el resto del mundo.

El Mercado Común Europeo significa la conjunción de países que representan una área aproximada de 1'172.000 Km². y una población superior a los 164 millones de habitantes, con una población activa del 44%, mientras existen diferencias substanciales en cuanto a recursos naturales, estructura económica, cargas sociales y fiscales, intensidad de la inversión y productividad del capital. Mientras Italia y Francia tienen una población activa ocupada en la agricultura, de alrededor del 40% la primera y del 36% la segunda, la Unión Económica Belgo-Luxemburguesa tiene apenas una cifra inferior al 13%, casi similar a la de los Estados Unidos; y mientras la producción agrícola ha crecido más rápidamente en Francia y la Unión Belgo-Luxemburguesa, en Alemania es todavía inferior a lo que fue en 1937, y en Italia y los Países Bajos ha tenido una recuperación bastante inferior a la de los dos primeros países. En el aspecto industrial, especialmente en cuanto se refiere a la estructura de la industria, existen también diferencias substanciales, pues mientras la industria de transformación de metales representa el 41% de la producción industrial de Holanda y el 36% tanto en Francia como en Alemania, la industria química domina el panorama en Italia con el 29%, mientras en Bélgica existe una estructura mucho más equilibrada. También hay diferencias en la dotación minera y en la elaboración de los refinados. Sin embargo, resulta interesante esta Unión por el propósito que la anima, por el deseo de resolver los problemas a través de una política flexible, aunque es verdad que las dificultades internas serán aminoradas por las dificultades de orden político con los territorios de ultramar, donde la lucha por la emancipación está asumiendo caracteres cada vez más intensos.

Estados Unidos, que tiene con esta región un comercio bastante activo, especialmente de materias primas y productos agrícolas, encontrará sin duda alguna mayores facilidades y un mer-

cado más amplio para sus exportaciones agrícolas, dada la alta productividad de su agricultura; pero en cuanto a productos manufacturados, la competencia, no solamente dentro del área del Mercado Común sino en terceros mercados, se irá acrecentando, y como lo prevee el Chase Manhattan Bank, de Nueva York, en un estudio preparado al efecto, habrá un movimiento del capital privado americano hacia la nueva área económica, a través de empresas subsidiarias o matrices. Es de preveer, sin embargo, como lo ha demostrado la historia económica internacional, que se intensificará el comercio entre estos tipos de economía que crecen rápidamente, si bien por ahora, y desde 1950, las economías de Europa Occidental han estado creciendo a un ritmo anual de aproximadamente 5%, comparado con un crecimiento en los Estados Unidos del 4% en el período de postguerra, excluidas las tres recesiones menores de 1948-49, 1953-54 y 1957-58.

En lo que se refiere a América Latina, el comercio con el área del Mercado Común crecido rápidamente en los últimos años, y especialmente en las dos últimas recesiones menores de los Estados Unidos, la creciente demanda de Europa debido al rápido crecimiento de su ingreso real, ha servido a manera de defensa o de factor compensatorio en la baja de sus exportaciones hacia los Estados Unidos. Sin embargo, para aquellos países que producen materias primas agrícolas o mineras y alimentos de origen agropecuario, especialmente los de carácter tropical, la situación es bastante más compleja, pues las reducciones arancelarias acordadas a los países de ultramar, como en el caso del café, el cacao y el banano, pueden afectar seriamente el desarrollo económico de América Latina, al estimular las producciones competitivas de los países de ultramar, problemas que es necesario merezcan una mayor atención de los países de América Latina en donde este tipo de producciones juega un papel importante en su sector de exportación y en su desarrollo económico.

LA INTREGACION ECONOMICA EN AMERICA LATINA

Pero, cuál es la situación actual de la integración económica en América Latina? A este problema vamos a dedicar algunos párrafos.

Dejando de lado otros antecedentes históricos, que no son de interés en nuestro análisis general de la materia, cabe mencionar solamente unos cuantos hechos que demuestran la preocupación de las naciones de este Continente por alcanzar un mayor grado de integración y complementación económica que les facilite el logro de metas comunes y más altas en su desarrollo económico. La Primera Conferencia Panamericana, realizada en Washington en 1888-1889 conoció una propuesta referente a la formación de una unión aduanera entre las varias naciones de este Continente, y al efecto designó una Comisión de Unión Aduanera, cuya mayoría de miembros encontró a la época impracticable el establecimiento de esa unión como sistema continental, fundada en las siguientes razones:

a).—Porque las naciones americanas derivan sus principales rentas de los derechos que recaudan sobre el comercio exterior, especialmente las naciones no manufactureras;

b).—Porque las naciones manufactureras como los Estados Unidos de América, tendrían que prescindir, a lo menos parcialmente, del sistema proteccionista adoptado en mayor o menor escala y, según el mismo criterio, no parecían estar todavía preparadas para dar ese paso;

c).—Por la similitud de producciones de muchos de los Estados americanos.

Sin embargo, la propia Comisión reconocía que la idea era aceptable en principio, y recomendaba como la primera y más eficaz de las medidas que facilitarían ese objetivo, la celebración de tratados de reciprocidad parcial entre las naciones americanas .

El Convenio Económico de Bogotá, suscrito en Mayo de 1948, en la Novena Conferencia Interamericana, incluyó en su

Artículo 31, una disposición mediante la cual los Estados limítrofes o aquellos situados dentro de la misma región económica, podrán celebrar convenios preferenciales con fines de desarrollo económico, respetando en su caso las obligaciones que a cada Estado correspondan en virtud de los convenios internacionales bilaterales existentes o multilaterales que hayan celebrado o celebren. Los beneficios otorgados en dichos convenios no se harán extensivos a otros países por aplicación de la cláusula de la nación más favorecida, salvo acuerdo especial al respecto. La Delegación Ecuatoriana hizo una reserva, expresando que el referido artículo debería interpretarse en el sentido de que las preferencias entre los Estados hispanoamericanos son permitidas, sea por razones económicas o por razones de comunidad de idioma, origen y cultura.

La Carta de Quito, suscrita en Agosto de 1948, entre los Gobiernos del Ecuador, Colombia, Panamá y Venezuela, tiene como objetivo fundamental el establecimiento, dentro de un tiempo razonable, y mediante etapas sucesivas, de una unión económica y aduanera que contribuya al fortalecimiento de sus respectivas economías, para lo cual se convino en crear la Organización Económica Grancolombiana, cuyos órganos son la Conferencia, el Consejo General, las Comisiones Especializadas y la Secretaría General. El Consejo General, entre sus diversas atribuciones, tiene las de preparar y someter a los gobiernos los proyectos de resolución encaminados al establecimiento de la unión económica y aduanera; recomendar las medidas que tiendan a armonizar, con terceros Estados, la política comercial de la unión, y fomentar la creación y el funcionamiento de institutos comunes de investigaciones científicas y técnicas. El Convenio está abierto a la adhesión de los demás países latinoamericanos, a condición de que el peticionario se encuentre en similar etapa de desarrollo económico en relación con los Estados asociados. Es interesante señalar que en todos los convenios comerciales que el Ecuador ha celebrado desde 1948, se ha mantenido siempre la reserva expresa de las concesiones que el país otorgare en virtud de la Carta de Quito, lo cual pone de relieve

el carácter preferencial y exclusivo de tales concesiones, como excepción a la cláusula de la nación más favorecida.

Por consiguiente, tanto la Carta de Quito como el Art. 31 del Convenio Económico de Bogotá, son la primera base jurídica e histórica de lo que hoy se entiende por Mercado Común Latinoamericano.

