

373  
20



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**EL DESARROLLO DE LA INTEGRACION  
ECONOMICA LATINOAMERICANA**

**TESIS PROFESIONAL  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A  
LORENZO HERNANDEZ JUAREZ**



MEXICO, D. F.



1990



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## I N D I C E

Págs.

### "EL DESARROLLO DE LA INTEGRACION ECONOMICA LATINOAMERICANA"

#### C A P I T U L O P R I M E R O

##### "EL CONCEPTO DE INTEGRACION Y FORMAS DE REALIZARLA"

- I.- Concepto y Formas de Integración, Normas e Instituciones para la Integración.....1
- II.- Reciente interés por la Integración Economica.....26
- III.- La Integración y los Factores Políticos.....29
- IV.- Integración Económica y Bienestar.....31

#### C A P I T U L O S E G U N D O

##### "TEORIA Y PRACTICA DE LA INTEGRACION"

- V.- La Integración Regional.....33
- VI.- Perspectivas de la Integración: Objetivos, Instrumentos y Requisitos.....47
- VII.- Corporaciones Múltiples para el desarrollo y - la Integración de América Latina.....57

## C A P I T U L O T E R C E R O

## "LA INTEGRACION Y LOS PAISES DE MENOR DESARROLLO RELATIVO"

VIII.- Las Alternativas del desarrollo y la Cooperación Internacional.....	88
IX.- Situación especial de los Países de menor desarrollo relativo.....	91
X.- Política para el Desarrollo Acelerado.....	95
XI.- La Política para la Integración.....	100
XII.- Política Regional de Inversiones.....	106
XIII.- Política Monetaria y Financiera.....	114
XIV.- Otras Recomendaciones para el Régimen de Integración.....	117
XV.- Política Crediticia de las Organizaciones Públicas Internacionales.....	119
XVI.- El caso de la América Central.....	127

## C A P I T U L O C U A R T O

## "EVALUACION Y PROBLEMAS DE LA INTEGRACION"

XVII.- La Integración como pauta de crecimiento, para la Comisión Económica para América Latina.....	129
--	-----

Págs.

XVIII.- La Integración Económica de Centro América y - el Informe Rosenthal.....	146
A.- Una década de desarrollo e Integración Económica	
B.- Estancamiento del proceso de Integración Económica	
C.- Hacia el desarrollo Integral de Centroamerica	
Conclusiones.....	158

"EL DESARROLLO DE LA INTEGRACION ECONOMICA LATINOAMERICANA"

C A P I T U L O P R I M E R O

"EL CONCEPTO DE INTEGRACION Y FORMAS DE REALIZACION"

I.- Concepto y formas de Integración, Normas e Instituciones para la Integración.

Con un fin simplemente introductorio y de facilitar el análisis de este estudio, señalamos en este primer capítulo algunos -- puntos generales de la Integración, mismos que tienen relación -- con la materia que nos ocupa y las características especiales que el presente en zonas de insuficiente desarrollo como en América - Latína.

CONCEPTO DE INTEGRACION.

DEFINICION.

A este respecto podemos decir que existen diversas definiciones respecto del término Integración, según sea su ángulo de análisis.

Para varios autores representa un proceso tanto económico, - como social que a su vez comprende tanto la Integración Nacional- como supranacional.

Para otros debe restringirse al Campo Internacional y referirse básicamente al aspecto económico.

Puede por lo tanto, escogerse entre la forma más genérica - que definiría a la Integración como "La Incorporación o Agrupamiento de partes de un todo" otras son más específicas que la identifican como "El equilibrio de estructuras dentro de un conjunto-económico determinado" o como el proceso que permite aproximarlas.

Para abreviar ya que en esta oportunidad sólo se desea singularizar el concepto de Integración para su debida apreciación, señalaremos dos definiciones.

Una es la empleada por la C.E.C.A. que dice que por Integración se entiende un proceso de cooperación de puesta en común destinado a desarrollar cuanto sea posible la economía por una organización nacional de la producción y de los cambios, con el objeto de elevar de manera definida el nivel de vida, objetivo de toda actividad económica.

De esta definición se puede observar que destaca especialmente los fines y medios en el caso de la Integración Europea.

Otra definición que viene a ser suficientemente amplia, en sentido económico, sería la que señala que la integración es un proceso que, en cualquiera de sus formas, tiene un objetivo inmediato o final, que es la organización de un área común, accesibles a dos o más economías nacionales en que en grado variable, puedan concurrir tanto las personas como los factores de producción y consumo de las economías de los países miembros de la zona creada.

De estas definiciones no obstante su visión diversa, se aprecia en primer término, que se trata de un proceso deliberado y -- conscientemente buscado por las naciones, como forma de obtener mejoramiento económico. Tal tarea supone como es lógico, la existencia de "normas" que la regulen y de "Instituciones" que facilitan la realización del objetivo.

En segundo, que la Integración puede realizarse en grados viables y con formulas diferentes. Se trata además de un proceso -- que en sus formas más perfeccionadas, puede o debe generar una dinámica propia y perfeccionarse de manera sucesiva. Por lo tanto, -- deberán existir normas flexibles e Instituciones mutables.

#### INTEGRACION SUPRANACIONAL Y NACIONAL

No incluiremos para los efectos de este análisis aquella que deba realizarse en el campo interno o nacional Myrdal entre otros dice que la integración que opere dentro de los países no es solo necesaria en sí misma sino favorable a la Integración supranacional.

Se hará más fácil la Integración del todo, si las partes que lo han de componer han adquirido cohesión interna: si se trata de comunidades nacionales que hayan superado barreras educacionales y de otro orden y representen sociedades abiertas.

Pero es también verdad que se trata de dos niveles o campos -- distintos de un mismo problema, pero en cada uno tiene elementos -- y técnicas de solución diferentes.

## PROCESO NECESARIO Y GENERALIZADO

Dentro de los puntos más esenciales por destacar en cuanto a la integración se halla el de que tal proceso no representa ni es el reflejo de una fórmula "novedosa" o circunstancial, sino una necesidad profunda que se refleja no sólo en las naciones avanzadas sino especialmente en las zonas de insuficiente desarrollo económico.

En el caso particular de América Latina, como lo señalará -- C.E.P.A.A.L. "por grande que sea la ayuda exterior, por fuerte -- que sea el ritmo de sus exportaciones no podrá serlo en alto grado, no estará en condiciones de cumplir su designio de crecimiento, ni podrá siquiera recuperar la taza que tuvo en los diez años posteriores a la guerra, si no hace un esfuerzo sostenido de crear en su propio seno las industrias de bienes de capital que tanto apremio necesita en estos momentos y que requerirá en gran escala en el próximo cuarto de siglo" para producir estos bienes de capital, desarrollar todas las industrias de capital, desarrollar todas las industrias de bienes intermedios, que requiere para entrar en estas Industrias dinámicas tan complejas; América La tina necesita el Mercado Común.

El Proceso de Integración representa en nuestra zona, no solo un factor necesario para el desarrollo, en su doble sentido de crecimiento económico y de cambio social, sino también la posibilidad de crear o fortalecer un poder de negación frente a las naciones continentales que hoy existen en el ambiente mundial. Cosa parecida ocurre con relación a la generalización del proceso de Integración en casi todos los tonos.

Aunque sean diversas las fórmulas o modelos adaptados y diferentes los resultados obtenidos, en todas las latitudes hallamos las siglas representativas de este tipo de organización multinacional allí están las comunidades de la Europa de las "seis" --- C.E.E. C.E.C.A. y C.E.E.A., que en varios aspectos funcionan ya a su vez como una sola entidad, la E.P.T.A., Europa de las "siete" el S.E.V. Consejo de Asistencia Económica mutua o común con la O.A.N.C.E., Organización Africana y Malgache, A.S.A., Asociación del Sudeste Asiático, etc.

Tales organismos en la mayoría de los casos, significan sólo cambios en el orden económico, sino también en el cuadro político e Institucional. Tales mutaciones ni pueden ignorarse ni tampoco podría prescindir de ellas en el campo jurídico, cuando en realidad representan la educación a una nueva forma de vida social.

#### DIFERENCIACIONES EN LA INTEGRACION

Aunque parezca suficientemente conocido, es pertinente recordar dentro del concepto de Integración que esta admite ciertas diferenciaciones. Es así como en primer lugar, puede ser "Global o Sectorial".

En el primer caso, llamado también de Integración Horizontal se comprende la totalidad de las actividades de un área económica determinada, en el segundo parcial o vertical se incluye a uno o varios sectores.

La Integración puede por otra parte, ser "Regional" o "Sobre-

regional" en el primer caso incluye la totalidad de una zona o -- continente que tenga elementos "comunes" que según señalan los especialistas, puede ser de diversa especie. En el segundo el proceso alcanza sólo una parte de la misma zona geográfica, en el evento de que variables de tipo económico o político no permite abordar competentemente el area completa.

Como parece obvio, son distintos los problemas o requerimientos que se plantea en el campo Jurídico e Institucional si el proceso integrativo común por una u otra senda.

A las destituciones anteriormente citadas, cabe agregar una-modalidad especial que puede satisfacer parcialmente de algunas -- de las características mencionadas, nos referimos al caso de las-zonas fronterizas. Como expresa un reciente estudio del R.I.D., -- presentado por los gobiernos de Colombia y Venezuela la Integración de hecho procede a la de Derecho, pues la naturaleza a las condiciones económicas y sociales la imponen.

Pero al mismo tiempo, el enfrentamiento en estas áreas de jurisdicciones políticas, administrativas y economicas diferentes -- crean exigencias que deben regularse por normas jurídicas especiales adecuadas al lugar y al tiempo.

#### PARTICULARIDADES DE LA INTEGRACION EN LAS ZONAS SUBDESARROLLADAS

Existe un último punto que conviene señalar en esta breve -- singularización del concepto de Integración. Nos referimos a las-

particularidades que el proceso debe tener si se lleva a cabo en áreas de insuficiente desarrollo, ya que tal circunstancia tiene relación con la materia del presente informe.

Resumiendo sólo los puntos más sobresalientes de esta materia en comparación con el caso de la Integración de la Europa de las "seis" que es el más significativo puede señalarse lo siguiente.

La "Liberación del Comercio" adoptada por medio de los tratados y disposiciones normativas posteriores, vigilada por Instituciones especiales de carácter supranacional, ha sido en el caso de la C.E.E. y la C.E.C.A. uno de los capítulos principales de la Integración.

En el caso de "nuestra zona" las tres deben significar:

- a).- El aprovechamiento óptimo de los recursos regionales escasos; ello envuelve desplazamiento de tales recursos hacia fines escogidos por vías más directas y compulsivas que la mera liberalización.
- b).- La búsqueda de localizaciones equilibradas.
- c).- La protección de producción nueva tal vez en márgenes mayores que los niveles de los ya existentes de carácter industrial.
- d).- El establecimiento de un sistema regional de pagos, en moneda del área.

En otras palabras, el proceso de Integración debería consistir en América Latina un Instrumental Jurídico y Técnico marcadamente diversos de aquellos empleados en los Países Europeos.

#### FORMAS DE INTEGRACION.

Se ha dicho que la Integración tiene caminos diversos que -- más propiamente representan grados variables de Integración. Como es de suponer serán también diferentes las exigencias. Requisitos de orden Jurídico y especialmente sustitucional, según se trate -- en cada zona o espacio económico de emplear una u otra de las vías integracionistas. A continuación señalaré los rasgos más salientes que caracterizan estos diferentes grados o formas de Integración.

a).- La expresión más simple o limitada es el "Área preferencial" (a la manera del Commonwealth Británico).

Sus propias características unidas a las normas respectivas del Gatt, han determinado que no se considere forma satisfactoria de Integración.

b).- La Zona del Libre Comercio supone básicamente la reducción o eliminación de tarifas arancelarias y otras restricciones -- que entorpezcan el intercambio entre los países miembros, -- manteniendo al mismo tiempo, cada asociado su tarifa nacional con terceros países y pudiendo negociar con ella separadamente. Por último dentro de los elementos más característicos de las zonas del Libre Comercio que deben ser materia de reglamentación jurídica y de vigilancia motivada por la inde

pendencia que mantienen los estados miembros para negociar - su propia tarifa externa en el comercio con terceros países, es la reglamentación sobre cuales bienes deben considerarse- originarios o producidos en el territorio que constituye el- área liberada.

- c).- La "Unión Aduanera" por su parte, está caracterizada por dos elementos que la singularizan. El primero es la supresión to- tal de la tarifa aduanera entre los países miembros, que pu- de ser automática o gradualmente aplicada en rebajas parcia- les através de períodos predeterminados. Tal pacto de libera- ción arancelaria y de anulación de reglamentaciones restric- tivas puede o debe no sólo lo esencial del comercio entre -- los estados miembros sino, en lo posible la totalidad de los intercambios.

En el segundo, es la adopción de un "ARANCEL COMUN" frente a los terceros países. En este caso, como es fácil apreciarlo la re- glamentación sobre el origen de las producciones intercambiadas - dejan de tener la significación del caso anterior del área del Li- bre Comercio.

#### LA COMUNIDAD ECONOMICA.

Llamada también por algunos Unión Económica constituye una - forma más perfecta de integración. Hay en ellas un paso avanzado- hacia la función gradual de economía de los países miembros, una- organización nueva y adecuada a un "ESPACIO ECONOMICO" la dimen- sión mayor que la tradicional antes determinado por las fronteras nacionales.

La comunidad económica incluye por cierto dentro de sus características las correspondientes a la Unión Aduanera; vale decir supresión, impresión de tarifa dentro del territorio que ella comprende y la adopción de un arancel común frente a los países extrazonales. Sin embargo además tiene otras que la singularizan y que en síntesis son tres:

La primera es que en la comunidad económica no sólo hay libre circulación de bienes, sino también de servicios capitales y de las personas que habitan dentro del territorio.

La segunda es que actúan comunidad frente a terceros en capítulos de su política económica y social que gradualmente buscan informar.

La tercera característica diferenciadora de las comunidades económicas están en la creación dentro de ellas y como elemento fundamental de "INSTITUCIONES COMUNES O COMUNITARIAS" que tiene carácter "Supranacional".

#### EL MERCADO COMUN.

Constituye una forma de integración pero es de naturaleza diferente los tratados.

El "Mercado Común" es en realidad un concepto de carácter económico y entre tanto, las fórmulas de la integración antes analizadas corresponden a un cuadro Jurídico de Derecho Internacional. Sin embargo, conviene detenerse para señalar sus rasgos esenciales, por cuanto hay uso generalizado de la expresión.

En síntesis el Mercado Común según sea la forma en que se ha ya estructurado, puede presentar las características de una unión aduanera ampliada en ciertos rasgos de la comunidad económica o - puede llegar a estar organizada en forma tan amplia que se encuentren en él todos los elementos que definen a esta última fórmula-perfeccionada de integración. Vale decir que en este último caso la comunidad económica significadora por cierto la existencia de un mercado común; pero la naturaleza de tal comunidad especialmente su elemento institucional reflejado en las funciones ejecutivas, normativas y jurisdiccionales atribuidos a los mercados comunitarios superan las características de un Mercado Común. La conformación de ello la encontramos en el hecho de que puede existir Mercado Común más restringido que sea menos que una comunidad económica y más que una mera unión aduanera.