En el estudio económico de América Latina de 1949 preparado por la CEPAL, se enfocó por primera vez, en su conjunto, el problema del desarrollo económico de América Latina, especialmente en la posición periférica de estos países frente a las naciones más industrializadas, y los crecientes desequilibrios a que había dado y podía dar lugar dicho desarrollo, examinando con visión histórica certera la necesidad de estimular el desarrollo como medio de superar no solamente las diferencias de ingresos respecto de las áreas más industrializadas del mundo, sino como medio de elevar el nivel de productividad en los sectores de la agricultura y de la industria en forma equilibrada, y hacer frente, mediante políticas adecuadas, al creciente desequilibrio de la balanza de pagos, pero sin haber llegado a conclusiones definitivas respecto del problema de la integración económica como método de superar el atraso económico, sino enunciando de manera rápida la unión aduanera y los obstáculos que al momento parecía plantear a este objetivo, la desigualdad en el grado de desarrollo (desniveles de ingresos o de productividad), como obstáculo para intensificar el intercambio intra-regional. De todas maneras, la CEPAL trató de dejar claramente establecida la necesidad de una vinculación más estrecha entre los países latinoamericanos, especialmente en cuanto se refiere al desarrollo industrial coordinado.

LA INTEGRACION ECONOMICA CENTROAMERICANA

En la reunión de la CEPAL celebrada en México en Junio de 1950, se acordó recomendar a los Gobiernos latinoamericanos que al formular sus programas y adoptar medidas de fomento económico, tengan en cuenta las posibilidades de expansión

de la demanda mediante el intercambio recíproco, a fin de lograr una mejor integración de sus economías y un más elevado desarrollo de su productividad y de su ingreso real. Fundados en este antecedente, en el período de sesiones de la CEPAL en 1951, las delegaciones de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, lograron una resolución, mediante la cual se invitaba a los Gobiernos de Centroamérica para que procedan a la formación de un Comité de Cooperación Económica, integrado por sus Ministros de Economía, con el fin de plasmar la idea de desarrollar la producción agrícola e industrial y los sistemas de transporte, en forma de promover la integración de sus economías con la formación de mercados más amplios, mediante el intercambio de sus productos, la coordinación de sus planes de fomento y la creación de empresas en que todos o algunos de tales países tuvieran interés. Tras 7 años de esfuerzos, el 10 de Junio de 1958, se suscribieron en Tegucigalpa el Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica Centroamericana, y el Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración, a los que ya nos hemos referido.

El objetivo del Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica, comprende los siguientes aspectos:

a).—Establecimiento de un régimen de libre intercambio, a perfeccionarse en un período de 10 años, como paso para una unión aduanera, mediante la eliminación de derechos de importación y exportación y de otros impuestos, sobrecargos y contribuciones, para una lista de productos, acordándose el tratamiento de la nación más favorecida para aquellos productos que no figuran en la lista;

b).—Se establece una Comisión Centroamericana de Comercio para preparar el arancel común aplicable a importaciones procedentes de países fuera del área de integración;

c).—Se preveen medidas de protección para los artículos que se produzcan dentro del área, y la nivelación de las ventajas que cada país otorgue a las industrias productoras de artículos incluidos en la lista;

d).—Se establece la cooperación de los Bancos Centrales a fin de mantener políticas monetarias y cambiarias compatibles con la libertad, uniformidad y estabilidad cambiarias;

e).—Se establecen medidas para evitar las prácticas discriminatorias, subsidios a la exportación y competencia desleal en cuanto puedan afectar a los Estados miembros, así como las prácticas de "dumping";

f).—Los Estados se comprometen a construir y mantener vías de comunicación para facilitar e incrementar el tráfico en sus territorios, y uniformar las tarifas de transporte entre sus respectivos países y las disposiciones legales y reglamentarias sobre la materia, acordándose el trato nacional a las naves marítimas o aéreas de los Estados asociados;

g).—Se acuerda asimismo el tratamiento nacional a las inversiones de capital de los nacionales de los Estados miembros, efectuadas en otro de ellos; y el derecho de organizar y administrar empresas productivas, mercantiles o financieras y de participar en las mismas, debiendo acordarse un tratamiento equitativo no discriminatorio a las transferencias de fondos provenientes de tales inversiones.

Igualmente, los Estados signatarios se comprometen a adoptar de común acuerdo medidas para estimular el establecimiento o ampliación de industrias nacionales, con vistas al mercado centroamericano.

Es interesante mencionar las disposiciones del Art. 24 del Tratado, que contemplan el mantenimiento de la Cláusula Centroamericana de Excepción en los tratados comerciales con países distintos de los Estados miembros, en que se negocie la cláusula de la nación más favorecida, autorizando la renegociación de tales tratados si así conviniera a los intereses regionales o individuales de los Estados miembros. Igualmente, es interesante el sistema de consultas entre los Estados miembros antes de firmar o ratificar acuerdos multilaterales relativos a productos, comercio o concesiones arancelarias, o de resolver su acceso a cualquier organismo internacional creado por dichos acuerdos, o de negociar arreglos dentro del marco de tales organismos, y

la unificación de puntos de vista dentro de las conferencias o ante problemas interamericanos o mundiales de carácter económico.

Finalmente, la aplicación gradual del régimen de libre comercio para productos no incluidos en la Lista anexa al Tratado, los que podrán estar sujetos a restricciones cuantitativas de exportación e importación en el período intermedio, se hará mediante protocolos especiales, autorizándose que el régimen de libre comercio podrá establecerse entre un número de países inferior a la totalidad de los contratantes, cuando así sea del caso.

El Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración, tiene por objeto definir el tipo de desarrollo industrial conveniente al área centroamericana, definiendo como industrias de integración aquellas que, a juicio de la Comisión Centroamericana de Integración Industrial, se compongan de una o más plantas cuya capacidad mínima requiera que tengan acceso al mercado del área para operar en condiciones razonablemente económicas y competitivas. Los productos de las plantas comprendidas en una misma industria de este género, gozarán de los beneficios de libre comercio entre los territorios de los Estados contratantes. Aquellas plantas no acogidas al régimen, pero comprendidas en la industria, gozarán en los Estados contratantes de rebajas arancelarias sucesivas de un 10% anual del aforo común a partir de la fecha que se acuerde en el protocolo adicional respectivo, con la estipulación de que a partir del décimo año, dichos productos gozarán plenamente de los beneficios del libre comercio. Asimismo, se concede el beneficio de tratamiento nacional a las industrias centroamericanas de integración, establecidas en cualquiera de los países del área. Se contempla igualmente un régimen proteccionista común para permitir el desarrollo adecuado de estas industrias.

Es interesante la participación que se da al Instituto Centroamericano de Integración y Tecnología Industrial, para dictaminar sobre los aspectos tecnológicos y económicos de los proyectos, sin perjuicio de utilizar los servicios de firmas consultoras privadas.

Resulta simplemente lógica la actitud de los países centroamericanos, porque el problema de la unidad política no podrá resolverse mientras no se resuelva el problema de la unidad económica. Países pequeños por su extensión territorial y población, la unificación de sus mercados dejará un margen bastante considerable para el desarrollo industrial, pues unidos los cinco países signatarios del mercado común (El Salvador, Guatemala, Honduras, Costa Rica y Nicaragua) agrupan una población ya superior a los 10 millones de habitantes, o sea de la magnitud que tenía la de Colombia hace alrededor de una década, con una tasa de crecimiento que es la más alta de América Latina, en tal forma que su población se habrá duplicado alrededor de 1980. La extensión territorial del área combinada es aproximadamente de 500.000 Km²., y aun cuando la región carece de grandes fuentes de recursos minerales, y su agricultura está orientada a la producción de unos cuantos renglones de exportación que son competitivos (café, cacao, ganado, algodón, bananos), el hecho mismo de tener una incipiente industria, ofrece grandes perspectivas desde el punto de vista de la industrialización, una vez que ha sido posible el acuerdo para la unificación de sus mercados. El ingreso per-cápita de la región fluctúa entre 150 y 250 dólares. Actualmente la región sufre los resultados de la baja de precios del café, especialmente en economías como la de El Salvador, cuya balanza de pagos depende casi exclusivamente de este producto, o la de Guatemala, también fuertemente dependiente del café, característica que parece afectar igualmente a los otros tres países, que dependen de una exportación poco variada y requieren, por lo mismo, no solamente intensificar los esfuerzos de diversificación de sus exportaciones y producción agrícola en general, sino aprovechar las ventajas de la unificación de mercados para industrializarse, elevando al mismo tiempo su productividad. Un ingreso nacional de 1.800 millones de dólares para el área, equivalente al de Chile o Cuba y casi tres veces superior al del Ecuador, constituye, sin duda alguna, un buen potencial de demanda para estimular la

industrialización dejando mayor campo para una competencia libre, aunque todavía resulte pequeño desde otros puntos de vista.

EL MERCADO COMUN LATINOAMERICANO

Desde 1948 puede encontrarse en las reuniones de la Comisión Económica para América Latina, la inquietud creciente de su Secretaría Ejecutiva, así como de los países miembros, por el problema de la Unión Aduanera Latinoamericana, el comercio intra-regional y la manera de estimularlo, y la organización de un sistema regional de pagos eliminando, especialmente en los países del sur del Continente, el bilateralismo que por un cuarto de siglo ha constituido la característica esencial de su sistema de pagos, conduciéndolo a un sistema multilateral. En 1956, la CEPAL publicó el estudio sobre "Los pagos del mercado regional inter-latinoamericano", preparado por dos destacados economistas de América Latina, en el cual aparece la primera manifestación del mercado regional. En ese informe se manifestaba un conjunto de medidas cuyo objeto sería el de "estructurar paulatinamente un mercado regional, multilateral y competitivo".

La primera reunión del Comité de Comercio en Santiago a fines de 1956, sirvió para hacer progresos evidentes en la concreción de ideas sobre el mercado común, hasta que en el Séptimo Período de Sesiones de la CEPAL, celebrado en La Paz, Bolivia, en Mayo de 1957, se aprobó finalmente la resolución, de verdadera trascendencia histórica, que recomienda a la CEPAL la rápida continuación de los trabajos sobre el mercado regional. La Conferencia Económica Interamericana, celebrada en Buenos Aires en Agosto del mismo año, resolvió reafirmar las recomendaciones de la Reunión de la CEPAL en La Paz y declaró "la conveniencia de establecer gradual y progresivamente, en forma multilateral y competitiva, un mercado regional latinoamericano", recomendando al mismo tiempo al Consejo Interamericano Económico y Social, que colabore con la CEPAL en los estudios y tareas tendientes a ese fin.

En Abril de 1957, un grupo de expertos de Bancos Centrales, que se reunió en cumplimiento de las recomendaciones del Comité de Comercio de Santiago, formuló el modelo de convenio tipo de pagos, que hasta la presente ha sido utilizado por tres países (Argentina, Chile y Ecuador); y en Noviembre de 1958 se reunió en Río de Janeiro un grupo de Expertos de Bancos Centrales y Gobiernos Latinoamericanos, para examinar la posibilidad de adoptar un sistema de compensación multilateral de saldos de los convenios bilaterales, habiéndose adoptado importantes resoluciones en la dirección de dar al bilateralismo un giro hacia el multilateralismo, para estimular las corrientes del comercio entre los países de América Latina.

Mención especial merecen también las reuniones sub-regionales de expertos para considerar las posibilidades del intercambio entre grupos de países, así como problemas más concretos relativos a ciertos tipos de industrias. Entre estas reuniones, tiene particular interés desde nuestro punto de vista, la Reunión celebrada en Bogotá en Noviembre de 1958, a iniciativa de la CEPAL, en que participaron expertos del Ecuador, Colombia y Venezuela, para examinar las posibilidades del intercambio regional y de la integración económica, y que sirvió para poner de relieve la conveniencia de acelerar el proceso de integración de estas economías, lo que no hace sino reafirmar los principios ya suscritos por estos países en la Carta de Quito.

En Febrero de 1958, se reunió en Santiago de Chile, a invitación de la CEPAL, un grupo de personalidades latinoamericanas para discutir los problemas del mercado regional en América Latina, el cual, con la asesoría técnica de la CEPAL, efectuó las siguientes recomendaciones:

a). —**Generalidad.**—El mercado regional deberá estar abierto a la incorporación de todos los países latinoamericanos, pero se admite que, bajo este principio y dentro del marco de un acuerdo general, pueden formarse asociaciones sub-regionales para acercarse gradualmente al objetivo común.

b). —**Amplitud del mercado.**—El mercado deberá incluir todos los bienes que se produzcan en el área y deberá irse a la

eliminación de derechos aduaneros y restricciones que hoy dificultan el comercio interlatinoamericano, en forma gradual y progresiva. En cuanto a los países menos avanzados, la disminución total de derechos y restricciones tendrá que ser más lenta, prestándose facilidades a las exportaciones de tales países, especialmente de sus nuevas industrias y otras actividades, a fin de asegurar la equitativa reciprocidad del intercambio con el fin de activar su desarrollo.

Asimismo, deberá tenderse a la unificación de las tarifas aduaneras ante el resto del mundo, lo cual completa el concepto de la unión aduanera latinoamericana.

Sin embargo, queda abierta la posibilidad para establecer una zona de libre comercio o una unión aduanera, la que de todas maneras permitiría el establecimiento de un régimen preferencial para los países de América Latina, con exclusividad frente al resto del mundo, y como excepción de las ventajas derivadas de los convenios bilaterales de comercio suscritos por estos países con otros de fuera del área, en que se haya estipulado el beneficio de la cláusula de la nación más favorecida.

Examinaremos ahora el ámbito de operación del mercado común latinoamericano.

El área de los 20 países comprende algo más de 20 millones de kilómetros cuadrados, superior al área total de Estados Unidos y Canadá —que a su vez representa más de 19 millones de kilómetros cuadrados— y con una población que en 1957 llegaba a 184 millones de habitantes, superior a los 170 millones de los Estados Unidos, con una tasa promedio de crecimiento demográfico de 2.5% anual, esperándose que en 1985 llegue aproximadamente a los 368 millones de habitantes, de mantenerse la tasa de crecimiento actual. Sin embargo, el ingreso neto del área fue en 1955 de apenas 45.000 millones de dólares, en comparación con 330.000 millones de dólares en los Estados Unidos, lo que representa un ingreso per-cápita de alrededor de 250 dólares en comparación con 2.200 dólares para los Estados Unidos, y que evidencia el grado de subdesarrollo del área en

comparación con el avanzado grado de industrialización de los Estados Unidos.