La enumeración de las formas o modelos de política integracionista no podría ser completa si no se incluyera la "Integración política", que por cierto representa su expresión más avanzada ella representa sin duda la culminación de un proceso de Integración. Significa en su esencia, un sistema común de dirección política que envuelve también lo económico.

Conviene sin embargo destacar que, dentro de la visión moderna y especialmente dentro de la experiencia Europea de los años recientes, el concepto de Integración Política no tiene el sentido único que podía atribuirlo la ortodoxia tradicional.

Según se ha encargado de esclarecerlo la investigación Jurídica, el cambio sustancial operado en los países de la comunidad-

Europea y en lo particular la creación de las "Instituciones Supranacionales" que se desea perfeccionar para ampliarlas al concepto de las decisiones políticas fundamentales, no ha envuelto a esas naciones ninguno de tales riesgos. A pesar de tratarse de una zona que como dice P. Drouin por siglos no vivió sino frente a caminos de invasión a la sombra de las banderas nacionales ofendidas o victoriosas flameando por los cielos de Europa, otros nuevos hechos la hicieron cambiar de espíritu y de formulas de organización social.

Por cuanto al ámbito económico y social han variado de manera sustancial, allí se ha hecho necesario que determinadas decisiones sean adoptadas a un nivel diferente o sea el de la Zona ó Nación Continente; allí también para tales decisiones no podrá seguir siendo dogma la norma errada de lo que Myrdal llama el "falso principio de igualdad" entre los desiguales.

Para terminar la Integración Política, como forma o etapa final del proceso de Integración, ni está representada por una formula única que haría desaparecer las patrias nacionales ni constituye una utopía en el cuadro económico.

Dentro de la variedad de formas o niveles a que puede establecerse una nueva ordenación de la estructura política es perfectamente posible concebir como lo están elaborando los Europeos, un esquema diferente del que rige hoy en América Latina en que determinadas decisiones se adoptan colectivamente por los ápices de la zona, con requisitos y mayorías calificadas. Ellos podrían llegar a ser la expresión renovada en el tiempo, de las normas visionarias de la Carta de Jamaica.

## NORMAS E INSTITUCIONES PARA LA INTEGRACION

### NECESIDAD DE LA NORMA JURIDICA.

El enunciado precedente constituye, para decirlo de manera breve, una verdad científica generalmente aceptada, aún en comunidades de escaso desarrollo.

El punto que aquí nos interesa destacar es que tal necesidad de la forma Jurídica alcanza por igual al concepto nacional como al supranacional. En este último, hoy existe según vimos antes un proceso de intercambios de personas, bienes servicios y capitales acrecentados tanto en volúmen como en velocidad y en el ámbito físico o donde llegan.

La nueva Inter-Relación en el campo internacional quedaría en el cuadro jurídico tradicional, regida por las diferentes Jurisdicciones Nacionales. Como estas no se prestan adecuadas a la naturaleza de proceso que se ha hecho necesaria entonces una norma jurídica que se ha adoptado a la nueva situación.

### "SISTEMA INSTITUCIONAL Y SISTEMA LEGAL"

Para Hauriou las Instituciones son "Los Elementos de la Sociedad cuya duración o permanencia no depende de la voluntad subjetiva de individuos determinados. Al referirse a "La Sociedad" - en general se entiende que ello es aplicable tanto a régimen de la vida interna de las comunidades nacionales como al sistema que pueden organizarse los estados para sus relaciones con el cuerpo supranacional.

Resumiendo el alcance de concepto de las Instituciones baste nos recordar aquí que, en los grupos organizados, que pueden na- ciones aisladas o conjuntos de estados, hay como dice Hauricu, -- una "Idea de Obra o Empresa que se realiza y dura jurídicamente - en el medio Social".

En la sociedad moderna encontramos entonces variedad de "Ins tituciones" dotadas cada una de su norma propia, régimen jurídico para realizar las Instituciones, como elemento de la estructura - social, son por su naturaleza eminentemente variables, son suscep tibles de crearse o modificarse permanentemente, con el fin de -- acondicionarlos a los requerimientos del interés general o bien - común.

El concepto de ellos comprende lo que se denomina el Sistema Institucional; este a su vez configura el medio social. Por su ca rácter de permanencia o estabilidad, el sistema institucional se diferencia por ejemplo de otra forma de relación social, con el - régimen contractual, que por naturaleza es precario y perecedero.

En contraste con el concepto de "Institución" la expresión - régimen o sistema "Legal o Jurídico" que la reservada a las nor-- mas y a diversa especie de aplicación general, con coacción y le gitimidad aparente, que regulan la vida de los individuos, las Em presas y el Estado.

**"EL SISTEMA INSTITUCIONAL COMO ELEMENTO  
ESTRUCTURA"**

Volviendo ahora específicamente a las necesidades de la integración, debemos indicar que está en sus formas más eficaces necesita de un sistema institucional, como estructura básica. El fundamento de tal afirmación se aprecia fácilmente si se considera - algunos puntos de fácil apreciación. El primero es que siendo la integración un proceso social deliberadamente buscando, que no se da espontáneamente ni puede dejarse a la voluntad de los individuos, requiere de Instituciones que organicen supuesta marcha o aceleración y posteriormente intervengan, de manera permanente para promoverlo y resolver las dificultades que se presenten.

Lo anterior en el sentido de que se desee llegar a una forma o modelo de integración que satisfaga las urgencias de las naciones que participan y sirva a ella de factor eficaz para el desarrollo nacional y regional. Por el contrario, si en el caso específico de América Latina se estima que un incremento reducido de intercambio intraregional obtenido através de tímidos rebajos tarifarios constituyen solución suficiente, ya que es difícil o riesgoso cambiar el cuadro vigente de insatisfacción COLECTIVA, pudiera creerse que en tal caso, no son necesarias creaciones institucionales de nuevo tipo.

La experiencia tenida en el caso de la Integración Europea - G.E.C., G.E.C.A. y C.E.E.A. en comparación con los resultados evidentemente limitados en zonas, demuestran sin embargo lo contrario.

NUEVAS CREACIONES JURIDICAS EN  
LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Un nuevo tipo de tratado el "Traité-Cadre". La novedad de la creación se acredita fácilmente si se compara en sus rasgos más salientes, las características de la contratación Internacional en el cuadro Jurídico clásico con la empleada en los tratados de Roma, que dieron nacimiento a la C.E.E.A. y a la C.E.C.

En el sistema tradicional, según se sabe, los pactos entre naciones se caracterizan por tener textos en cierto modo definitivos, sólo variables por la vía de la renegociación por parte de los gobiernos. Las estipulaciones deben ser reglamentarias y completas y buscar por similitud con el régimen contractual, la solución anticipada de los problemas que suscite la ampliación del tratado.

El nuevo cuadro jurídico, ajustado a las necesidades del momento, tiene características muy diferentes.

- a).- El primer lugar, permite dar expresión a soluciones o fórmulas "globales" que consideran de manera simultánea los requerimientos económicos-sociales y el cuadro político, que adopta las decisiones de obligatoriedad general aunque la aplicación de ellos sea gradual.
- b).- La fórmula jurídica acepta la posibilidad o no se extraña de que para situaciones complejas no estén esclarecidas todas las materias y sean difícil que los tratados tengan reglamentación compleja desde su texto original. Además no se concierne

be que las disposiciones que figuren sean inamovibles o estáticas cuando varían las circunstancias.

- c).- Toda disposición o norma de un tratado de esta clase sea la originaria o la posteriormente dictada, es susceptible en general de ser completada, revisada o variada. Ello se hará a petición de los interesados por el o los organismos propios que el tratado creó. Estas son las Instituciones de carácter "Supranacional", representativos del interés colectivo, que con exigencias diversas según la materia de que se trate y quorum diferentes recibe de los Estados contratantes el poder normativo y ejecutivo.

Las características señaladas en este nuevo tipo de tratado son diferentes del cuadro clásico que han permitido como lo señalan P.O. Lapié y P. Doouin, singularizar a esta nueva forma jurídica con el nombre de "Traité-Cadre" en comparación con el "Traité-Lai" que definiría al tipo tradicional.

#### INSTITUCIONES SUPRANACIONALES.

La creación de Instituciones de esta naturaleza constituyen una característica fundamental de los tratados que dieron nacimiento a las tres comunidades Europeas.

El carácter "Supranacional" corresponde a una creación nueva en el cuadro Jurídico Institucional en razón de que diferenciándose se tanto de los principios del individualismo Internacional con soberanía intangible como de aquellos del federalismo, se ha dado forma de un tipo de organismos sui generis en relación a los conceptos tradicionales.

Como lo señala muy bien N. Catalano, una característica fundamental de los tratados tanto de la C.E.C.A., como de la C.F.P. y del Euratom es el que se entrega la ejecución y aplicación de las disposiciones convenidas entre los Estados contratantes a órganos Instituciones comunes, independientes de los gobiernos y de toda otra autoridad de los Estados miembros, confiarles la competencia de las Instituciones comunitarias.

Se atribuye a estos órganos no solamente un poder de ejecución sino un verdadero poder normativo, un poder de Jurisdicción de iniciativa y de poder de iniciativa y del control político.

#### OTRAS GENERACIONES INSTITUCIONALES

Para completar el cuadro, mencionaré aunque de manera somera otras Instituciones de las comunidades Europeas C.E.E., C.E.C.A. y C.E.A.A. que constituyen una novedad en el campo Jurídico y han sido un factor positivo para el éxito de la Integración de esa Zona.

#### EMPRESAS MULTINACIONALES.

El tratado de la C.E.E.A., estableció un estatuto especial para esta clase de Empresas cuya especial naturaleza tiene estrecho nexo con las necesidades de crear nuevas unidades productivas que supongan alta inversión e interés conjunto de dos o más naciones vecinas. Los Artículos 46 y 47 de ese pacto, y las normas conexas establecen que es necesaria la aprobación de la "Comisión" o Autoridad Comunitaria.

Está al autorizarla fija el lugar de establecimiento, las -- normas principales del estatuto, el volumen y ritmo del financiamiento la participación de estados ajenos a la comunidad o de una Organización Internacional, sea en el financiamiento o en la gestión.

En sus operaciones la Empresa multinacional sin perjuicio de conservar su carácter "público", goza de máxima capacidad por el sólo hecho de su organización, en todos los países de la comunidad y puede contratar en condiciones semejantes a las sociedades Industriales o Comerciales.

#### MERCADO INSTITUCIONALIZADO.

Varios analistas de las comunidades Europeas han dado este nombre de conjunto de normas destinadas a regular de manera orgánica el Mercado.

En términos simples la Institucionalización se hace derivar del hecho que órganos o entidades supranacionales dictan de manera permanente normas determinadas para que el Mercado funcione de manera racional.

Como dice P.O. Lapié, por medio de tal sistema Jurídico Institucional se ha creado un "Espacio Económico" en que los individuos y las Empresas sin estar regimentadas por una imposición o Diktet de la autoridad, se regulan en amplia medida por el mecanismo de los precios. Sin embargo tal mercado no funciona sino -- con el "Automatismo" ciego del cuadro liberal ortodoxo si no es --

organizado y defendido por las normas y decisiones del organismo supranacional que pueda favorecer determinadas tendencias y anular otras perjudiciales.

Entre este tipo de medidas estan por ejemplo; los destinados al control de los monopolios de Estado autorizados en el Artículo 37 del Tratado de la C.E.E. y la prevención y acción contra las prácticas de duanping contemplados en el Artículo 91 de ese mismo pacto.

El carácter del Mercado "Institucionalizado" es más evidente el caso de Eurotom. Como el tratado está destinado a favorecer la creación de una Industria enteramente nueva, para hacer frente a las necesidades enérgicas de la Comunidad Europea, se creó una -- agencia de aprovisionamiento, que tiene derecho de "Opción Preferente" sobre los materiales nucleares.

#### NUEVO TIPO DE PROPIEDAD.

Nos referimos concretamente al Artículo 66 del tratado determina que las materias fisibles denominadas "Especiales" son de -- propiedad de la comunidad tal régimen de propiedad exclusiva atribuido a la comunidad; como lo señala N. Catalano constituye sin embargo más bien una ficción Jurídica, por cuanto el no excluya -- un amplio derecho de "utilización" y aún de "consumo" por parte -- de quienes reciban los materiales fisibles referidos de manera reglamentaria.

## EL IMPUESTO EUROPEO.

Para cerrar lo anteriormente expuesto no podría dejar de mencionarse por lo menos la creación del llamado "Impuesto Europeo" o Prélèvement, contenido en el tratado de la C.E.C.A.

La Comunidad tiene Autonomía financiera y sin perjuicio de las aportaciones directas que puedan hacer los Estados Miembros, reciba el ingreso proveniente del prélèvement; este puede llegar al 1% del valor medio de los productos de las Empresas comprendidas en la comunidad. El Artículo 49 del tratado establece que la "Alta Autoridad" esta facultada para procurar los fondos necesarios al cumplimiento de su misión. Esto puede hacerlo fijando impuestos sobre la producción de carbón y acero, emitiendo empréstitos y recibiendo donaciones.

### UNA LEGISLACION ARMONIZADA EN DETERMINADAS MATERIAS

El proceso de Integración, que como ya dijimos significa un acrecentamiento de los intercambios y genera otros efectos económicos y sociales, requiere de una legislación nacional que esté adecuada a la nueva situación. De no ser así o sea si se mantiene sin variación el sistema Jurídico tradicional las relaciones, servicios y el movimiento de personas y capitales quedaría regido en muchos casos por jurisdicciones, no sólo diferentes sino dispares y provocando obstáculos de diverso orden que podrían amenazar el volumen y el valor de las relaciones señaladas.

## LEGISLACION QUE DEBE SER REVISADA

La legislación que debe ser analizada y armonizada como elementos necesarios al proceso integracionista se ubica en ciertos campos específicos. Ellos son de manera general:

- a).- Legislación de carácter Industrial y Comercial, dentro de ella en particular la relacionada con monopolios y competencia.
- b).- El Transporte lejano.
- c).- Algunos actos y contratos de personas y Empresas ligadas al intercambio externo.
- d).- Ciertas normas de la Legislación sobre Sociedades.
- e).- Las normas sobre propiedad Industrial.
- f).- Determinados capítulos de la Legislación del Trabajo y Seguridad Social.

El Tratado de la C.E.E. establece de manera general (Art 3 - Letra H) que en el campo de la armonización legal alcanza a todo aquello que sea necesario para el funcionamiento del Mercado Común. Como lo especifica A. Grisoli, tal mandato se explica en dos aspectos distintos.

En Primer Lugar se hallan las disposiciones del Tratado que se refieren a las siguientes materias:

- 1).- Tarifas y Aduanas (Artículos 27).
- 2).- Normas para el libre movimiento de personas, servicios y capitales (Artículos 54, 57, 58 y 66).

- 3).- Transporte (Artículo 75).
- 4).- Competencia (Artículo 85 y 86).
- 5).- Ciertos problemas fiscales (Artículo 99).
- 6).- Exportaciones extrazonales (Artículo 112).
- 7).- Trabajo y Seguridad Social (Artículo 117 y 186).
- 8).- Reconocimiento de Empresas doble tributación, reconocimiento y ejecución de fallos (Artículo 200).

El segundo campo de tratado en el que se deriva de las disposiciones generales de los Artículos 100 al 102 sobre armonización de la Legislación.