Al respecto, conviene mencionar que, fundándonos en las estimaciones del Profesor Voitinsky, el ingreso mundial en 1955 puede haber sido de alrededor de 800.000 millones de dólares, de los cuales Estados Unidos obtenía el 40%; Canadá cerca del 2.5%, Europa el 26.5%; Rusia el 6.5%; Asia el 15.5%; Africa cerca del 3%; Oceanía el 1.5%; y América Latina alrededor del 5.0%, lo que revela claramente la desigual distribución continental y regional del ingreso mundial, y explica el sentido de la mística del desarrollo que impulsa a los países pobres del mundo a la búsqueda de mejores niveles de ingreso y de bienestar, a través no solamente de su esfuerzo nacional, sino internacional, particularmente con métodos de integración económica en el plano regional o sub-regional.

c).—**Especialización.**—La especialización de industrias y otras actividades, deberá ser el resultado del libre juego de las fuerzas económicas, sin perjuicio de dar exclusividad a ciertas industrias o actividades en determinados países o establecer limitaciones a la libertad de competencia.

d).—**Régimen de pagos.**—Se aprobó en principio establecer un régimen especial de pagos multilaterales dentro del área, que no perjudique la eventual participación de ésta en el restablecimiento de una multilateralidad más general, debiendo evitarse todo riesgo cambiario para los países adherentes. La Reunión de Río de Janeiro, de Noviembre de 1958, fue un paso decisivo para cumplir esta recomendación.

e).—**Régimen proteccionista.**—Se faculta la imposición de restricciones temporales a las importaciones por los países miembros, para corregir desequilibrios de la balanza de pagos con los otros países del mercado y para facilitar la reabsorción de mano de obra en los ajustes inherentes a la transformación industrial.

También se podrán restringir las importaciones de productos agrícolas en beneficio del desarrollo de esta actividad en cada país.

f).—**Reglas de competencia.**—Deberá evitarse las prácticas de competencia desleal, sea por depreciación monetaria competitiva, prácticas discriminatorias de carácter cambiario o en cualquier otra forma.

g).—**Crédito y asistencia técnica.**—El mercado regional deberá sujetarse a un régimen adecuado de crédito y asistencia técnica. El establecimiento del Banco Interamericano de Fomento, cuya organización y estatutos se discuten actualmente en Washington, será un paso decisivo en este sentido.

h).—**Órgano consultivo.**—Se prevé el establecimiento de un órgano consultivo y de un régimen de arbitraje.

i).—**Participación de la empresa privada.**—El mercado regional dependerá en alto grado de la iniciativa privada, porque es ella la que debe aprovechar las posibilidades que aquél ofrece para la industrialización, la tecnificación de la agricultura y el desarrollo económico general.

América Latina no constituye ciertamente una economía con igual grado de desarrollo en todos sus países, ni mucho menos existe una distribución uniforme del ingreso en todos ellos. Mientras Venezuela, Argentina, Cuba y Uruguay tienen niveles de ingreso per-cápita relativamente elevados, que se comparan favorablemente con los de los países que integran el Mercado Común Europeo, países como Bolivia, Perú, Paraguay y Haití, tienen niveles bastante bajos. El Ecuador, con 164 dólares por habitante, se halla colocado en la escala superior de los países de bajos ingresos. Por otra parte, aunque el ritmo de crecimiento de las economías latinoamericanas se aceleró en el período de postguerra, merced a una actividad de inversión relativamente elevada, favorecida en parte por una relación de intercambio favorable, y en parte también por el estímulo de la programación, y en no pocos casos por una combinación de factores inflacionarios y medidas devaluatorias, que en muchos países han tenido efectos adversos, la reversión en la relación de intercambio, debido a la baja experimentada en los últimos años por los principales productos de exportación, el agravamiento de las condiciones inflacionarias internas y otros factores, entre los cuales

los factores políticos y sociales juegan un papel importante, han hecho que dicho crecimiento tienda hacia una nivelación, y conjuntamente con ello ha cobrado impulso la idea del mercado regional.

La industrialización ha sido la orden del día en muchos de estos países, estimulada por las necesidades y privaciones del período de la guerra. Países como Brasil, Argentina, Colombia y México, han hecho espectaculares avances en este campo. Sin embargo, el ingreso neto de origen industrial era todavía del 21% en Argentina en 1954, del 19% en el Brasil en 1953, del 17% en Colombia en 1953 y del 18% en México en 1950, y aunque al presente esta relación debe haber crecido, la agricultura sigue siendo todavía la principal fuente del ingreso (en Argentina el 19%, Brasil el 31%, Colombia el 40% y México el 20% en los años respectivamente indicados para cada uno de estos países), absorbiendo la mayor proporción de su población activa, y en muchos casos con sectores agrícolas todavía rezagados y poco productivos, mientras la situación en algunos de los restantes países era todavía de mayor sujeción a las actividades primarias. Una estimación de la CEPAL para 1950, revela que la fuerza de trabajo empleada en la producción primaria e industrial de América Latina, representaba el 54.1% y el 18.2%, respectivamente, proporción que se comparaba favorablemente con algunos países de Europa Meridional, pero no con los de Europa Occidental, Estados Unidos, Canadá, Australia o Nueva Zelandia. Compárese esto con los Estados Unidos, donde en 1954 el ingreso derivado de la agricultura era apenas del 6%, mientras el de la industria manufacturera alcanzaba al 30%, y con Inglaterra, donde en 1953 el ingreso derivado de la agricultura alcanzaba al 5% y el de la industria manufacturera el 38%.

ALGUNOS FUNDAMENTOS ECONOMICOS DEL MERCADO COMUN

Como puede colegirse de los antecedentes históricos, así como del fundamento teórico basado en el análisis de la reali-

dad latinoamericana, la idea del mercado regional representa un medio de llevar a cabo el desarrollo bajo condiciones de integración antes que por el método de aislamiento de las economías, buscando en la consolidación de los mercados la salida del "impasse" que significa el círculo vicioso de la miseria, tan admirablemente descrito por el economista norteamericano Ragnar Nurkse en su libro "La Formación de Capital en los Países Subdesarrollados".

En efecto, confrontan nuestros países, por un lado, el círculo vicioso de la pobreza, en que los bajos niveles de ingresos, efecto de la baja productividad, no permiten generar ahorros sustanciales para estimular las inversiones de desarrollo, y por otro lado el problema del crecimiento desequilibrado, provocado ya sea por la explotación de los recursos minerales abundantes, con el concurso del capital internacional, o por la rápida industrialización, mientras los sectores de la agricultura permanecen estacionarios o creciendo a ritmos de lentitud exasperante, y con niveles de vida sumamente bajos.

Si la experiencia histórica del desarrollo en América Latina, aunque sorprendente en ciertos países, de manera general débil si consideramos el área en su conjunto; una realidad social que suscita presiones explosivas de los abismalmente bajos niveles de vida en muchos sectores de la población latinoamericana; los sacrificios que ha impuesto la inflación a las masas consumidoras en muchos países del área; si bajo las condiciones actuales de aislamiento, no es posible tener una réplica de las condiciones ideales de grandes mercados nacionales, que favorecieron el rápido desarrollo de los grandes países industriales del presente, es lógico que los países de América Latina busquen en el mercado regional más amplia la solución a los problemas de su actual subdesarrollo y pobreza.

Aun cuando no hemos encontrado un análisis exhaustivo y globalizado de los principios en que se fundamenta la idea de los mercados comunes, a pesar de que existen excelentes textos como los de Meade y Viner sobre las uniones aduaneras, y reconociendo la valiosísima contribución de la CEPAL en su infor-

me sobre "Algunos Problemas del Mercado Regional Latinoamericano", de Enero de 1958, es menester que tratemos de presentar, en forma esquemática, un análisis global de los principios que desde el punto de vista de la teoría económica pura podrían respaldar la idea de los mercados comunes, especialmente aplicada al caso de América Latina, haciendo la salvedad, ya mencionada arriba, de que se trata de un conjunto de economías de diversos grados de desarrollo, de diversas culturas económicas y de desigual distribución de los factores productivos, con actitudes a veces desiguales para el desarrollo, con diferencias institucionales marcadas, con filosofías del desarrollo diferentes, especialmente en cuanto se refiere a los métodos de financiación, donde la diferencia más notable está entre quienes han creído en las virtualidades de la inflación, y quienes, como en el Ecuador, creen en las virtudes del desarrollo equilibrado sobre bases de estabilidad. De todas maneras existe en los países latinoamericanos, además de los vínculos históricos, raciales y de lengua, el más común denominador del retraso económico respecto a los países más avanzados del mundo, la realidad de los bajos niveles de productividad, que son consecuencia del escaso nivel de capitalización, y la imposibilidad de recibir los beneficios del progreso técnico en escala más acelerada, no porque no exista una actitud receptiva a dicho progreso, sino porque las condiciones de mercados reducidos, la baja eficiencia productiva y los bajos niveles de ingreso en que se desenvuelve la actividad económica, impiden el aprovechamiento de lo que la moderna tecnología ha puesto al servicio de la humanidad para su progreso material y su bienestar social.

El destacado economista canadiense Jacob Viner, en su ya clásico libro "The Customs Union Issue", establece cuatro condiciones que debe llenar un arreglo arancelario para constituir una unión aduanera:

- a).—Uniformidad de los aranceles de exportación y tránsito;
- b).—Libre intercambio de productos de los países unificados;

c).—Uniformidad de los aranceles de importación de los países participantes respecto al resto del mundo, y supresión de las barreras arancelarias internas; y

d).—Comunización de las rentas aduaneras y su distribución entre los Estados participantes de acuerdo con la fórmula establecida de antemano. En el informe del Comité de Unión Aduanera a cuyo cargo estuvo el estudio de la propuesta Unión Aduanera presentada a la Primera Conferencia Panamericana, se señalan como aspectos básicos, la adopción de un arancel común para el mundo exterior, la distribución de las rentas aduaneras en una proporción dada, y la abolición de las barreras aduaneras internas.

De la reseña que hemos hecho, vemos que ha desaparecido un aspecto quizá no substancial de la unión aduanera, pero que fue producto más bien de la consolidación en un gran Estado nacional de los diferentes Estados semi-autónomos de Europa, como es la distribución de los derechos arancelarios comunes entre los países miembros de la Unión, y se lo ha sustituido cada vez más con el certificado de origen y disposiciones sobre el libre tránsito, especialmente importante en la asociación de un número grande de países como sería el caso del mercado común latinoamericano.

Existen, sin embargo, diferentes aspectos en los cuales, en nuestra modesta opinión, una unión aduanera, se diferencia substancialmente de un mercado común, particularmente en el caso del Mercado Regional Latinoamericano.

Si bien es verdad que la conjunción de mercados significa la conjunción de los factores productivos y la libre movilidad de factores dentro del área del mercado común, el principio en que éste se funda implica además, en la hora actual, la adopción de políticas comunes, o al menos que sigan principios similares que las hagan armónicas, dentro del objetivo común de hacer más eficiente el aprovechamiento de los recursos productivos, esto es, lograr combinaciones de recursos tecnológicamente superiores, a través de cambios en la función de producción y la adopción de innovaciones que den más eficiencia al sistema produc-

tivo regional, comparado con los sistemas productivos nacionales operando aisladamente. De allí que la expresión "integración económica" pareciera corresponder más exactamente a la idea actual de los mercados comunes, porque su misma generalidad implica una gama de aproximaciones graduales al problema de unificar las economías. Esta misma inquietud parece estar presente en la CEPAL, que frecuentemente en sus informes nos habla de la integración económica latinoamericana.

Esto significa que un mercado común, con las reservas hechas, entraña a largo plazo no solamente un reajuste en la utilización de los factores y en sus combinaciones, sino más aún, una planeación de conjunto y la adopción de programas y objetivos comunes de más largo alcance, sujetos a criterios de prioridad. A continuación trataremos de esbozar brevemente estos principios:

1).—**Integración de los recursos productivos.**—Esto abarca la integración de los recursos naturales, como sería la complementación entre zonas templadas y tropicales, recursos mineros y agrícolas, y aún de recursos competitivos, con la adopción del principio de especialización entre grandes regiones económicas, no sólo para el mercado común sino para el abastecimiento mundial. La integración de recursos humanos parte del principio del aprovechamiento más eficiente de la mano de obra especializada, de los técnicos y de los empresarios, cuya cuantía es por ahora limitada en el área, y la capacitación, mediante un esfuerzo común, de un número creciente de individuos en este tipo de actividades, que constituyen la base del progreso industrial moderno.

La conjunción de capitales de riesgo, equivale a la conjunción de ahorros para proyectos de mayor envergadura y con mejores posibilidades de éxito. Desde el punto de vista del empresario privado, existe un verdadero ensanchamiento de las posibilidades de inversión, que en el lenguaje geométrico de los economistas equivale a un desplazamiento extraordinario hacia la derecha y hacia arriba, de la curva de eficiencia marginal de

la inversión, porque juegan fundamentalmente los siguientes factores:

a).—El mercado más amplio ofrece mayores posibilidades para la especialización, posibilitando al mismo tiempo combinaciones más eficientes de factores, y de factores más especializados en la medida en que se eliminen las barreras institucionales a la movilidad de tales factores, especialmente a la mano de obra, al capital y al empresario, y se creen las instituciones financieras adecuadas para propiciar los proyectos más importantes, generadores de economías internas y externas;

b).—La escala mayor de operación, que posibilitaría alcanzar más rápidamente el nivel de producción óptima, sin tener que esterilizar transitoriamente recursos, como ocurre hoy en la mayoría de los países subdesarrollados, en inversiones cuya demanda de productos o servicios está por debajo de la capacidad operativa plena de las plantas industriales o servicios, especialmente en inversiones de infraestructura. Las economías externas generadas por este tipo de inversiones de infraestructura, la capacitación de la mano de obra y la investigación tecnológica, pueden ser aprovechadas más eficientemente por la empresa privada, reduciendo el riesgo de la inversión. Esto se expresaría en términos más técnicos, diciendo que la relación capital-producto tiende a crecer con la intensificación de las inversiones de desarrollo, como lo ha demostrado el Profesor Rosenstein-Rodin, y es más alta en el caso de economías que operan aisladamente, agravando el problema de la escasez de ahorros y haciendo más exigente la demanda por capital internacional, o relegando a segundo plano proyectos de primordial importancia para el desarrollo.

c).—Rebasamiento de las barreras en que la indivisibilidad de los grandes equipos de producción o de ciertas inversiones de infraestructura, presenta obstáculos serios a la viabilidad de ciertos tipos de empresas industriales modernas, como las de acero, automotores, industria química pesada, grandes plantas térmicas que podrían producir energía tan barata como las gran-

des instalaciones hidroeléctricas, y aún el mismo aprovechamiento de la energía nuclear;

d).—Integración más racionalizada, tanto vertical como horizontal, de las empresas, dentro del principio de mercados más competitivos, y reducción de los efectos económicos y sociales adversos de los reajustes nacionales hacia un mercado más amplio;

e).—Conjunción de esfuerzos empresarios para la investigación tecnológica, base indispensable del progreso técnico moderno. Esta tarea, que en los grandes países industriales corresponde a la empresa privada, en nuestros países corre fundamentalmente a cargo del Estado, cuando tal es el caso, o no se realiza por carecer de recursos y, en muchos casos, de finalidad concreta. Toda la técnica moderna se reduce al ahorro de la mano de obra, y en los grandes países industriales tiende también a la sustitución de las materias primas naturales por productos sintéticos, con grave riesgo para los países productores de estas materias primas, con la circunstancia de que la automatización, posible hasta ahora sólo en los grandes países industriales, puede representar grave peligro para el futuro económico de nuestros países. La investigación tecnológica en un ambiente y condiciones diferentes a los de los grandes países industriales, puede encontrar un justo medio en la función de producción, mediante combinaciones de recursos tan eficientes y productivas como las provenientes de una alta capitalización, nuevos usos para las materias primas o alimentos, y, en fin, abrir nuevas posibilidades para el desarrollo económico y el mejor aprovechamiento de nuestros recursos productivos.