#### ARMONIZACION Y NO UNIFORMACION DE LA LEY

Como lo señala Grisoli las dificultades que significaría con seguir la promulgación de las Leyes uniformes entre los Estados miembros de la Comunidad Económica y con mayor razón otras formas menos avanzadas de Integración; son por demás conocidas. De allí que los tratados de las comunidades Europeas emplean reiteradamente las expresiones "Armonización" "Coordinación" através de negociación y otras.

#### LA NECESIDAD DE UN INSTRUMENTAL JURIDICO INSTITUCIONAL ADECUADO

Para poner en marcha con vigor suficiente y consolidad más tarde la Integración de América Latina, es menester recurrir o -- disponer de un instrumental que sea eficaz para el éxito de tal -

tarea, tanto en el sentido del poder contar con determinadas Instituciones como de armonizar la Ley de aquellos capítulos que --- afectan o regulen la sustancia del proceso.

El avance obtenido en el caso de experiencia de las comunidades Europeas no ha derivado solo de las condiciones favorables de tipo económico, que igualmente existen en diverso grado en Zonas o Naciones vecinas. Ha sido también un factor definido del éxito en que dichas comunidades, para nacer o crecer, aprovecharon fórmulas jurídicas de nueva concepción adecuada al tiempo o a la tarea por realizar. Con ello se hizo más fácil esquivar escayos económicos de momento inicial y provocar una decisión política. Si bien está al comienzo significó en muchos aspectos sólo el acuerdo lo que había el propósito de hacer y la realización se hizo -- gradual y diferida en el tiempo, tal decisión permitió y obligo -- estando ya escogido el fin y los medios a tomar medidas en lo que no estaba investigado y a elaborar la acción futura en los capítulos en que no habían aún soluciones suficientemente claras.

#### NECESIDAD DE INVESTIGACION Y ELABORACION

Las fórmulas jurídicas e institucionales eficaces ni se im--provisan ni puede aprovecharse de manera simplista la experiencia de otra Zona, si "El Modelo" se dió conglomerados humanos diferentes y de etapa más avanzada de desarrollo.

Aún supuesta una situación favorable en América Latina para provocar una decisión política, que permitiera adoptar un determinado esquema institucional favorable para la integración si este-

no ha sido discutido con rigor científico habrá serio riesgo de -- proceso, Baste considerar desde luego, las características espe-- ciales y limitantes que tiene la región y las particularidades -- del proceso mismo de integración presente en las Zonas de insuficiente desarrollo. Son numerosos los Institutos o Centros cuya ta rea específica ha sido el análisis de los problemas derivados del Mercado Común y de la Integración.

Cabe recordar además, sobre esta necesidad o preocupación -- permanente de análisis y elaboración frente a un proceso eminente mente dinámico como es o debiera ser la Integración, que los propios órganos de las comunidades están realizando labor permanente en igual sentido, con objetivos conducentes o armónicos. De otro modo se dificultaría el ejercicio de las facultades normativas -- ejecutivas y judiciales que competen a esas entidades.

## II.- RECIENTE INTERES POR LA INTEGRACION ECONOMICA.

En el siglo XX, ninguna unión aduanera de consideración que-  
do constituida hasta el final de la Segunda Guerra Mundial, no --  
obstante que habían hecho varios intentos de integrar las economí  
as de diversos países Europeos. Sin hacer un análisis detallado, --  
puede decirse que los obstáculos de orden político fueron las ---  
principales causas del proceso de esas tentativas.

Se logró cierto grado de integración durante la Segunda Gue-  
rra Mundial siguiendo una meta diferente, cuando como una parte -  
de la política Alemana del Grossraum los Hitleristas se empeñaron  
en integrar económicamente a los países satélites y a los territo  
rios ocupados por Alemania. En este caso la Integración apareció-  
como una forma de expansión Imperialista.

En el período posterior a la Segunda Guerra Mundial se incre  
mento sobre manera el interés relativo a los problemas de Integra  
ción Económica.

En Europa el establecimiento de Unión Aduanera y más tarde -  
la economía de los países que forman el Benelux, la comunidad Eu-  
ropea del Carbón y del Acero, la comunidad económica Europea (Mer  
cado Común) y la Asociación Europea del Libre Comercio constitu--  
yen otras tantas manifestaciones de ese movimiento.

Paralelamente el área Europea, Latinoamericana muestra el ma  
yor avance en el proceso de la Integración económica, la Comisión  
Económica para América Latina de las Naciones Unidas (C.E.P.A.L.)  
preparó planes para la creación de una Zona de Libre Comercio que

concluyese todas las economías Latinoamericanas, esta propuesta - no fué aceptada, pero los Países Latinoamericanos han logrado sen dos acuerdos entre dos grupos de esos países. En 1960, seis nacio nes Sudamericanas "conjuntamente con México" concluyeron a un a-- acuerdo (El Tratado de Montevideo) por medio del cual quedó insti-- tuida la A.L.A.L.C., entre tanto cuatro países Centroamericanos - formaban un tratado por el que se establecía el Mercado Común Cen-- troamericano.

Los planes de integración económica se crean en parte para - contrarestar la disminución inherente al incremento alcanzado por la intervención estatal.

Volviendo a los países subdesarrollados, el desarrollo econó mico aparece como la comisión más importante; los países que si-- guen el consejo dado por los protagonistas de la doctrina del de-- sarrollo equilibrado pueden esforzarse por alcanzar la integraci-- ón económica, con objeto de asegurar un mercado de magnitud para-- el desarrollo paralelo de nuevas industrias.

Finalmente, el creciente interés por el proceso de integraci-- ón de los Países subdesarrollados pueden ser atribuidos en partes a un deseo de imitar el ejemplo Europeo con el deliberado propósi-- to de contrarestar los posibles efectos de la diversificación del Mercado Común Europeo. Resumiendo La Integración Económica Euro-- pea tiende a evitar la discriminación causada por las restriccio-- nes al Comercio y a los pagos por el incremento de la intervenci-- ón estatal. La Integración se plantea para mitigar las fluctuacio-- nes síclicas e incrementar el crecimiento del ingreso nacional. -

En Países Subdesarrollados consideraciones sobre el desarrollo -- económico son de importancia básica así como los esfuerzos encami nados a proteger esas economías de los posibles efectos adversos de la integración económica Europea.

### III.- LA INTEGRACION Y LOS FACTORES POLITICOS.

Examinando el reciente interés en la integración económica - es también obligado considerar el papel de los factores políticos. Es indudable especialmente en el caso de Europa los objetivos políticos son de gran trascendencia. La posibilidad de evitar futuras guerras entre Francia y Alemania, la creación de una tercera fuerza en la política mundial y el establecimiento de la Europa - Occidental como un poder mundial consecuentemente mencionados como metas políticas que podían alcanzarse mediante la integración-económica.

Los motivos políticos pueden impulsar la etapa de la integración económica, pero también está relacionada en la esfera política; si los motivos esenciales son económicos, la necesidad de una unidad política puede plantearse en una etapa ulterior.

Desde el punto de vista económico, la cuestión básica no es si fueron económicas o políticas, las motivaciones que dieron el primer ímpetu al movimiento de integración sino cuales serán los efectos económicos de la integración. En algunos círculos políticos los aspectos económicos son deliberadamente minimizados, y el plan de integración económico se considera simplemente como un peón en el juego de las fuerzas políticas.

#### EL IDEAL LIBERALISTA Y EL IDEAL DIRECCIONA DE LA INTEGRACION ECA

El reciente interés por la Integración económica ha generado diversas propuestas a seguir; observamos que hay dos puntos de --

vista extremos, una solución liberalista y otra direccional pués-- estas se contraponen, evidentemente. Entre los proponentes de la solución liberalista podemos encontrar a Allais, Ropke y Heilperin. Estos autores consideran a la Integración Económica como equivalente a la liberación del comercio (y de los pagos). Allais declara que "en la práctica la única regla mutuamente aceptable para una cooperación económica estrecha entre sociedades democráticas es la regla del Mercado libre". Ropke opina que la integración económica Europea intentó remediar la desintegración del período anterior a 1914, en la que se destruyó la antigua integración de las economías nacionales. Por su parte Heilperin, acepta la responsabilidad estatal de la inversión en ciertas áreas de actividad. Empero para la mayoría de los observadores, el ideal liberalista de integración es una reliquia del pasado, y sus aplicaciones a la vida económica actual son realmente anacrónicas.

Como ha señalado Jean Weiller, "constituiría un serio error suponer que la decisión de crear una unión regional restablecería las condiciones del liberalismo económico, estirpando de golpe todas las llamadas políticas dirigidas.

#### IV.- INTEGRACION ECONOMICA Y BIENESTAR.

Puede afirmarse que el objetivo final de la actividad económica es un incremento en el bienestar. En consecuencia para que podamos apreciar el anhelo de integración es menester considerar su contribución a los requerimientos de bienestar. En el caso de la integración el bienestar económico quedará afectado :

- a).- Por un cambio en el carácter cuantitativo de artículos producidos.
- b).- Por un cambio en el grado de discriminación entre bienes nacionales y extranjeros.
- c).- Por una redistribución de ingresos entre nacionales de diferentes países.
- d).- Por una redistribución dentro de los países individuales.

La nueva ciencia económica del bienestar, sin embargo no admite la posibilidad de hacer interpretaciones interpersonales.

Como una posible solución, se ha sugerido que los cambios en bienestar pudieran ser determinados en términos de bienestar potencial, esto significa que la posibilidad de beneficiar a todo el mundo (o por lo menos no perjudicar a nadie) podría ser considerada como equivalente a un incremento en el bienestar económico.

## C A P I T U L O   S E G U N D O

"TEORÍA Y PRÁCTICA DE LA INTEGRACIÓN"

La Asociación Latinoamericana del Libre Comercio A.L.A.L.C. -- fué creada por el Tratado de Montevideo (II-60) resulta de una -- combinación de motivos reales y argumentos doctrinarios, en parte explicativos y en parte justificativos, que se resúmen del modo -- siguiente:

- a).- En las últimas décadas se han producido cambios, en las determinantes y condicionantes del modelo tradicional de crecimiento dependiente hacia afuera y en superficie.
- b).- Caída de la demanda de precios de las exportaciones primarias.
- c).- Deterioro en los términos del intercambio.
- d).- Cambios de orientación y debilitamiento del flujo internacional de capitales privados.
- e).- Endeudamiento creciente, todo ello implica la necesidad de replantar la estrategia del desarrollo y del cambio sociopolítico en América Latina.

De modo conexo nace la necesidad de mecanismos que permitan superar las dificultades de las balanzas de pagos (escasez, control, convertibilidad de divisas) compensando saldos monetarios bilaterales, multinacionalizando su uso, incrementando el comercio intrazonal.

## V.- LA INTEGRACION REGIONAL.

Esta comienza a ser concebida como base y como marco general que hace posibles; mercados adicionales para la producción primaria y para la industrial suficientemente generales, amplios y permanentes como permitir una gran escala operativa e inversiones -- cuantiosas a largo plazo y de rentabilidad medista, superación de paralelismo, aprovechamiento de capacidad instalada ociosa y de complementariedades, organización de actividades, ramas y empresas que cada país aislado no puede intentar, empleo óptimo de los factores, economías de escala, localización de inversiones respecto de los insumos, impulso científico y tecnológico, movilización de cuacros y especialización avanzada de tareas, mayor racionalización de trabajos sin baja de ocupación; continuidad interrumpida de la sustitución de importaciones, elevación de la inversión de la productividad y del comunismo.

La Integración no es presentada como opción excluyente del desarrollo nacional, ni de una mayor integración en el Mercado -- Mundial sino como requisito previo para la adición de posibilidades puede permitir las ventajas del mercado nacional, de los mercados de los países que coparticipan en el proceso, al mismo tiempo que crear condiciones para un mayor acceso a los mercados de los países avanzados.

La Integración es necesaria y viable para países que tienen comunidad de origen y de historia, de proximidad geográfica de -- composición técnica, de estructuras socioeconómicas, políticas y culturales de obstáculos externos del progreso. La Integración implica la posibilidad de creación de un bloque unificado que fortifica

lezca la posición internacional, la capacidad y autonomía real de los países Latinoamericanos.

Las condiciones y premisas también son generales y reforzadas por otras circunstancias y tendencias de tipo internacional, como las que se indican a continuación:

Desde hace varias décadas, el sistema internacional parece marchar hacia la organización de grandes espacios económicos. Esta dos Unidos, La Unión Soviética, el Mercado Común Europeo, La Asociación Europea del Libre Comercio, El C.A.F.L.F. China, opera para América Latina como ejemplo y desafío. Se han revelado la vigencia creciente de las grandes comunidades y espacios de dimensión continental y subcontinental como forma actual y para todo un futuro de duración imprevisible, de organización económica y política supranacional. Se han revelado también por contraste que cada estado Latinoamericano es incapaz por sí sólo de ofrecer los recursos y el cuadro sociopolítico e institucional que se requiere para promover y preservar un grado adecuado de desarrollo; y que se impone la creación y consolidación de una macrosociedad latinoamericana y de un supranacionalismo de dimensión regional.

Un papel decisivo en el surgimiento y aplicación del modelo vigente de integración tiene el temor a las repercusiones disruptivas que el atraso y el estancamiento económico puede producir en condiciones de explosión demográfica, impacto del "efecto de demostración" y de multiplicación creciente de expectativas y demandas, así como sus secuelas tensiones y conflictos sociales, ideológicos y políticos, planteamiento de revoluciones.

Las grandes Empresas privadas internacionales, comienzan a desplegar un creciente interés hacia la integración. A una primera etapa de desconfianza y hostilidad hacia la A.L.A.L.C. ha sucedido otra de adaptación y aprovechamiento. El modelo propuesto de desarrollo e integración ofrece incalculables posibilidades para las inversiones de las corporaciones internacionales. La supresión de barreras intraregionales y la posible tarifa común contra terceros implica la facilidad para operar sobre un mercado unificado de varios centenares de millones de habitantes, adecuado y tentador para macrounidades empresariales que cooperan y pueden llegar a crear empresas de dimensión óptima, los más capitalizados y dinámicos.

Tales Empresas podrán disfrutar de posibilidades considerables, en términos de mercados ampliados y estables, economías externas y de escala, reducción de costos. Estarían en mejores condiciones para eliminar o para subordinar a su contestación a los competidores locales o de países exteriores a la región.

Podrían organizarse y funcionar con base a un número esquema de división y especialización del trabajo, por ramas y por regiones en escala continental.

La integración estimularía el aumento de la dimensión de los países y de sus establecimientos y favorecería la concentración - acelerada, multiplicando monopolios y alegopolios en los sectores claves. Contribuiría a crear, multiplicar o fortalecer centros de poder internacional, exteriores a la región que podrían tomar más decisiones básicas para la estructura y la dinámica de cada país-Latinoamericano y de la región de su conjunto. Estas decisiones - se referirán en efecto, a inversiones, localización, tecnología,-

producción, ocupación, ingresos, comercio exterior, grado de integración interna, tipos de especialización, esquemas de equilibrio o desequilibrios entre países, áreas, sectores económicos y grupos sociales.

La estructura y la actividad del proceso de integración tal como fué establecido y se desarrolla a partir del tratado de Montevideo y de la A.L.A.L.C., el balance de su aplicación hasta el presente, los resultados, los obstáculos hallados y por superar - los dilemas pendientes los examinaremos a continuación

#### LAS REALIZACIONES

El tratado de Montevideo fué firmado el 18 de febrero de 1960, inicialmente por Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay ratificando por los mismos países en 1961, A ellos se agregan posteriormente Colombia (1961) Ecuador (1961) Venezuela (1966) y Bolivia (1967) ya antes de la incorporación de Venezuela y Bolivia; el tratado incluía a países que reunían más del 60% de la población de la región y de su producción de bienes y servicios.