Finalmente, en este aspecto, el aprovechamiento de la mano de obra, que debido al rápido crecimiento de la población, presenta ya un serio problema en cuanto a los vastos sectores de mano de obra ocupada en empleos de bajísima productividad, y aún de productividad marginal negativa, conjuntamente con la desocupación abierta que hoy está presente en casi todos los países de América Latina, no tiene otra solución que aprovechar el potencial de demanda que envuelve una población rápidamen-

te creciente, para absorber la mano de obra excedente a través de una capitalización más acelerada, que implica por una parte una mayor eficiencia productiva en la agricultura y, por otra, una rápida industrialización en todos los frentes del mercado común. El mejoramiento de la productividad de la agricultura se halla en cierto modo detenido por el problema de no encontrar ocupación para los excedentes actuales de mano de obra, peor aún para los que se producirían si se adoptase técnicas más productivas, porque la industrialización en cada país marcha de modo general a ritmo lento, o ya se ha alcanzado un límite dentro de la estrechez del mercado nacional, que no permite seguir adelante, a menos que se logre la integración de los mercados nacionales.

2).—**El mercado común y el desarrollo.**—Consecuencia de lo anterior, y de la programación coordinada y de conjunto del desarrollo en el ámbito regional, es la adaptación más rápida de nuestros países al progreso histórico de los grandes países industriales, porque al aislamiento creado hoy por la política proteccionista (arancelaria, cambiaria y restriccionista), sucedería un ambiente propicio al progreso técnico. Los empresarios desarrollarían mejor su capacidad de organización, eliminándose la competencia monopolística muy propia de los mercados pequeños, y reduciendo al máximo la intervención del Estado por motivos reguladores de la falta de competencia. La política proteccionista en este ambiente, tendría un sentido más económico, y se protegerían adecuadamente los intereses del consumidor, que hoy cuentan relativamente poco, imbuídos como están muchos de nuestros países y gobiernos, de que una empresa industrial, por antieconómica que sea, debe merecer el especial apoyo y protección del Estado.

De esta manera sería también posible alcanzar un desarrollo más equilibrado, pues no sería necesario para cada país llevar la industrialización al máximo, con perjuicio para sus propios consumidores, sólo en el afán de superar el atraso económico. Un desarrollo más normal de la agricultura en forma es-

pecializada y técnica, permitiría una industrialización más de acuerdo con las posibilidades reales de cada país.

3).—**La demanda.**—La conjunción de los mercados y de la demanda, posibilitaría no sólo la intensificación del desarrollo industrial en los países ya en proceso de industrialización, sino también la industrialización de los países pequeños, cuyos bajos niveles de ingreso y escasa población impiden por ahora la implantación de industrias que requieren de un mercado mayor que el que tales países pueden ofrecer, u obstaculizan el acceso de capital extranjero que podría operar en condiciones de eficiencia en tales países si contase con un mercado más amplio.

El libre flujo de los recursos movilizables (capital, mano de obra, técnica, espíritu de empresa), al dar mayor flexibilidad a las economías nacionales de los países miembros, tiende a una mejor distribución espacial y localización de los recursos productivos sin atención a las fronteras políticas y nacionales, y esto, al aumentar la eficiencia productiva de modo general en la región, y en especial en las áreas menos desarrolladas, promovería no sólo la elevación sino también la eliminación gradual de las distancias que separan a los niveles de vida en las distintas áreas del Continente.

Actuando cada vez más de acuerdo con los principios de una economía de libre competencia, pero humana y racionalizada, mediante una planeación adecuada, se preservan los derechos del consumidor a elegir el producto que más convenga a sus preferencias e ingresos. En un mercado más amplio se supone una mayor competencia y una mayor libertad de elección del consumidor, derivada de la posibilidad de las empresas para la especialización y el progreso técnico.

Hasta el momento, el progreso industrial de nuestros países ha obedecido más al principio de estimular al empresario, que atender a los requerimientos del consumidor, y éste ha debido pagar muy caro por el mejoramiento de su nivel de vida, porque la restricción al comercio con otras áreas del mundo se traduce de hecho en precios más altos que los que un régimen de mayor competencia podría ofrecerle.

4).—**Aspectos institucionales.**—Un mercado común supone también políticas institucionales coordinadas y ajustadas a las nuevas condiciones del desarrollo. Provisionalmente, podemos determinar los principales aspectos de estas políticas:

a).—Una política comercial y de pagos fundada en el multilateralismo, tanto en el plano regional como en el extra-regional, y la consecuente eliminación de restricciones tanto cuantitativas como cambiarias y de otro orden dentro del área común. La política proteccionista regional, a través del arancel común es más flexible y menos onerosa para el consumidor, porque no propicia el aislamiento técnico ni detiene el progreso, en tanto se asegure la libre competencia dentro del área;

b).—Una política fiscal orientada fundamentalmente al desarrollo económico. La eliminación gradual de las barreras arancelarias dentro del área regional, obligará necesariamente a una revisión de la estructura fiscal, favoreciendo el desarrollo, pues es evidente que bajo las condiciones proteccionistas actuales, la reducción del ingreso de los consumidores a través del sistema tributario y de precios más altos para el producto nacional, o para el importado con fuertes gravámenes, reduce la demanda en el mercado, sin que el gasto público compense adecuadamente esta reducción a través de inversiones que estimulen por otra parte la ocupación y la elevación de ingresos.

c).—La coordinación de las políticas de desarrollo, tanto en el plano primario (inversiones básicas o de infraestructura generadoras de economías externas), como en el plano secundario (relativo a la inversión privada), facilitará el mejor aprovechamiento del bajo nivel regional de ahorros y permitirá una contribución adecuada del crédito extra-regional.

d).—Una política financiera sólida y coordinada, tanto en el plano regional como nacional y extra-regional, permitirá encontrar más fácilmente recursos dentro del área, como de parte de las instituciones financieras intra y extra-regionales, y preparar proyectos sólidos, sanos y autofinanciables, especialmente cuando se trate de proyectos comunes.

e).—La inversión extranjera proveniente de los países tradicionalmente exportadores de capital, sentirá la atracción de un mercado común accesible, cualquiera que sea la localización geográfica de una empresa —en términos de países con fronteras políticas, que hoy representan fronteras económicas e institucionales—.