El tratado crea una zona de libre comercio como primera y mo desta etapa del proceso integracionista, ya que los países signatarios se comprometen a crear progresivamente un mercado común latinoamericano y a unir sus esfuerzos de modo que tengan una complementaridad y una integración creciente de sus economías. El eg cisionamiento y la prudencia que caracteriza la fórmula adoptada y la estructura inicial del tratado y el hecho de que este no haya reunido desde el principio hasta la totalidad de los países latinoamericanos se explican básicamente por:

- a).- Falta de experiencias previas.
- b).- Complejidad de un proceso de esta naturaleza.
- c).- Peso de las estructuras tradicionales.
- d).- Inexistencia o debilidad de los lazos comerciales.
- e).- Financieros y de infraestructura.
- f).- Diversidad y desigualdad de las economías de su grado de desarrollo
- g).- Temores y desconfianzas que derivan de todo lo indicado.
- h).- Insuficiencia de los instrumentos teóricos y técnicos.
- i).- Necesidad en que ciertos países se encuentran de no entrar en conflicto con las normas del GATT dificultad de explicar y de hacer aceptar fórmulas más audaces y restrictivas por la opinión pública.
- j).- Las administraciones y cuerpos legislativos de los países -- respectivos.

Con siguiente necesidad de soluciones de compromisos, se espera inicialmente que la fórmula mínima de integración, representada por la zona del Libre Comercio, permitiría crear gradualmente, con el menor número de dificultades, condiciones para el paso hacia etapas más avanzadas.

La zona de Libre Comercio, tal como ha sido concebido en la A.L.A.I.C. funciona por medio de las siguientes instituciones básicas:

- a).- Un programa general y normal de liberación (Listas Nacionales, Lista Común).
- b).- Un régimen especial para los países de menor desarrollo relativo y luego para los países de mercado insuficiente.
- c).- Un procedimiento especial y excepcional de complementación industrial mediante acuerdos.
- d).- Cláusulas de salvaguarda y escape.
- e).- Regímenes excepcional para la agricultura.
- f).- Medidas tendientes a la armonización y coordinación de política de los Estados miembros.
- g).- Organos institucionales.
- h).- Conferencia de partes contratantes.
- i).- Comité ejecutivo permanente.
- j).- Secretaría, antes de funcionamiento intermitente, como los equipos de trabajo y grupos sectoriales.

Desde el momento mismo de su firma el tratado y en seguida - la A.L.A.L.C. han provocado numerosas objeciones, diversas por su carácter y su grado de fundamento, sin embargo pese a que las limitaciones y fallas que se han ido revelando, han tenido aspectos y resultados positivos para América Latina. Han constituido la -- primera tentativa de establecer una base institucional para la -- cooperación económica, un primer paso, una experiencia totalmente nueva y riesgosa, tendiente a integrar países disímiles en la evolución de su estructura en condiciones mundiales y regionales.

A las consideraciones antes anotadas, es pertinente agregar-

una referencia sumaria sobre las realizaciones positivas de la -- A.L.A.L.C. ante todo la A.L.A.L.C. ha proporcionado el cuadro y - el mecanismo institucional para la reducci3n gradual de restric-- ciones en el comercio recíproco entre los países de la regi3n. La primera conferencia de partes contratantes tiene lugar a mediados de 1961 y sus resultados entran en vigor el 1º de Enero de 1962, - fecha a partir de la cuál puede decirse que la zona comienza realmente a funcionar. Dado el plazo relativamente breve, transcurrido desde el comienzo del programa de liberaci3n, las conclusiones sobre el alcance de las concesiones comerciales, deben ser consideradas de manera prudente y aproximativa.

#### INSUFICIENCIAS Y OBSTACULOS

Estableciendo en líneas generales los aspectos positivos de la integraci3n, corresponde para complementar el cuadro y posibilitar el balance, señalar obstáculos e insuficiencias que se ponen al balance del proceso; este análisis debe considerar necesariamente las realidades, instrumentos y alcance a partir de las cuales A.L.A.L.C. a nacido y funcionado hasta la fecha.

A diferencia del Mercado Común Europeo, la tentativa integracionista de América Latina, parte de un traso secular que tiende a agravarse en el momento mismo de su inicio, para intentar precisamente la superaci3n de ese atraso. El atraso histórico y el consiguiente subdesarrollo de América Latina, proporciona a la vez las motivaciones y los obstaculos para la Integraci3n.

Esto se manifiesta ante todo en una contradicci3n básica entre la regi3n por integrar, y las naciones que la componen, estas

despliegan una considerable heterogeneidad que los divide por lo menos en tres categorías:

- a).- Los más desarrollados (México, Brasil y Argentina).
- b).- Un grupo intermedio (Chile, Colombia, Perú, Venezuela y Uruguay).
- c).- Países de menor desarrollo relativo (Ecuador, Paraguay y Bolivia).

Tienen enormes diferencias y desniveles entre sí, en cuanto a bases geográficas, trayectorias históricas, etapas de desarrollo, estructuras socioeconómicas, grado de industrialización, niveles de remuneración y de vida, situaciones de mercado político-concreto e instrumento disponible (de aduanero, monetario, cambio y crédito). Todo esto crea durante el período integrador, graves divergencias de aspiraciones y demandas de trato privilegiado por cada país participante.

Las fuerzas opuestas a la integración, y las favorables a ella, operan tanto en plano interno de cada país y de la zona, como en el nivel Internacional y pueden ser discriminadas esquemáticamente del modo siguiente:

Los sectores y grupos opuestos pasiva o activamente parecen en general, los vinculados a la estructura tradicional o a ramas estáticas o vegetativas; poco productivas o deficitarias y -- más particularmente en :

Productores agropecuarios, exportadores e importadores, in--

intermediarios fuertemente orientados hacia los mercados de los países industriales.

Viejas y nuevas empresas industriales de gran tamaño, mediano o pequeño; adormecidos en el proteccionismo inicial que perdiera hasta la fecha y estrechamente referidas a un mercado puramente nacional.

La burocracia pública y privada del viejo tipo, inquieta por todo desafío implicado en cualquier proyecto de cambio. Las fuerzas armadas, que ven en la integración un peligro posible para la soberanía nacional, en sentido tradicional y para su situación de grupo dentro del esquema de poder vigente en cada país.

Los partidos políticos que responden a los grupos indicados y/o se hayan inspirados por variantes particulares del "desarrollismo" y las fuerzas de izquierda tradicional, que consideran posible y temible un aprovechamiento de la integración por grupos internacionales.

Las empresas extranjeras con inversiones en las actividades primario exportadoras y las participantes en la industrialización preexistente, ajustadas a las políticas nacionales desinteresadas de posibilidades exportadoras fuera del país latinoamericano en que se insertan.

Los países más pequeños de menor desarrollo relativo o de mercado insuficiente, que temen la posible falta de reciprocidad en la integración y el peligro de posibles desigualdades o de absorción y adoptan una actitud marginal y expectante o de permanen-

te descontento con el proceso integracionista tal y como se ha da do a la fecha así mismo los países de menor desarrollo relativo - que consideran la integración como incompatible o inecesaria, res pecto a lo que consideran posibilidades propias de desarrollo nacional separado.

Los sectores y grupos promotores de la integración o no to-- talmente opuestos a ella, son los siguientes:

- a).- Intelectuales.
- b).- Universitarios Técnicos.
- c).- Funcionarios Nacionales e Internacionales.

Algunas organizaciones técnicas y financieras internaciona-- les (Comisión Económica para América Latina C.E.P.A.L.) Banco In-- ternacional de Desarrollo (B.I.D.).

Partidos Políticos y Gobiernos dotados de dirigentes y fun-- cionarios de mayor refinamiento teórico e ideológico e inspirados por concepciones desarrollistas.

Sectores vinculados a ramas y organizaciones más modernas y-- dinámicas de producción de bienes y servicios para el Mercado In-- terno y para la exportación no tradicional (Siderurgia, Maquina-- ria, Consumo duradero).

Recientemente algunos países avanzados y grandes consorcios-- de ese origen con envergadura de acción internacional, interesa-- dos en determinados tipos de crecimiento e industrialización para América Latina.

En el balance de fuerzas de signo e intensidad diferentes, - las apuestas a la integración parecen prevalecer sobre las que podrían superarse favorables potencial o actualmente a la misma.

Particularmente resulta notable la actitud de ignorancia indiferencia o posibilidad que, salvo en raras excepciones exhiben en América Latina la mayoría del empresariado industrial de las - clases medias y del movimiento obrero sindicalmente organizado.

La existencia o la debilidad de las fuerzas sociales activamente favorables para la integración, se reflejan en la actuación de los partidos políticos y del estado en el clima colectivo que envuelve el proyecto y en las características del modelo propuesto.

Casi ninguno de los partidos políticos exhibe una preocupación efectiva y operante para la integración, ni constituye en esta en una de sus principales motivaciones intelectuales y emocionales, en algunas de las mejores hipótesis, el apoyo de algunos partidos a la integración suele tener un carácter teórico.

El déficit de los grupos sociales y de los partidos políticos frente a la integración, implica en parte que esta carezca de calor popular y de consenso público favorable e incide sobre la - actitud y la conducta de los Estados Latinoamericanos al respecto.

La capacidad del Estado en los países Latinoamericanos para operar como agente eficaz del desarrollo y la integración; resulta considerablemente limitada.

El estado tiende a una autoaplicación de sus poderes e instrumentos y no proporciona una ideología y orientaciones valorativas, opciones definitivas ante múltiples alternativas, planes y programas que hagan posible la existencia y la viabilidad de una estrategia para el desarrollo y la integración.

Las exigencias y actividades relacionadas con la integración, están determinadas esencialmente por circunstancias domésticas, - no por el cuadro y la perspectiva de una política regional.

Son contradictorios y discontinuos y suelen quedar reservados por añadidura a funcionarios de segunda categoría, con poca o mala capacidad de decisión, separados de los técnicos que trabajan sobre problemas nacionales y frecuentemente en conflictos con estos.

Las integraciones concebidas como condición necesaria y suficiente de desarrollo o bien como parte de una visión muy peculiar del mismo.

Como consecuencia de lo anterior, cada país ha tendido a considerar su desarrollo económico como una Empresa exclusivamente nacional, a proteger indiscriminadamente las ramas y empresas de su propio ámbito, especialmente las industrias antiguas y las incipientes sin preocupación de eficacia ni de posibilidades futuras.

Algunos países no creen que su espacio económico sea, insuficiente, otros temen que la cooperación económica regional, fundado exclusivamente con base en el veredicto de rentabilidad innu

esto por el simple juego del mercado, destruiría sus propias industrias sin provecho de los países mayores de la zona o las mantendría en el actual status de países no industrializados.

La integración regional ha sido aceptada solamente por imposición de las circunstancias, con toda clase de reservas mentales y prácticas, con un enfoque limitativo y un procedimiento de insuficiencia y lentitud cada vez más perceptibles.

Desde hace ya varios años, la casi totalidad de los países de la A.L.A.L.C. sufren una situación de franco estancamiento económico. Ello da más rigidez a sus estructuras y reduce su capacidad para ajustarse dinámicamente al proceso de cambio. En consecuencia se tiende más aún a considerar la A.L.A.L.C. como lugar de colocación de sobrantes de las producciones nacionales, derivadas del estancamiento o del menor ritmo de crecimiento. Una vez más nos revela como si bien la integración es un medio de desarrollo, la falta de un desarrollo y efectivo paraliza o dificulta las tareas integradoras.

El mecanismo de integración ha crecido hasta ahora de estructuras institucionales adecuadas. Otros obstáculos que operan contra la viabilidad y rapidéz de la integración residen en :

- a).- Heterogenidad y disaridad de regímenes aduaneros monetarios, crediticios y demás instrumentos de política económica.
- b).- Las diferencias en los grados de productividad, tasas de salarios y sistemas de previsión.
- c).- La inflación endémica.

- d).- La falta de instrumentos de compensación de intercambios excedentes y déficit financieros.
- e).- Las ayudas insuficientes en la tasa de formación del ahorro público y privado y en la asignación de recursos suficientes para actividades productivas y proyectos de integración.

El impacto de la integración sobre el intercambio de productos manufacturados y sobre el crecimiento industrial, tampoco ha estado a la altura de sus necesidades del proceso de integración que se ha caracterizado por la lentitud y la multiplicación de dificultades.

La preocupación de las insuficiencias, obstáculos y el lento ritmo de la integración, ha ido suscitando una serie de reacciones públicas, nacionales e internacionales de envergadura y proyección variables.

## VI.- PERSPECTIVAS DE LA INTEGRACION: OBJETIVOS, INSTRUMENTOS Y REQUISITOS.

El tratado de Montevideo, representa un punto de partida mínimo y posible para iniciar la experiencia integradora con la participación de los principales países de la región.

Ningún grupo importante de América Latina gubernamental o -- privado ha impugnado la validez del programa de integración en sí mismo ni se han propuesto públicamente soluciones alternas.

Las limitaciones sin embargo no han permitido ir mas alla de los marcos de una simple zona de Libre Comercio, no resolver el - problema de estancamiento y desequilibrio que han resurgido desde la primera etapa de la negociación. De estas no han resultado sino obligaciones restringidas del tipo puramente comercial, que se resúmen en un simple juego de competencia de un mercado más vasto, con un mínimo de intención planificadora subsidiaria.

Se ha admitido que la integración latinoamericana, en una necesidad histórica, resulta forzoso ir más alla de la forma y de - la etapa actual e ir sbarcando las normas y los elementos de la - unión aduenera, del Mercado Común y de la comunidad económica propiamente dicha.

Si el tratado y la A.L.A.L.C. no son perfectos, sería irracional deducir de sus insuficiencias, la necesidad de abandonar - en bloque el uno y la otra así como sus realizaciones. Las medidas de transición que se han propuesto para el proceso de integración son los que a continuación se indican:

## MEDIDAS DE TRANSICION

### POLITICA COMERCIAL.

Reducción progresiva de restricciones de comercio entre los países miembros, búsqueda gradual de procedimientos automáticos -- de reducción de cargas y restricciones por categorías, que lle--- guen a extenderse a todos los productos de la Tarifa Aduanera.

Armonización de los instrumentos de política aduanera, unifi cación de la nomenclatura de los instrumentos, creación de una -- preferencia general para los países de la zona frente al resto -- del mundo, elaboración de una tarifa externa común frente a terce ros países.

Adopción de mecanismos que posibiliten la reciprocidad real y que supriman las distorsiones y desequilibrios existentes o que pudieran surgir en función de las diferencias de estructuras y ni veles de desarrollo, por impacto de cada compromiso general o par ticular.

Adopción de líneas comunes para el Comercio Exterior, creaci ón de un bloque único y de grandes empresas, coordinadas con res ponsabilidad ejecutiva en la comercialización dentro y fuera de - la zona, para grupos de productos y para el intercambio regional- en su conjunto.

### POLITICA DE INVERSIONES

Establecimiento de un orden estricto de prioridades en favor

de ramas y actividades que se estiman estratégicas, industrias dinámicas, infraestructura, producción de alimentos y materias primas, investigación científica y tecnológica, zonas fronterizas, - desarrollo de cuencas fluviales para fines múltiples.

Establecimiento de mecanismos e instrumentos que permitan elaborar los planes, programas y proyectos, localizarlos, atribuir los recursos crear otras condiciones adecuadas para su desenvolvimiento.

Fijación de una política comercial, financiera y monetaria - mediante organizaciones con responsabilidad ejecutiva para facilitar amplias transacciones en las ramas integradas y que incluso - procuren mercados comunes regionales por sectores.

#### POLITICA FINANCIERA

Coordinación de la política financiera, fiscal, monetaria y cambiaria de los países miembros.

Sistema de compensación en régimen multilateral de los saldos de cada país en el interior de la región de esta con terceros países.

Extensión de créditos compensatorios automáticos hasta ciertos límites. Liquidación periódica de saldos en monedas convertibles, coordinación de los Bancos Centrales de la región.

Creación de una moneda regional de cuenta y de crédito, de valor constante, líquido y convertible. Sistema de financiamiento de las exportaciones dentro y fuera de la región.

Medidas tendientes a la movilización del ahorro público y -- privado de la región, y a la repatriación de los fondos evadidos hacia el exterior, así como a la orientación coordinada de todos estos capitales hacia las inversiones regionales más productivas y dinámicas.

Elaboración de una política común respecto a las inversiones extranjeras, privadas y públicas. Regionalización de los seguros y reaseguros más directamente ligados a las actividades de interés prioritario para la integración. Medidas especiales para los países de menor desarrollo relativo y de mercado insuficiente.

Participación activa de estos países en una política común - de inversiones, concretada en los sectores estratégicos.

Ayuda de Argentina, Brasil y México, acordada en condiciones particularmente favorables (provisión de bienes de capital, asistencia técnica y financiera, establecimiento de empresas).

Incorporación de los restantes países latinoamericanos incluso los del Mercado Común Centroamericano, a un proceso integracionista único.

#### POLITICA CULTURAL INTEGRADA

Eliminación del analfabetismo, elevación del nivel y difusión generalizada de la enseñanza, en todos los grados y aspectos y en todos los sectores sociales y geográficos de la región.

Creación de una amplia movilidad regional de los cuadros técnicos y profesionales, en función de las demandas globales latino americanas.

Concentración y difusión sistemáticas de los medios técnicos científicos y de información.

Creación de condiciones para aumentar la gradual unificación de los sistemas jurídicos, tanto de tipo interno como internacional, en todos los aspectos relativos a la integración y de acuerdo con las necesidades de esta.

#### PLANEACION, DECISION POLITICA Y ORGANOS COMUNITARIOS

La solución de los problemas y el logro de los objetivos que se ha esbozado no pueden llegar a concretarse si la tarea queda reservada a las decisiones aisladas de los países miembros y a los acuerdos parciales y accidentales entre aquellos, por el contrario es necesario que los países de la A.L.A.L.C. asuman las iniciativas y el perfeccionamiento de acciones conjuntas en todos los aspectos y niveles, que tiendan a una planeación y a una política común.

Ello implica, entre otras cosas, una vasta gama de decisiones sobre coordinación y complementariedad de los planes nacionales, ajustes de la estructura de cada plan nacional, en relación con los planes regionales, lazo entre los mecanismos nacionales y regionales de decisión, ejecución y control, definición de las re

laciones entre los intereses de la región y de los países avanzados y otros bloques regionales.

A su vez, todo ello presupone y exige a plazo más o menos -- corto, una sólida y concreta decisión política de alto nivel y de tipo global por parte de los gobiernos miembros.

La decisión política es indispensable, sobre todo para que -- puedan fijarse y ejecutarse con precisión y energía suficiente -- los objetivos y las etapas de la integración y las transformaciones institucionales y jurídicas que unos y otras requieran. Esta decisión es además indispensable como base política y jurídica -- del desarrollo.

Para vencer los obstáculos creados por la falta de la misma o la insuficiencia de aquel por la incidencia de las fuerzas centrífugas y de los participante nacional y sectorial, para fijar e imponer los costos, beneficios y sacrificios para suplir las insuficiencias de los argumentos puramente económicos y para crear -- los prerequisitos mínimos para la puesta en operación de las posibilidades y fuerzas de todo tipo que requiera la marcha de un proceso integrador.

Las decisiones políticas de nivel general deberán referirse inevitablemente a los aspectos económicos específicos, pero también a la firma de un tratado general, complementario del vigente y que lo modifique, que fije los derechos y obligaciones de los Estados miembros, los órganos comunitarios, sugeridos por diversas entidades y autores, podrían ser los siguientes:

Un consejo de Jefes o Ministros de Estado con autoridad ejecutiva suprema.

Una junta o comisión ejecutiva cuyos miembros, aunque elegidos por los gobiernos serían representantes de la comunidad en integración y no de los países miembros, con independencia de decisión y de acción.

Un parlamento latinoamericano compuesto de representantes de los cuerpos legislativos nacionales, con funciones deliberativas y que expresen las corrientes de opinión suscitadas por los problemas de la integración.

Una corte de justicia para resolver los conflictos nacidos por el comienzo de la integración.

Un procedimiento para solucionar las dificultades de interpretación y los conflictos de intereses, excepto que esta función sea directamente atribuida a la Corte de Justicia.

Organos operativos especializados para el estudio y la realización de ciertas políticas específicas o para las tareas de planeación.

#### CORPORACIONES PUBLICAS MULTINACIONALES PARA AMERICA LATINA

La agudización de los problemas de la dependencia externa -- del atraso económico, del desequilibrio social y político, de la

crisis cultural y de la vulcanización en América Latina, han ido creando una creciente preocupación por la búsqueda de estrategias operativas para el desarrollo y la integración. Las dos experiencias integracionistas, la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio y del Mercado Común Centroamericano han sido concebidos y han tenido comienzo de ejecución como procesos destinados a reforzar los cambios estructurales que se consideran indispensables para un rápido y efectivo desarrollo de la región y de sus países - componentes.

La A.L.A.L.C. y el Mercado Común Centroamericano han representado un punto de partida mínimo y posible para iniciar una tentativa de integración regional. Por la función experimental y catalítica que desempeñaron, por todo aquello que realizaron e incluso por los obstáculos y las insuficiencias que han relevado -- los aspectos positivos de ambos procesos resultan indiscutibles.

Resulta forzoso ir más allá de la etapa y de la forma actual, ello supone y exige no abandonar en bloque los elementos del esquema correspondiente a la primera etapa, sino flexibilizarlo y complementarlo, comenzando por medidas de transición a corto y mediano plazo pero sobre todo insertando las realizaciones anteriores y las nuevas a cumplir en una nueva estrategia más amplia y profunda de desarrollo e integración.

Las estrategias y las tácticas parciales deben consistir básicamente en proyectos y órganos multinacionales concretos tendientes a crear y mantener operantes centros y polos de acción integracionista, que la susciten la difundan y la multipliquen en to-

dos niveles y dimensiones posibles a través de los espacios, sistemas y grupos circundantes, dependientes o influidos, más específicamente las principales funciones de estos proyectos y agentes serían:

Provocar efectos y movimientos de solidaridad real, de fuerte efecto multiplicador y con el más alto grado posible de participación de múltiples espacios, sistemas grupos e individuos que generen nuevas tentativas integradoras, se incorporen a la dinámica general del proceso, la refuercen y prolonguen.

Proporcionar un instrumento conceptual, analítico y operativo, dar una vigencia más concreta y real a la necesidad y viabilidad de la integración para los países, regiones y grupos en ella implicados.

Afianzar los acuerdos sectoriales, crear economías de escala y economías externas. Permitir un mejor uso de los recursos materiales, financieros y humanos.

Contribuir a la reducción de las diferencias en el grado de desarrollo entre los participantes de la A.L.A.L.C. y del M.C.C.A. y por lo tanto un mayor grado relativo de equilibrio entre los mismos.

Es necesario establecer que tipos de relaciones poseen potencial o efectivamente aptitud sub-integradora, como estructurarlos en sistemas genéricos y proyectos específicos de gran efecto multiplicador, cuales con sus condiciones concretas (económicas, sociales, institucionales, políticas, culturales) de factibilidad.

Entre las muchas posibilidades al respecto, y como mera ejemplificación puede señalarse los siguientes tipos de polos sub-integradores; agrupaciones subregionales; grupo andino, como sur.

Integraciones sectoriales: industrias básicas o dinámicas, - siderurgia, automotriz, infraestructura, navegación marítima y aérea, ferrocarriles, energía hidro-eléctrica.

Integraciones fronterizas; colombo-venezuela, colombo-ecuatoriana, golfo de fonseca (El Salvador, Honduras y Nicaragua) argentino-paraguay.

Desarrollo de cuencas fluviales, río de la plaza (Argentina, Uruguay, Brasil, Paraguay, Bolivia) Amazonas (Brasil, Perú, Bolivia, Colombia, Ecuador, Venezuela, Guayana) Orinoco (Venezuela, - Colombia) Esiquibo (Guayana Británica, Venezuela) Marowijne (Guayanas Holandesa y Francesa) Courantyne (Guayanas Británicas y Holandesa).

Estas posibilidades requieren agentes, núcleos y ejes de organización y funcionamiento, en lo que sigue se discute para tal fin la posibilidad de las corporaciones públicas internacionales, su estructura y su problemática.

## VII.- CORPORACIONES MULTIPLES PARA EL DESARROLLO Y LA INTEGRACION DE AMERICA LATINA.

### LA INTEGRACION DE SECTORES PUBLICOS.

El estado, el sector público de la economía y sus empresas, pueden y deben cumplir un papel decisivo en el proceso de desarrollo y de integración de América Latina.

La realidad e importancia de esta posibilidad surgen sobre todo del sostenido avance que en los países de la región han exhibido intervencionismo de la actividad empresarial del Estado.

A partir de las primeras décadas del siglo XX, sobre todo -- desde 1930 en adelante este proceso se perfila y acentúa cada vez más en función de una serie de factores entre los cuales cabe destacar.

El debilitamiento de los factores tradicionales de crecimiento por estímulos externos y por acción puramente privada.

Los cambios sustanciales en las relaciones de fuerzas vigentes en la economía y en la política mundial, con implicaciones importantes directas de América Latina.

La nueva fase de urbanización y de industrialización sustitutiva y de importaciones.

La emergencia de nuevos grupos sociales con impulso ascensional (capas medias, proletariado industrial).

El replanteo del esquema de obtención y ejercicio del poder-político.

La afirmación de un clima colectivo de tipo nacionalista, -- que va enfatizado la importancia de los factores internos y la necesidad de instrumentos y mecanismos adecuados para promover la organización nacional y la expansión de una economía integrada y autónoma.

La resistencia al cambio de las estructuras y grupos tradicionales.

La desorganización, la debilidad y la falta de dirección de los sectores teóricamente interesados en las modificaciones estructurales y en la modernización (empresariado industrial, intelectuales y técnicos, sindicalismo obrero).

Estos factores y circunstancias contribuyen a determinar la expansión del intervencionismo estatal y del sector público como elementos capaces de compensar o de suplir, el todo o en parte, -- el debilitamiento de los factores tradicionales de crecimiento.

De este modo, en los principales países de América Latina ha contribuido así decisivamente a la emergencia de un tipo de economía mixta, caracterizado por la extensión creciente del control público y la pluralidad de los centros de decisión, las manifestaciones señaladas de esta tendencia son:

a).- El incremento del número y de la envergadura de acción de -- las corporaciones públicas de desarrollo y de financiamiento.

- b).- De los departamentos de la administración central.
- c).- De las sociedades comerciales de Estado.
- d).- De las Empresas públicas propiamente dichas y de los entes - mixtos.

El grado considerable de participación del sector público -- en:

- a).- Gastos e inversiones totales.
- b).- Generación y distribución del producto bruto interno y del ingreso.
- c).- Formación del capital nacional.
- d).- Desarrollo de la infraestructura y de las industrias de base.
- e).- Transacciones de bienes y servicios.
- f).- Absorción del crecimiento y de la fuerza de trabajo.
- g).- Subsidios a consumidores y productores individuales a través de precios y tarifas de nivel reducido.

Sostén de la capacidad adquisitiva del mercado y regulación de su estructura y funcionamiento. En general en el desarrollo de las economías nacionales a partir de estímulos y mecanismos internos.

El Estado tiene una aptitud natural para imponerse sobre estrechos particularismos regionales y sectoriales. Todo poder multinacional debe partir y pesar a través de los Estados Nacionales existentes, más aún los sectores públicos de los Estados Latino-

mericenos pueden y deben desempeñar un papel decisivo en la unificación de la política económica, elemento esencial en el progreso de la integración regional.

Contribuir por sí mismo, a través de su participación a menudo exclusiva en sectores y ramas importantes, transporte, comunicaciones, electricidad, petróleo, industrias básicas.

Ejercer una función de contrapeso o de poder compensador de los acuerdos privados que tienden a buscar y a obtener una posición de monopolio y competir con las empresas particulares en el tejido de sólidos e irreversibles lazos socioeconómicos.

Cooperar en la integración de infraestructuras, la creación y consolidación de industrias claves, el progreso de la ciencia y de la tecnología, la planeación regional (fronteras, cuencas fluviales).

Contribuir a la armonización de las políticas de coyuntura - (monetaria, crediticia, bancaria) social (empleo y sus condiciones estatuto común para trabajadores del Estado, que podría seguir siendo adoptado como modelo por el sector privado) y al acercamiento general de legislaciones.

El problema general que inmediatamente se plantea es el de la constitución de unidades capaces de afrontar tareas de desarrollo o integración regionales conformadas como empresas comunes, multinacionales o internacionales que dentro de los límites preindicados gocen de un cierto grado de autonomía orgánica y funcional.

Tales unidades pueden basarse en una participación y en un aporte de tipo puramente privado o puramente público o en una combinación de ambos, son posibles por consiguiente distintas soluciones.

#### EMPRESAS PURAMENTE PRIVADAS

Empresas privadas, pero ligadas contractualmente con administraciones públicas.

Empresas mixtas, en parte públicas y en parte privadas, ligadas o no por contratos con administraciones públicas.

Empresas intergubernamentales, formadas sólo por Estados Latinoamericanos, o también con participación de estados extrarregionales.

Este trabajo se limitará al estudio de la empresa multinacional formada por Estados Latinoamericanos, como una de las formas más aconsejables para la cooperación integradora en América Latina.

#### LAS POSIBILIDADES

Para la constitución de Empresas públicas multinacionales o internacionales se plantea una amplia gama de posibilidades

Puede ocurrir que en la experiencia de cooperación los gobiernos participantes se propongan no multiplicar entes independien

tes y evitar cargas y complicaciones financieras, jurídicas y administrativas. En este caso una organización internacional pre-existente puede asumir la nueva tarea, aportar las facilidades materiales requeridas, administrar la actividad o la empresa como programa o acuerdo especial.

Puede ocurrir también que sin crear una nueva persona jurídica, los Estados participantes instituyan a una administración nacional como encargada de la ejecución del proyecto en común, actuando la misma como agente colectivo de aquellos y por cuenta de los mismos, (contrato de agencia).

Es posible también que se busque crear una persona jurídica para dar a la cooperación de los Estados un cuadro permanente y autónomo. En este caso la tarea o proyecto determina en gran medida el tipo y la estructura de la organización.