Una política común de atracción al capital privado, regional o extra-regional, sin competencias de ventajas o concesiones especiales desde el punto de vista nacional (paridad de trato), favorecerá la inversión más productiva desde el punto de vista económico y social (1).

f).—El mercado común falicitará la adopción de políticas monetarias de estabilidad. La experiencia de la última década demuestra que en los países en donde la inflación ha cobrado un ímpetu peligroso para la misma estabilidad social y política, aquélla ha sido principalmente el resultado, ya de los afanes de desarrollo al margen de las limitaciones de los recursos reales y financieros de dichos países, ya —aunque parezca paradójico— de los afanes de obtener la estabilidad y la diversificación a través de un desarrollo financiado con recursos que no existían. Las posibilidades que brindaría el mercado común, haría más llevadero el sacrificio de eliminación de empresas poco económicas levantadas al calor de la inflación, y facilitaría la transferencia de los recursos ocupados en ellas a otras ocupaciones alternativas, con mejores perspectivas y más altos niveles de rendimiento dentro de una política de estabilidad, pero que habían llegado al máximo de expansión por las políticas proteccionistas de otros países del área. Es interesante anotar, al respecto, que en mu-

(1) La eliminación del riesgo de la inversión para el inversionista nacional o extranjero, o su reducción, desde el punto de vista de los perspectivas de crecimiento de la empresa, de la transferencia de beneficios o de la repatriación del capital, suponen también la reducción del nivel de beneficios que aquellos exigen para invertir, y esto favorece especialmente a la balanza de pagos, que hoy es uno de los argumentos que se exhibe en muchos sectores para preferir el capital público al capital privado internacional.

chos casos los controles que los gobiernos se han visto precisados a establecer, por razones de política social, sobre productos agrícolas y otros bienes esenciales, especialmente en materia de precios, en economías fuertemente afectadas por la inflación, han constituido un obstáculo principal para el desarrollo agrícola, mientras que la no existencia de obstáculos en otras áreas menos esenciales de la producción, ha desviado recursos hacia esas áreas, con detrimento de un desarrollo equilibrado.

g).—Las devaluaciones competitivas que de hecho se producen por la presión de las fuerzas inflacionarias desencadenadas por el deseo de desarrollo, o por factores externos que provocan graves desequilibrios en la balanza de pagos, y que afectan también a los países vecinos menos desarrollados y especialmente a su desarrollo industrial, estimulando el contrabando, serían más fácilmente controlables dentro de una política de armonización del desarrollo, facilitando los entendimientos entre industrias competidoras del área, inclusive entre países vecinos.

h).—La racionalización de la política social y de sus costos es otro aspecto de la integración de los mercados nacionales. Esto tiene dos aspectos: el primero se refiere a los países altamente desarrollados, donde una clase obrera bien organizada y agresiva en sus demandas, impone ajustes de salarios que se reflejan en el costo y precios de los bienes de capital y de consumo que exportan a los países menos desarrollados. La competencia desde otro bloque regional con mayor eficiencia productiva que las economías actuales dispersas y poco eficientes, obrará a modo de freno a la posición monopolística de la clase trabajadora —y empresaria— de esos países. En este aspecto, el mayor nivel de competencia que supone el Mercado Común Europeo, será favorable a nuestros países.

El segundo aspecto se refiere a la política social de los países subdesarrollados. Los bajos niveles actuales de ingreso familiar, efecto de la baja productividad, se reflejan en una carga creciente del Estado en materia de política social, que a su vez reduce los recursos disponibles para inversiones básicas, ocasionando un círculo vicioso que se manifiesta en la falta de desarro-

llo, proceso que se intensifica en la medida en que la población crece tan rápidamente en América Latina. Si el nivel del ingreso familiar fuese superior, en forma que la población tenga un mejor nivel de vida, los recursos que hoy se dedican a ciertos tipos de asistencia social o de complementación de ingresos en los sectores de bajos recursos, podrían dedicarse a gastos de educación, entrenamiento de mano de obra e inversiones de desarrollo.

5). — **Política de relaciones extra-regionales.** — El establecimiento de la preferencia regional, en forma excluyente para otras áreas, en aquellas líneas de producción o de comercio que sean objeto del mercado común, será posible si se negocia desde un punto de vista regional y general, aun en el caso de que por ahora el objetivo inmediato sea la formación de bloques sub-regionales, buscando una línea común de entendimiento en la aplicación de la preferencia en función de los grupos sub-regionales al área regional, a fin de que no presente más tarde obstáculos insalvables para el entendimiento común dentro del ámbito más amplio de América Latina. Si el camino a seguirse es el del entendimiento sub-regional como paso previo al entendimiento regional, debe buscarse al menos el establecimiento de un área de libre comercio dentro de la región, compatible con las uniones aduaneras sub-regionales. Esto es tanto más urgente, por el hecho de haberse suscrito ya el Acuerdo de Integración Económica Centroamericana, y estar en curso de aplicación inmediata arreglos en el Sur del Continente, esbozándose como una posibilidad el arreglo sub-regional del norte de América del Sur, entre Ecuador, Colombia, Venezuela y Panamá.

Esto permitirá esbozar convenios de entendimiento con otros grupos extra-regionales o con el Mercado Común Europeo, cuya integración gradual con los territorios de ultramar, puede afectar seriamente las relaciones comerciales tradicionales con los países de América Latina, a fin de reducir el impacto del desarrollo de los países de ultramar en las exportaciones latinoamericanas al área del Mercado Común, y conseguir también que el capital europeo continúe fluyendo hacia los países de América Latina, pues son estos dos aspectos los que afectarán primordialmente a

estos países. En efecto, el Tratado de Mercado Común Europeo contempla la inversión, en un período de 5 años, de cerca de 600 millones de dólares en el desarrollo de los países de ultramar, en una área territorial con recursos naturales tan importantes y tan vasta como América Latina, y una población de apenas 60 millones de personas, y aunque tales inversiones sustituirán en parte las inversiones francesas, por ejemplo, no dejan de ser un poderoso estímulo para su desarrollo, sobre todo si se considera que sus productos de exportación, en competencia con los de América Latina, tendrán acceso preferente en los países del Mercado Común, merced a las concesiones arancelarias de que son objeto, y que discriminan directamente contra los similares de otras áreas, como en el caso de los derechos arancelarios comunes para el café (16%), cacao (9%), bananos (20%), tabaco en rama (6.7%), y cueros de diferentes tipos (12%).

Este es quizá el punto más delicado que hoy presenta la conformación de bloques regionales y sub-regionales, pues se corre el riesgo de elevar a la categoría regional o sub-regional los criterios autárquicos del pasado, olvidando que lo que se quiere es también la integración armónica y equilibrada de la economía mundial, a través del crecimiento de los niveles del intercambio y del movimiento más equilibrado del capital privado y público hacia las áreas en general menos desarrolladas, única manera de producir una distribución más equitativa de los niveles de ingreso.