Si la actividad encarada se traduce finalmente sólo en textos (estudios, informes, resoluciones, proposiciones) el ente no requiere más que un aparato similar al de cualquier administración nacional (secretariado permanente, consejo de representantes de los estados nacionales).

Se requerirá una organización operativa de mayor desarrollo y complejidad si se trata de la gestión de empresas o de instalaciones importantes, que implican y requieren una amplia gama de actividad, un volumen considerable de gastos o ingresos, una multiplicidad de relaciones con particulares, empresas privadas y colectividades públicas, todo en el ámbito de aplicación de las leyes nacionales de varios Estados.

Esta forma se ha ido multiplicando, en número y envergadura durante los últimos años, aparece bajo denominaciones diversas, - empresas públicas multinacionales, compañías internacionales, em- presas comunes, corporaciones internacionales, establecimientos - públicos internacionales.

Se trata de estructuras predominantes económicas, más que po- líticas que pueden operar en campos y actividades tan diversas co- mo las correspondientes a la creación, la construcción, la gesti- ón y operación de infraestructuras, instalaciones productivas y - servicios públicos, más específicamente:

- a).- Transporte aéreo (British Commonwealth Pacific Airlines Limi- ted).
- b).- Tasman Empire Airways Limited.
- c).- Air Afrique Scandinavian.
- d).- Airlines System S.A.S.
- e).- Basel Mulhouse Airport.
- f).- Compañía Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea -- COCESNA.
- g).- Eurocontrol.

Caminos (acuerdo Franco-Italiano para la construcción y ope- ración del túnel del Mont Blanc).

Navegación marítima y fluvial (Compañía Internacional del -- Moselle).

**Transporte ferroviario (Compañía Ferroviaria de Changohun -- Compañía Ferroviaria de Luxemburgo (Luxembourg), Compañía Europea para el financiamiento de Equipo Ferroviario-EUROFINA).**

**Comunicaciones (proyecto de Corporación Centroamericana de Telecomunicaciones).**

**Otros servicios públicos, obras hidráulicas, energía y combustibles (danube power plant Jochenstein Corporation, Central -- Africa Power Corporation, Societé d'Energie Nucléaire Franco-Belge des Ardennes).**

- a).- Industria, acero, petroquímica, maquinaria pesada.
- b).- Educación, investigación y tecnología.
- c).- Sanidad.

**Aumento y diversificación de la producción agropecuaria y minera para abastecer el mercado regional.**

#### REFORMA AGRARIA Y COLONIZACION

Como surge de esta enumeración puramente ejemplificativa se trata de actividades y tareas que exigen cuantiosos recursos humanos, y mercados considerables, para planes, programas y proyectos a largo plazo y de naturaleza pública y que requieren ser asumidos por una organización plurigubernamental permanente, creada -- por varios estados con posibilidades operativas y poderes y medios de acción directa.

Ello demanda agencias de competencia territorial coextensa - con las áreas y actividades implicadas, en función de programas y proyectos multinacionales. Tales entes deben estar dotados de autonomía orgánica y funcional y combinar el goce de facultades gubernamentales con un alto grado de libertad, flexibilidad, iniciativa, posibilidades de riesgos y de innovación.

Se vuelve así inconveniente todo lo que implica rigidez, la cautela y la rutina típicas de las administraciones públicas tradicionales, las empresas públicas multinacionales deben estar aseguradas contra la influencia de consideraciones y presiones puramente nacionales, políticas y de grupos privados.

A ello se agrega la posibilidad de atraer y conservar una élite gerencial y un personal que se caractericen por la competencia y el espíritu emprendedor y la identificación con los objetivos y exigencias del desarrollo y de la integración regionales.

La autonomía es requerida así mismo para lograr la participación de varios Estados que permita balancear sus intereses y fines e impida la consecución de ventajas especiales para uno de ellos solamente, en detrimento de los demás, Empresas de este tipo facilitarían la obtención de asistencia financiera proveniente de agencias y organismos internacionales, ya que permiten combinar el aporte de garantías por los Estados participantes son las ventajas de una gestión coherente de una dirección unificada y de una simplificación en la administración y supervisión del préstamo y del programa o proyecto en cuestión.

## SITUACIONES Y ESTRUCTURAS INSTITUCIONALES Y JURIDICAS

Las Empresas multinacionales surgen por acuerdo a dos o más-Estados, socios en las mismas. Puede admitir la hipótesis de que se acepte también la participación de entes públicos autónomos de los respectivos países. En este trabajo se deja de lado el análisis de las Empresas mixtas internacionales o multinacionales (asociación de intereses gubernamentales y privados).

El acuerdo cristaliza en un tratado, convención o acuerdo -- otorgado de conformidad con los procedimientos básicos de cada Estado (v.gr., con o sin autorización o ratificación legislativa) y que se vuelve así el instrumento constituyente de la Empresa pública multinacional o internacional.

La solución a que se llegue en cada caso debe tomar necesariamente en cuenta una serie de circunstancias concretas, tales - como despliegue de las principales actividades y tareas de la Empresa pública multinacional en un sólo Estado o en varios, mayor o menor peligro de que uno de los estados influya o controle excesivamente el ente y sus operaciones.

En primera aproximación, puede apreciarse que la fórmula elegida comienza por definirse en función del instrumento constituyente, la ley a regir, la personalidad y capacidad jurídica y la nacionalidad de la Empresa pública multinacional o internacional. Una serie de variantes puras y combinadas son posibles al respecto.

El tratado compromete a los Estados participantes solamente para la creación de una Empresa común, fija su objetivo, su marco de operaciones, las obligaciones y derechos de los gobiernos, la creación misma de la Empresa, la fijación de su estructura y funcionamiento y de la ley que la rige, el otorgamiento de personalidad y capacidad jurídicas y de nacionalidad, pueden estar contenidas como estatutos detallados en un protocolo adicional al tratado o en convenciones posteriores.

El tratado crea directamente la Empresa y establece para ella la ley aplicable, la personalidad y la capacidad jurídicas, la nacionalidad, la estructura y las modalidades, de funcionamiento. A partir de esta variante y en relación a dichos aspectos, se abren otras posibilidades, sobre todo las siguientes:

El tipo o categoría de Empresa que se elija proviene del sistema jurídico de uno de los Estados participantes, aquella es establecida como Empresa nacional de ese Estado que le otorge cede, personería jurídica reconocida plenamente por los otros Estados socios, y la rige por su ley nacional aplicable a otras Empresas-públicas, industriales o comerciales, en lo referente al status y a sus asuntos internos.

La Empresa recibe la nacionalidad de cada uno de los Estados signatarios, esta solución puede crear dificultades, especialmente si la sociedad debe tener relaciones con terceros países o personas a los que la multinacionalidad puede perturbar.

El instrumento constituyente mismo crea la Empresa y la somete a un régimen internacional, fija el tipo o categoría de aque--

lla, es la ley aplicable con exclusión de o prioridad sobre toda otra ley nacional, le otorga personalidad o capacidad jurídica internacionales dentro de los territorios de los Estados signatarios.

En todos y cada uno de los aspectos mencionados pueden darse soluciones y variantes combinadas, algunas de las soluciones a -- los problemas mencionados pueden estar contenidas en un instrumento separado, protocolo o anexo del tratado.

El instrumento constituyente puede establecer que ciertas modificaciones sean introducidas en el futuro sin necesidad de ratificación de los parlamentos nacionales.

La personalidad y la capacidad jurídica del ente pueden tener carácter internacional, no por el instrumento constituyente, -- si no de manera objetiva (v.gr. por necesidad funcional para el -- cumplimiento de los fines propuestos o por elevado número de los -- Estados miembros).

La personalidad jurídica puede ser otorgada, no por el tratado o por uno de los Estados participantes sino por cada uno de estos o bien es dada por uno o varios Estados y la Empresa pública-multinacional resulta gobernada por una ley nacional con ciertas-restricciones derivadas del tratado.

La ley vigente puede ser la de un Estado con algún grado de restricción o modificación proveniente del tratado, o al revés el instrumento constituyente fija su propia relación y la aplicación subsidiaria de una ley nacional.

Las Empresas públicas multinacionales suelen presentar muchos rasgos de las empresas públicas y privadas nacionales, sin embargo el hecho de ser creadas por un tratado o como consecuencia de este, con la consiguiente combinación de elementos a la vez estatales e internacionales, modifica en ciertos casos y aspectos los resultados que tales rasgos producirían bajo una ley y dentro de un ámbito puramente nacionales.

Particularmente la función asignada determina la esfera de la jurisdicción y la amplitud de los poderes requeridos para su efectivo cumplimiento.

#### CARACTERES Y PROBLEMAS

El tratado constitutivo debe crear la corporación pública multinacional SPM, fijar su tipo y su objetivo, la ley que la gobierne la personalidad y la capacidad jurídicas, la nacionalidad, Debe establecer además, al menos en grandes líneas, su estructura, sus funciones y modalidades operativas, sus derechos y obligaciones y los de los Estados participantes, su patrimonio y sus privilegios, las relaciones con los gobiernos y con otras Empresas públicas y privadas.

La reglamentación detallada de los aspectos vinculados directamente con la estructura y funcionamiento, pueden efectuarse a través de protocolos y anexos del tratado original, convenciones posteriores, estatutos.

El tratado debe determinar quienes y de que manera pueden dictar normas reglamentarias y complementarias, incluso sin nece-

sidad de acuerdos diplomáticos de igual categoría que el constituyente debe apreciar también el modo de solución de los posibles conflictos entre el instrumento constituyente y las leyes nacionales de aplicación subsidiarias.

Las disposiciones sobre los aspectos indicados se refieren sobre todo a la personalidad y capacidad jurídicas de la CPM dentro de los territorios de los Estados signatarios. Fuera de ellos, la personalidad y capacidad jurídica están determinadas por el alcance que se reconozca a su carácter de sujeto internacional, y por las facultades que surgen de su status original.

Su personalidad internacional puede o no ser reconocida por terceros países, Estados, entes públicos y Empresas privadas pueden aceptar el establecimiento de las relaciones jurídicas con el SPM (compra-venta, asignaciones de servicios y de obras, préstamos).

A ello se agregan los problemas derivados de la responsabilidad de los Estados participantes por la actuación de la CPM fuera de sus territorios y del derecho de aquella a una posible protección diplomática. La situación se complica por el hecho de que ni los instrumentos constituyentes ni el Derecho Internacional Público en su desarrollo actual están en condiciones de prever todas las situaciones eventuales y contingentes que pueden emerger de la actividad de una CPM ni existen tampoco tribunales internacionales de jurisdicción obligatoria a tales efectos.

Para las relaciones entre la CPM y los terceros países, sus Estados particulares, debe aplicarse necesariamente los principi-

es y reglas sobre conflictos de leyes del Derecho Internacional - Privado.

La CPM tiene un fin público, es el instrumento común de los Estados nacionales y participantes, y se inserta en el sector público de la economía de aquellos, por consiguiente la CPM reúne y funciona actividades, tareas y entes que ya pertenecen a los sectores públicos de los países participantes, o que son incorporadas a estos especialmente para la experiencia integradora por iniciar.

La incorporación puede producirse por diversos mecanismos expropiación, nacionalización con o sin estatización, confiscación (por aplicación de norma penal o por acto revolucionario) y socialización.

Las decisiones sobre la incorporación y sobre la concurrencia a la creación de la CPM se efectúan de acuerdo a las normas y procedimientos correspondientes a cada uno de los Estados participantes.

La creación de la CPM no implica necesariamente una amplia transferencia de soberanía, sino la estructuración de una autoridad y de una política conjuntas para un sector, programa o proyecto.

La CPM debe constituir un ente independiente, con personalidad y capacidad, autonomía administrativa, responsabilidad propia, derecho o comparecer en juicio como actor o demandado.

Debe estar así mismo dotada de amplios poderes de decisión - en materia de gestión económica y financiera, contabilidad, patrimonio, adquisición y disposición de bienes y servicios, manejo de personal, contrataciones en general.

Las finalidades buscadas y las funciones a cumplir contribuyen a la fijación de los poderes requeridos para su logro, y del ámbito en que deberán ser ejercidos.

Esta fijación de poderes puede estar expresado en el instrumento constituyente y sus complementos y reglamentaciones o surgir por inferencia de ellos y de las finalidades y funciones atribuidas al ente.

Los estados signatarios pueden además comprometerse a la --- adopción de aquellas medidas (legales, financieras, fiscales, --- aduaneras, patrimoniales) que faciliten las operaciones normales de la corporación.

La CPM por una parte se halla aparentemente separada de los Estados que la crean y tiene personalidad propia e independencia relativa, por otra parte, sin embargo sigue orgánicamente ligada a los Estados que concurren a crearla y utilizarla, sometida a su control y con responsabilidad frente a ellos.

La ligazón con los Estados participantes y el control de estos se originan y ejercen a través del hecho mismo de la creación de la CPM por aquellos, de la elaboración y modificación de los - instrumentos constituyentes y de sus complementos, de la participación en el capital accionario y del voto en las Asambleas Generales de Accionistas, del nombramiento y remoción de directores.

En general es obvia la necesidad de reglamentar de modo preciso y adecuado los órganos y procedimientos de supervisión y control. La CPM debe contar lógicamente con sus propios órganos de dirección y gestión, estos pueden ser:

- a).- Una asamblea que reúna a los accionistas (estados, entes públicos autónomos) o sus equivalentes, la misma expresa el carácter intergubernamental del ente y se reúne a intervalos periódicos.
- b).- Una junta supervisora externa, como la mencionada más arriba.
- c).- Un Presidente, que puede representar a uno de los Estados o bien ser independiente o un funcionario internacional, debe establecerse el mecanismo de rotación periódica en el cargo.
- d).- Una junta de Directores o consejo de administración, que funcione de modo permanente y resida en la ciudad-sede de la CPM.
- e).- Un Gerente general o Director administrativo.

El presidente, los miembros de la Junta o Consejo deben ser nombrados por acuerdo de los gobiernos y para un número determinado de años, el gerente general o director administrativo puede ser nombrado en las mismas condiciones, o bien por la Asamblea de Accionistas o por la Junta o Consejo. Los restantes funcionarios de la corporación deben ser nombrados por esta, sin otra injerencia.

Es imprescindible determinar el sistema de votación que se aplicará en los cuerpos superiores de la CPM igualdad o desigualdad de los Estados participantes y de sus votos, y en caso de ---

aplicarse la regla de igualdad, si se elige el principio de unanimidad de mayoría (calificada o no) así como la existencia o in-- existencia de poderes de voto y los efectos de la abstención.

En todo caso es indispensable que los órganos directivos y - de gestión gocen de independencia, de protección frente a las vicisitudes políticas y a las presiones de grupos privados y que -- tenga una amovilidad limitada en casos especiales taxativamente - enumerados con garantías del Derecho de Defensa.

La CPM debe tener un amplio margen de libertad para fijar el estatuto de su personal, diferente del que rija para los funcionarios y empleados públicos de los respectivos países, los miembros de su personal no son agentes públicos en el sentido tradicional.

Ello es así, que tanto para el Presidente, el Consejo Direc-- tivo y los altos funcionarios, como para los cuadros medios, em-- pleados y obreros, no debe existir en principio contralor ni deci-- sión prioritaria de los gobiernos en la fijación de las condicio-- nes de reclutamiento y trabajo, la CPM debe gozar de entera liber-- tad al respecto.