Esta orientación de los recursos de capital de los países asociados, en especial de aquellos que, como Alemania, no cuentan con colonias, hacia el desarrollo de los países de ultramar, constituye, en cierta medida, una reducción de las corrientes de capital que de otra manera podrían haber afluído a la América Latina. Sin embargo, no debemos desconocer el hecho de que al posibilitarse las asociaciones de capitales dentro del área del Mercado Común Europeo, será más fácil emprender inversiones de riesgo en el extranjero, o facilitar capitales privados a la empresa privada latinoamericana y aún a los Gobiernos, y son muchos los sectores que esperan que esto ocurra. De todas maneras,

serán más importantes las relaciones de inversión con los países de ultramar, y esto afectaría en cierto modo a la América Latina. Corresponde entonces a los Estados Unidos cumplir su parte de responsabilidad dentro del área continental, y ayudar no sólo a llenar el vacío de oferta de capitales de inversión que en cierto modo provoca el Mercado Común Europeo, sino además contribuir más eficazmente desde el punto de vista público y privado, al desarrollo de América Latina, y auspiciar, defender y estimular el mercado común latinoamericano. La empresa privada de los Estados Unidos, de manera particular, debiera sentirse halagada por la expansión de la frontera económica, hoy ya estrecha en términos nacionales, que ofrece el mercado regional. El efecto creador de comercio es probable sea muy alto en una región cuya población excede hoy a la de los Estados Unidos, y seguramente se duplicará en el próximo cuarto de siglo, y donde el ingreso per-cápita tiene probabilidades de rápido crecimiento, por los factores ambientales, culturales, variedad de recursos naturales, etc., sin temor de estimular la competencia en los mercados internacionales, y aún dentro de los Estados Unidos, con la maquinaria industrial de ese gran país.

La integración regional permitirá también una política comercial común frente al resto del mundo, particularmente en relación con sus mercados actuales. La colocación de materias primas y alimentos, la financiación común de stocks, y los convenios con los países que se abastecen también en áreas competidoras, se facilitarán al presentar un frente unido a los países del mercado regional. Este es uno de los pasos en que se puede perfectamente lograr acuerdos conjuntos, desde el comienzo, como se ha demostrado con la concertación del Convenio Internacional del Café y, en el área de la financiación del desarrollo, con el inminente establecimiento del Banco Interamericano, o la misma Operación Panamericana, destinada a lograr substanciales progresos en el campo de la cooperación interamericana, si los países de América Latina actúan con objetividad y en forma solidaria.

Cabe solamente que digamos algo más en relación con el

análisis económico tradicional de las uniones aduaneras. Al respecto, citaremos una vez más al profesor Viner.

Según el profesor Viner, el propósito primordial de una unión aduanera, y su mayor consecuencia, para bien o mal, es transferir fuentes de abastecimiento, y la transferencia puede ser bien hacia países de más altos o más bajos costos, dependiendo de las circunstancias. Para él, no parece probable que las perspectivas de reducción de los costos unitarios de producción como resultado de la expansión del área aduanera sean generalmente sustanciales, aún en el caso de que los países miembros tengan una magnitud económica bastante pequeña. Este argumento se basa en el hecho de que las economías de escala fundadas en la eficiencia productiva son comunes una vez que las plantas son de un tamaño normal, y que si no fuera por las barreras aduaneras, aún los pequeños países podrían tener grandes industrias. Ciertamente esto no destruye el argumento fundamental de que existen plantas que hoy no trabajan eficientemente debido a la reducida escala de operaciones, o a su reducida magnitud, debido precisamente a los mercados pequeños de los países aislados, a la existencia de barreras arancelarias o al hecho de que, manejadas por funcionarios del Estado y no por empresarios privados, no pueden alcanzar el nivel de eficiencia a que necesariamente tendrían que someterse en un mercado más amplio y en concurrencia o competencia con otras. Las economías internas dependientes de la magnitud de la planta y la escala de operaciones, hasta un nivel compatible con las deseconomías internas que también se producen, son hasta cierto punto una función de las economías externas, y ellas en gran parte están gobernadas por el grado de desarrollo de un país, por la magnitud del mercado y el consecuente nivel de empleo de la población. Puesto que el objetivo fundamental del mercado común es la promoción del desarrollo, es evidente que si bien se busca en el primer instante la sustitución de fuentes de abastecimiento —y es probable que en ese primer instante haya un desplazamiento hacia fuentes de oferta de más altos costos— la eliminación de barreras arancelarias que supone una

unión aduanera o un mercado común, con libre movilidad de los factores productivos transferibles, al provocar una localización más racional de las empresas, mejores combinaciones de factores productivos y un mercado que no sólo se expande a los niveles actuales de ingreso sino a niveles crecientes, provocará un aumento de la competencia y una racionalización progresiva de los métodos productivos, aumentando la eficiencia y posibilitando la absorción del progreso técnico en escalas no conocidas, ahora, incrementando el intercambio dentro de la esfera regional, y en la esfera mundial. Del mismo argumento se desprende que, en el caso de países pequeños como el Ecuador, la eliminación de barreras arancelarias supone la posibilidad de establecer industrias de gran magnitud que no serían posibles bajo las circunstancias actuales, posibilitando la industrialización del país en forma más acelerada que hasta ahora, aún sin recurrir a un tratamiento excepcional dentro del mercado común. Sin embargo, es evidente que el país debe apresurar su proceso de preparación para un entendimiento regional, pues tiene condiciones naturales excepcionales para desarrollar industrias de exportación con destino al mercado mundial, que podrían recibir un impulso extraordinario y situar mejor al país dentro del régimen de competencia y del tratamiento al nivel del mercado regional.

Estos son, en nuestra modesta opinión, algunos de los problemas cruciales, no considerados exhaustivamente, que ofrece el mercado común latinoamericano. Ciertamente el Mercado Común Europeo y el Mercado Común Latinoamericano en perspectiva, más que el Mercado Común Centroamericano —que aparece como un paso obligado de economías de igual grado de desarrollo— constituyen los pasos más revolucionarios del presente siglo en materia de integración económica de grandes áreas geográficas del mundo libre. En América Latina, más que en Europa, el objetivo fundamental es el desarrollo económico y la superación del atraso en el progreso social. Los obstáculos sociales al desarrollo en nuestra área, las viejas actitudes y las estructuras sociales y económicas del pasado, que todavía per-

sisten en América Latina, serán avasalladas por la nueva mística del progreso que impone la integración regional. Las soberanías nacionales, en su sentido tradicional y absolutista, tendrán que dar paso al concepto de la soberanía regional, donde surgirán nuevas formas jurídicas que respondan al criterio de integración regional e inter-regional. Existe, sin embargo, un largo trecho que recorrer, y en este sentido, debemos celebrar el formidable esfuerzo de la Comisión Económica para América Latina, que se ha impuesto la tarea de llevar adelante esta revolución.

Dentro del limitado espacio de una conferencia, no es posible abordar un tema tan sugestivo y de actualidad, con la profundidad que él requiere. Nos sentiremos satisfechos si hemos logrado dar una idea de lo que el mercado común ofrece para las perspectivas del desarrollo a largo plazo de las economías latinoamericanas, hoy dispersas, desigualmente desarrolladas, con sectores industriales a veces carentes de todo incentivo para el progreso técnico, con un sector de empresarios todavía pequeño y buscando paternalmente la protección del Estado. El problema del mercado común no es un problema de corto plazo. Requiere renunciamiento de puntos de vista nacionales, el convencimiento de que sólo la solidaridad y el esfuerzo común pueden eliminar las barreras institucionales, ambientales y psicológicas que hoy se oponen a este ideal, y que hay todavía un largo camino que recorrer en la consecución de esta meta. Es papel de los hombres que sienten que el destino de América Latina está en la comprensión de sus propios problemas y en un esfuerzo común de ordenamiento y acción para el futuro, llevar a los pueblos de estos países el convencimiento de que deben acercarse cada día más, que su desarrollo es una meta común, y que, a menos que se realice este esfuerzo, las decenas de millones de gentes en el nivel de la miseria tendrán el derecho de rebelarse contra el orden social que acrecienta su miseria, en vez de sumarse a los esfuerzos para dar cima a la revolución de las esperanzas y de los niveles de vida.

Marzo 12 de 1959.