El tipo de personal y el estilo de su gestión puede constitu-- ir uno de los factores que más efectivamente coadyuven al surgimi-- ento y fortalecimiento del proceso de desarrollo e integración de América Latina.

La selección de Directores y de los funcionarios y cuadros - intermedios debe tender a la captación de elementos calificados - con el más alto grado posible de devoción a los fines públicos, - transformadores y unificadores de la CPM.

Es conveniente someter a los directivos y al personal a un estatuto específico que determine claramente la naturaleza, modos de reclutamiento, obligaciones y derechos de los funcionarios, de acuerdo a los principios y lineamientos siguientes:

El funcionario de la CPM despliega una actividad profesional consagrada a un fin multinacional, no es representante ni servidor de uno o de varios Estados en un organismo público formado -- por naciones diferentes, ni de los intereses particulares de estas ni forma tampoco parte de sus administraciones, pertenece a una organización multinacional que depende del conjunto de los Estados miembros y actúa para cumplir los fines de aquella y sólo -- frente a la misma es responsable, ello es así aunque las tareas -- confiadas a un funcionario se localicen en el territorio de un Estado.

Los cargos directivos deben ser cubiertos por designación -- del conjunto de los Estados, los demás funcionarios y el resto -- del personal por los órganos de la CPM.

El estatuto debe fijar las condiciones de reclutamiento a -- partir de criterios tales como las altas cualidades de competencia y capacidad de trabajo, integridad y lealtad a la CPM.

El personal debe ser reclutado primordialmente entre las nacionales de los Estados miembros, guardando cierto equilibrio en la distribución por origen, pero sin hacer de este criterio una -- norma rígida y excluyente, entre las obligaciones del funcionario se cuentan:

- a).- Cumplimiento de las funciones inherentes al cargo, en condiciones de dedicación exclusiva.
- b).- Secreto profesional.
- c).- Incompatibilidad del cargo con la tendencia o adquisición de intereses en sectores y actividades que se relacionen con el ámbito de la CPM o estén bajo su jurisdicción, especialmente con el ejercicio profesional o la explicación comercial de posibilidades abiertas por la función.
- d).- Abstención de todo acto incompatible con la función y la actuación en la CPM sobre todo prohibición de solicitar o de aceptar instrucciones de un gobierno o autoridad externa a la corporación.

Los derechos del funcionario se refieren sobre todo a lo siguiente:

- a).- Remuneración, jubilación, pensión.
- b).- Derecho de asociación profesional.
- c).- Privilegios e inmunidades que se requieran para el ejercicio independiente de la función.
- d).- Tribunal administrativo independiente para litigios con la CPM con capacidad de resolución obligatoria.
- e).- Indemnización por despido injustificado.

El instrumento constitutivo y sus complementos deben determinar las líneas generales de funcionamiento de la CPM está por otra parte debe gozar una amplia independencia en cuanto a la gestión económica, patrimonial y financiera.

Ello plantea una serie de complejos problemas, de solución -- nada simple, el instrumento de creación debe definir desde el --- principio al menos en sus términos básicos, un cierto número de - condiciones:

- a).- Modo de establecer planes, programas y proyectos.
- b).- Financiamiento.
- c).- Distribución de las aportaciones, de los mercados y de los - beneficios.
- d).- Modalidades de inversión.

Una dificultad ineludible y decisiva surge del hecho que la- CPM suele estar formada por países de nivel de desarrollo y poten- cial económico desiguales, la actividad de la Empresa común absor- ve recursos de todos los países participantes, pero puede favore- cer a una nación, a una región o a una rama más que a otras.

Se trata de lograr modos operativos que permitan asegurar -- una cierta proporcionalidad y equilibrio de sacrificios y benefi- cios entre los países participantes, pero puede favorecer a una - nación, a una región o a una rama más que a otras, se trata de lo- gar modos operativos que permitan asegurar una cierta proporcio- nalidad y equilibrio de sacrificios y beneficios entre los países concurrentes a la Empresa común, las aportaciones de los partici- pantes pueden consistir en:

- a).- Recursos naturales y materiales.
- b).- Tierras y edificios.
- c).- Infraestructura.

- d).- Mano de obra.
- e).- Financiamiento.
- f).- Ciencia y tecnología.
- g).- Información.
- h).- Mercados.

El financiamiento en particular puede provenir de:

- a).- Fuentes comerciales propias de la CPM misma (precios y tarifas de los bienes que produce y de los servicios que preste).
- b).- Fuentes externas a la CPM (aportes y préstamos gubernamentales).
- c).- Reserva del producto de ciertos impuestos en favor de la Empresa común.

Imposición de cargas tributarias por la Empresa, y su percepción directa de los súbditos de los Estados miembros, según capacidad reconocida en el instrumento constitutivo o en otros posteriores.

- a).- Préstamos y créditos de otras corporaciones públicas.
- b).- Emisión de valores para el público.
- c).- Recurso al mercado financiero y al crédito bancario.
- d).- Autorización y la CPM para contraer deudas por sobregiro u otras causas
- e).- Aportes de las instituciones internacionales o de gobiernos extranjeros.

ESTA TESIS NO DEBE  
SEGUIR DE LA BIBLIOTECA

f).- La distribución de los frutos de la Empresa es problema que requiere un doble enfoque.

Por una parte la CPM puede estar obligada a ceder totalmente los beneficios que obtenga a los Estados participantes, o bien -- una vez pagadas sus obligaciones, incluso adelantos de los gobiernos y otros entes, impuestos, créditos de particulares, puede disponer libremente de los beneficios de acuerdo a las facultades -- que le son propias (reinversión, aumento de sueldos y pago de primas al personal).

Por otra parte, los gobiernos participantes pueden acordar -- diversos modos de distribución de los frutos, participación en -- los beneficios, en los bienes producidos y servicios prestados, -- en los mercados, o en una combinación de los tres.

La CPM debe tener un patrimonio propio, pero su contenido y su alcance pueden ser variables, en una concepción restrictiva, -- el conjunto del patrimonio de que dispone la CPM no pertenece a -- esta como persona jurídica distinta, sino a los Estados participantes en proporción a sus aportaciones, resultando aquellos los verdaderos titulares, la CPM sólo tiene en este caso el uso y el usufructo del patrimonio y de la actividad y el derecho a su explotación.

Poseé fondos de circulación y operación para enfrentar tareas y compromisos, los estados autorizan la disposición de bienes -- fijan condiciones y límites al empleo del patrimonio, pueden incluso privarla total o parcialmente, en cualquier momento, del patrimonio o incrementarlo todo sin influencia real de la CPM sobre

estos cambios, esta concepción restrictiva es inconveniente dadas las finalidades y las modalidades de la CPM es preferible que ella disponga de un patrimonio en el más amplio y libre sentido de la palabra, dentro del marco general que fija su régimen.

La base patrimonial y las finanzas de la CPM deben ser autónomas, separadas de los presupuestos nacionales ordinarios a los cuales en principio no deben ingresar los beneficios.

Por su fin público si bien este tipo de ente es creado para actuar como industrial, comerciante, prestador de servicios, con tendencia a la autosuficiencia financiera, no puede ni debe operar solamente por el incentivo del simple logro de beneficios, como una Empresa privada cualquiera, sino como sujeto y custodio de los intereses generales de los países participantes y de la región.

Debe tender a la obtención de ingresos iguales o superiores a los egresos, en caso de existir excedente, destinarlos a reinversiones, reservas, rebajas de precios, mejoras de la eficiencia y de las condiciones de remuneración y de trabajo.

La administración de los fondos de reserva debe corresponder a la C.P.M. sin perjuicio de las directivas generales que los gobiernos o el órgano común de supervisión y control, dicten al efecto.

La norma debe ser en cualquier forma el autofinanciamiento de la Empresa pública multinacional, mediante la cobertura de los gastos corrientes y de inversión con los propios ingresos.

Puede así mismo como se dijo, recurrir a créditos y subsidios de los gobiernos, a empréstitos públicos y a la ayuda de los organismos internacionales, si lanza títulos al mercado general de capitales, sus tenedores no deben tener ni voz ni voto en los asuntos del ente.

En general, la búsqueda de un balance entre los fines socio-económicos y políticos de la CPM y los fines de rentabilidad y autosuficiencia financiera, las opiniones a efectuar las alternativas de gestión deficitaria, equilibrada o beneficiaria, constituyen una de las cuestiones centrales de la estructuración y de la dinámica de este tipo de ente.

Finalmente, se plantean varios problemas especiales que deben ser mencionados, aunque su análisis escape al ámbito de este trabajo.

La C.P.M. puede y debe recibir privilegios e inmunidades que se relacionarán con los objetivos, las necesidades operativas y el grado de independencia acordada, así como con el equilibrio entre los Estados participantes y entre los intereses nacionales en juego, los privilegios e inmunidades pueden referirse a estatuto-tributario (exención total o parcial de impuestos).

Liberación de derechos aduaneros y de otras restricciones en cuanto al tráfico entre países participantes de materias primas, bienes de capital, equipos, para las instalaciones y las operaciones de la C.P.M. y en cuanto a los bienes y servicios que ella produce, trafica y presta.

Supresión de trabas sobre la compra, la tenencia y el uso de divisas, y sobre la transferencia de fondos.

Protección a la propiedad de la Empresa, especialmente garantías contra requisas, expropiaciones y confiscaciones.

Responsabilidad hacia los Estados y hacia otros entes públicos y particulares, dentro del ámbito territorial propio y fuera de él.

Sometimiento o exención respecto a las normas reguladoras de la libre competencia o represivas del monopolio.

El tratado o los estatutos deben capacitar a la C.P.M. para crear los órganos subsidiarios que sean necesarios para sus funciones y tareas, la creación debe realizarse por resolución de los órganos directivos de la C.P.M. a la que puede agregarse un acuerdo interestatal complementario que dote al órgano subsidiario de ciertos poderes o recursos.

Las funciones de los órganos se inscriben en el cuadro de la actividad de la C.P.M. como Delegación de su competencia general y pueden ser muy variadas, estudio, información, solución pacífica de diferente gestión (agencias operacionales).

Órganos y procedimientos jurisdiccionales de interpretación y de solución de controversias entre los Estados participantes entre estos y la C.P.M. entre esta y Empresas públicas y privadas y con respecto a gobiernos particulares de terceros países, en lo que al órgano respecta, pueden tratarse de:

- a).- Un tribunal de conciliación previa.
- b).- Un tribunal independiente ya existente o creado al efecto.
- c).- Un ente arbitral especial.
- d).- Un experto de emergencia dotado de poderes decisorios.

La C.P.V. puede tener diferentes ámbitos y alcances de actuación así, por una parte, puede ser concebida y puesta en funcionamiento como corporación general de desarrollo, en tal caso, las funciones más importantes serían:

Estudiar los aspectos de las economías nacionales de los países que la forman o de la región común a que se destina su actividad, coordinar y dar coherencia a los esfuerzos de desarrollo.

Lograr y movilizar capitales para financiar planes, programas y proyectos, y realizarlos directamente o mediante creación de Empresas públicas secundarias, participaciones en sociedades mixtas, promoción de Empresas privadas, en todos los casos con -- distintos tipos de aportes (capital, crédito, ayuda técnica y administrativa) comprar y vender materiales y equipos de producción y de servicios.

Puede tratarse en otros casos de corporaciones de promoción y financiamiento para ciertas ramas industriales, agropecuarias y de servicios o de administraciones que asumen y ejecutan programas de desarrollo integral de cuencas fluviales.

Desde otro punto de vista, puede tratarse de corporaciones -- públicas multinacionales destinadas a operar en todo el ámbito de

los países participantes en una experiencia de integración o bien solamente para ciertas ramas o regiones.

El único ente real que hasta el momento se aproxima en parte el tipo analizado es la Corporación Andina de Fomento (CORPO ANDINA) creado en febrero de 1968 por convenio entre los gobiernos de Ecuador, Bolivia, Colombia, Chile, Perú y Venezuela.

En caso de concretarse de modo efectivo y permanente la CORPO ANDINA será la primera Institución Financiera Multinacional de largo plazo, totalmente Latinoamericana.

Con sede en Caracas, ha sido creada para la integración como Centro dinámico para un desarrollo común fomentado por inversiones, especialmente proyectos multinacionales, como amplias funciones y facultades financieras, la CORPO podrá establecer industrias claves que requieran gran escala de producción, preparar proyectos multinacionales de negociaciones comerciales y financieras con otras naciones como inversores extranjeros y con organismos internacionales, desarrollar la infraestructura que apoye la integración y las zonas fronterizas y otras tareas similares.

Se trata de una corporación mixta, que recibirá aportaciones de los Estados o de Instituciones que estos designen y de personas naturales o jurídicas de Derecho Privado, tanto pertenecientes a la región como externas a ella.

No es ocioso advertir finalmente que la teoría pura y la legislación formal requeridas a este tipo de entes, pueden resultar

desvirtuadas en la práctica, y en dos direcciones opuestas, la super centralización burocrática mediante la injerencia excesiva de los gobiernos participantes, o las rivalidades y conflictos entre ellos por el control de la corporación o la autonomía excesiva de esta, generadora de dispersión de irresponsabilidad y de anarquía.

Una vasta experiencia internacional demuestra que es difícil dar contenido real y operatividad duradera a la intención y a la letra de la legislación, así como seguir un camino diagonal equidistante entre autonomía y control, entre iniciativa y uniformidad.

## C A P I T U L O T E R C E R O

"LA INTEGRACION Y LOS PAISES DE MENOR DESARROLLO RELATIVO"

Los países de la América Central y las Antillas, Bolivia, el Ecuador y el Paraguay han alcanzado hasta ahora un nivel de desarrollo relativamente menor al de los países de América Latina.

Una causa fundamental de este hecho radica en la dimensión -- reducida de estos Estados y la consecuente limitación de los recursos y de los mercados internos, se han visto así trabados la -- industrialización y la diversificación de la producción que en -- los otros países de la región en mayor o menor medida han sido el principal impulso dinámico de desarrollo.

El desarrollo futuro de esos países dentro de sus propias -- fronteras seguirá limitado por la dimensión de sus economías nacionales y para ellos, la integración regional representa la única vía efectiva para la asimilación de la tecnología moderna, y -- el desarrollo diversificado y complejo, bases a la vez de la elevación sostenida de las condiciones de vida.

Si la integración de tales países en la economía regional se efectuará lisa y llanamente en el marco de un mercado común, es -- obvio que ellos se convertirían en la periferia de los grandes -- centros industriales de la región, repitiendo en el mismo plano -- latinoamericano, la experiencia de la región en conjunto frente a la economía mundial a partir de la segunda mitad del siglo XIX.

En la división regional del trabajo que así se formaría los-

países de menor desarrollo relativo actual se especializarían en la producción de productos primarios para los países industriales del área y satisfarían su demanda interna de manufacturas con importaciones del resto de la región.

Esto implicaría someter desarrollo de tales países a una situación de dependencia y de estancamiento, inadmisibles en el campo de la integración solidariamente beneficiosa, para todos los países latinoamericanos.

La incorporación al mercado regional de los países de menor desarrollo relativo, implican la necesidad de adoptar una serie de medidas especiales que establezcan un ámbito más amplio de desarrollo para tales países, tanto en crecimientos de sus niveles de ingresos como en el tipo de actividades que puedan desarrollar en los mismos.

## VIII.- LAS ALTERNATIVAS DEL DESARROLLO Y LA COOPERACION INTERNACIONAL.

### EL INMEDIATISMO EN EL MARCO INTERNACIONAL.

Los tiempos que corren, no parecen muy propicios, a esa política de cooperación, internacional, el inmediateismo deseo muy comprensible desde el punto de vista político, de lograr resultados prontamente perceptibles, suele prevalecer en los países latinoamericanos sobre una política de largo aliento, y ha dominado también en la actitud de los países desarrollados hacia la cooperación internacional.

Hay en esto algo más que la gravitación circunstancial de intereses, sean ellos económicos o políticos, es cada vez más notorio que países que han logrado estupendos adelantos en su tecnología no han sabido prevenir las graves molestias que está trayendo consigo, se afirma cada vez más un concepto de previsión que antes no se tenía o se tenía muy debilmente, empero ese concepto se extiende hacia las relaciones con los países en desarrollo no se está cristalizando en una política de genuina cooperación internacional.

No fué un claro sentido de previsión lo que motivo cierta actividad favorable a los países en desarrollo durante la fase álgida de la guerra fría. Tratabase en gran parte de expedientes transitorios que rara vez se inspiraban en una gran estrategia política en que el desarrollo económico y social fuera elemento fundamental y persistente.

Es indudable que ha habido manifestaciones de esa guerra --- fría en la América Latina, pero sería grave error atribuirles el papel que han venido desempeñando los mismos acontecimientos y el que seguirá teniendo de más en más si continúa el ritmo de desarrollo del pasado.

#### DESARROLLO Y DESARROLLISMO

Estos son asuntos que no podrían eludirse en estos momentos, porque la América Latina tiene que encontrar nuevos caminos sin la carga del pasado, sin preceptos ideológicos.

La insuficiencia dinámica no es un fenómeno episódico, sino la expresión de la crisis profunda de la fase de desarrollo que comienza en la gran depresión mundial de los años treinta.

Esta face ha cumplido desde hace tiempo su papel y está provocando otra crisis notoria sobre todo en hombres de nuevas generaciones que se asoman por primera vez a la economía y a las ciencias sociales.

En la crisis del desarrollo como todas estas expresiones que tratan en la conformación ideológica es confuso el significado -- del concepto, acaso se refiere a la actitud de quienes no creen que sean necesarias grandes transformaciones, acelerar el curso presente del desarrollo y confían en que las disparidades sociales se irían desvaneciendo por la propia dinámica del desarrollo, lo esencial es desarrollarse, se verá después lo que se hace, estas actitudes hieren la conciencia de esos hombres jóvenes y de otros que hace tiempo han dejado de serlo.

Todo esto y más que esto sin negar el valor de la tecnología en la liberación del hombre de la carga de pesados trabajos, orecupales en extremo la subordinación humana a la tecnología.

En una crisis saludable, que lleva a replantar el problema, - es examinar nuevamente sus términos a discutir hacia a donde van las sociedades latinoamericanas y donde se quisiera que fuesen.

Es indispensable hacerlo a fin de actuar en forma consciente y deliberada sobre las fuerzas de una realidad multiforme, no estarea fácil, no se concibe ya facilidad del privilegio y la improvisación ¿ Acaso buscan las nuevas generaciones la facilidad de - la improvisación para afrontar problemas cada vez más intrincados? ¿ reconocen plenamente el imperio del cálculo y la racionalidad - frente a los incesantes adelantos de la ciencia y la tecnología?.

Explotar esos adelantos para mejorar la suerte del hombre - latinoamericano y también para lograr designios que van más allá de lo económico, los impulsos emotivos se sobreponen con frecuencia al cálculo.

La emoción ha celebrado grandes movimientos colectivos y llevado a los hombres a cumplir hazañas memorables, pero sin racionalidad tampoco se habría llegado lejos. La racionalidad se impone en todo ya se quiera transformar el programa o el sistema para -- darle validez dinámica o se pretende sostenerlo por otro, se necesita de todos modos en esta gran aventura del desarrollo.

## IX.- SITUACION ESPECIAL DE LOS PAISES DE MENOR DESARROLLO RELATIVO.

En el replanteamiento de las modalidades de la integración regional que se está realizando en los últimos tiempos, en particular en el marco de la A.L.A.L.C. y del Mercado Común Centroamericano de los países denominados de menor desarrollo relativo cualquiera que sean las decisiones que se adopten en el futuro para reencausar el proceso de integración, la compatibilidad de los intereses de cada uno de los países de menor desarrollo relativo en los proyectos de integración deberá merecer consideración primortaria.

Las provisiones incorporadas al acuerdo de Cartagena y ultimamente el tratado de Chaguaramas que estableció la comunidad del Caribe, muestran claramente que esa preocupación ha sido tomada en cuenta la experiencia y ha mostrado que algunos medios o instrumentos con más especialidad.

Las relaciones con la liberación del comercio fueron insuficientes en el pasado, para satisfacer las expectativas de los países de menor desarrollo relativo y fortalecer su adhesión a los esquemas de integración a que pertenecen.

Más recientemente se ha comenzado a percibir una lógica inquietud en cuanto a que las medidas que se han introducido en un esquema sobrerregional en favor de los países menores, pudieran resultar insuficientes para lograr los resultados definitivos que de ellos se espera.

Otros elementos deberán ser incorporados si esos temores llegan a acentuarse en el futuro y se desea intentar que el agrupamiento correspondiente se debilite.

Los países latinoamericanos llevan ya acumulada una basta experiencia al respecto, la que sin duda habrá de ser capitalizada en los años futuros.

Parecería que la perentoriedad del desarrollo económico y social de los países de la región en particular de algunos de ellos no ofrece demasiadas alternativas para ensayar soluciones al margen de las fuerzas de la integración.

Estos esfuerzos se verán favorecidos por la experiencia señalada y deberá reforzarse sin duda con una más firme decisión política, sustentada en evoluciones más acusaciones y permanentes de los resultados del proyecto conjunto de desarrollo que vayan empleando.

El éxito de la integración exige que todos los países tengan efectivamente igual oportunidad de beneficiarse con el establecimiento del Mercado Común, por ello los países de menor desarrollo relativo requiere atención preferente a todo especial particularmente en tres aspectos fundamentales:

- a).- Política Comercial.
- b).- Asistencia Técnica y Financiera.
- c).- Política de Inversiones Regionales.

En todo lo que se refiere a la aplicación de la política comercial, los países menos desarrollados deberían tener plazos más largos para alcanzar las metas cualitativas de rebajas y eliminaciones intraregionales.

Este régimen en su aplicación debería relacionarse con la expansión de las exportaciones que estos países logran hacer al Mercado Común en el entendido de que los países menos desarrollados continuarán cumpliendo las obligaciones. Contraídos sólo en la medida en que vayan logrando ventajas concretas en el Mercado Común.

Es indudable que la incorporación de los países menos desarrollados al proceso de integración regional, exigirá un esfuerzo especial de asistencia técnica, los organismos internacionales, los países industrializados y los países más desarrollados de la misma región, deben coordinar sus esfuerzos en programas con objetivos bien definidos que permitan preparar oportunamente los proyectos respectivos.

Además para el financiamiento de las inversiones necesarias debe considerarse una ayuda financiera externa de condiciones --- flexibles y en términos favorables.

Los programas de inversiones deben prestar también atención preferente a los países menos desarrollados, particularmente en lo que concierne al abastecimiento de energía y a la interconexión de estos países con el resto de la región, tanto en cuanto a medios de transporte como a sistemas de comunicación.

Asimismo deben impulsarse con especial vigor los programas -

de integración de las economías de los países menos desarrollados como sería el caso de los países centroamericanos y los programas fronterizos entre dichos países o entre ellos y países de mayor - desarrollo relativo.

Finalmente debe darse una atención especial a la solución de los problemas que se susciten en los países menos desarrollados a medida que se acentúe la competencia regional.

En este aspecto sobre especial importancia la acción que deba realizarse para mejorar o readaptar industrias establecidas -- que no tengan suficiente eficiencia.

## **I.- POLITICA PARA EL DESARROLLO ACELERADO.**

El otorgamiento de desgravaciones y liberaciones especiales a exportaciones de los países de menor desarrollo relativo para el resto de la región es insuficiente para asegurar los objetivos apuntados.

Los países de menor desarrollo relativo carecen por definición, los recursos técnicos y financieros y de capacidad empresarial suficiente para aprovechar las desgravaciones especiales y promover efectivamente el aumento de sus exportaciones a la región.

Tanto como para el progreso global de la integración, el --- principal instrumento para acelerar el desarrollo de los países de menor desarrollo relativo en su participación activa en una política común de inversiones. Esta debería concretarse en cuatro campos especiales a saber:

- a).- Inversiones en industrias dinámicas.
- b).- Inversiones en agricultura y en la producción de alimentos.
- c).- Inversiones de Infraestructura.
- d).- Inversiones en regiones que abarcan zonas fronterizas.

Debe tenerse principalmente en cuenta las necesidades de impulsar el desarrollo de los países de menor desarrollo relativo al formularse y ejecutarse la política de inversiones regionales en estos campos.

En este contexto no existe limitación alguna para cualquier-

de estos países se convierte en un gran centro de producción industrial, orientada hacia el resto de la región.

Tomados en cuenta todos los factores condicionantes de la localización de los planetas industriales y la necesidad de acelerar el desarrollo de aquellos países, la formación del mercado regional implica la desaparición de las limitaciones del mercado regional que historicamente han frenado la industrialización y la asimilación de la tecnología en los países de menor desarrollo relativo.

Las inversiones regionales en el campo agrícola y la producción de alimentos deberían tener especialmente en cuenta la necesidad de aprovechar los recursos naturales en los cuales todos -- los países de menor desarrollo relativo están especialmente dotados.

Es necesario asegurar así medidas de apoyo directo a la tecnificación y capitalización que los países reciben para la realización de las reformas institucionales (principalmente la reforma agraria) que son en casi todos ellos requisitos indispensables de la modernización y expansión de la agricultura.

La política de inversiones en zonas fronterizas deben merecer especial atención por su doble finalidad, la de crear nuevos núcleos de integración y la de contribuir a integrar regiones generalmente marginales con respecto al resto del país.

Existen oportunidades de llevarla a cabo en América Latina -- en varios grupos de países limítrofes, formados ya sea por dos o

más países de desarrollo similar o por naciones de mayor desarrollo con otros de menor.

Este es un aspecto muy importante del esfuerzo de integración pues tiende a disminuir la disparidad de niveles, el programa de inversiones fronterizas a de proponerse varios objetivos como el de restituir su unidad y dinamismo a una región natural por -- fronteras políticas o el aprovechar al máximo las posibilidades -- de complementación señaladas por las existencias de un tráfico -- ilegal, es decir en ambos casos tratar de crear unidades económicas de mayor dimensión y capacidad productiva.

Además de las inversiones señaladas los organismos responsables de la formulación y ejecución de las políticas de desarrollo regional deberían de considerar la necesidad de promover la ejecución de proyectos que aprovechando las desgravaciones especiales, se destinan a producir todo o en parte el mercado regional.

En realidad esta es una condición indispensable para que las disposiciones pertinentes del tratado de Montevideo, tenga significación operativa y que ya está recibiendo cierto cumplimiento.

Independientemente de la atención que debe presentarse en la formulación y ejecución de políticas de inversiones, el caso que nos ocupa es concebible la adopción por la región en conjunto, de otras medidas tendientes a acelerar el desarrollo de los países -- de menor desarrollo relativo en este campo la resolución de la A. L. A. L. C. proporciona varias vías de acción de alto interés, es necesario considerar una formulación previa antes de enumerarlas.

Los países de menor desarrollo relativo ofrecen una serie de características que facilitan la cooperación de los países más desarrollados de la región, salvo en el caso en que se radique en aquellos países o industrias dinámicas de alta tecnología dentro del marco de la política regional de inversiones, el nivel tecnológico y el tipo de bienes de capital que tales países necesitan para su crecimiento inmediato están ya suficientemente desarrollados en los países más adelantados de la región.

Las industrias de bienes de capital existen en Argentina, Brasil, México, P. ej. seguramente producen ya a niveles aceptables de eficiencia, la mayor parte de las maquinarias y equipos que necesitan los países de menor desarrollo relativo, lo mismo ocurre con la tecnología y la capacidad administrativa existentes en el distintos campos de actividades públicas y privadas.

Por otro lado, el volumen de recursos externos necesarios para complementar el funcionamiento interno de los programas de desarrollo económico y social de ese país propuso una activa política de cooperación de la región en conjunto, tiene una fundamental importancia para los países de menor desarrollo relativo.

La experiencia de los países latinoamericanos más desarrollados es adaptable a la problemática de los de menor desarrollo en mayor medida que la experiencia de los grandes centros industriales y la cooperación que los países de mayor desarrollo deberían prestar a los de menor desarrollo no impondría una carga tolerable para los primeros.

Dentro de este tipo de razonamiento se conciben varios tipos de cooperación explícitamente indentificados en la resolución, entre ellos la prestación de asistencia técnica para proyectos y programas específicos, el fomento de las radicaciones de empresas privadas latinoamericanas en los países de menor desarrollo relativo y el otorgamiento de financiamientos especiales.

Sobre este último punto, el informe mencionado del comité -- AD.HOC. del Ecuador propuso la adopción por los países más desarrollados del área de un régimen de financiamiento de exportaciones de bienes de capital a los países de menor desarrollo relativo, a largo plazo y a tasas especiales de interés.

## XI.- LA POLITICA PARA LA INTEGRACION.

El tratado de Montevideo constituyó un importante paso hacia el establecimiento del Mercado Común Latinoamericano y los gobiernos mismos han declarado la intención de empeñar sus máximos esfuerzos en el sentido de crear condiciones favorables para alcanzar dicho propósito.

Pero los objetivos inmediatos y los compromisos que se han contraído han sido principalmente los requeridos para crear el -- instrumento preferencial a que antes se hizo referencia, en el -- marco jurídico de una zona de libre comercio, mediante negociaciones selectivas a base de producto por producto.

Tal procedimiento engorroso de micronegociaciones está demostrando ser incapaz de conducir a una liberación sustancial del comercio y a un aumento importante del intercambio. Agotada la etapa de las conexiones fáciles, se ha hecho cada vez más difícil incluso ir nuevos productos en listas.

Además en cada negociación los gobiernos se van sometidos a las presiones de los intereses creados para evitar que se incluyan productos que pudieran verse expuestos a la competencia del resto del área de manera general.

El procedimiento selectivo limita la desgravación a determinado número de mercancías y hace prácticamente imposible llegar a una liberación general del comercio recíproco.

Esto es aún más importante si se toma en consideración el -- elevado número de aranceles y restricciones que entorpece el comercio de la zona.

Ese muro de aranceles es en buena medida consecuencia de la improvisación con nuestros países se han visto forzados, frecuentemente a tomar medidas de política comercial bajo la presión crítica de circunstancias exteriores.

Se estima que el promedio de aranceles de los países miembros de la A.L.A.L.C. es superior a cien por ciento y son frecuentes derechos de doscientos o trescientos por ciento.

Tal vez no habría sido posible escoger otra fórmula en los mismos tiempos iniciales del tratado que esa negociación de producto por producto.

Sin embargo era previsible en vista de la experiencia del -- Mercado Común Europeo, que el procedimiento se viera entorpecido por el temor a los trastornos que pudieran sobrevenir al abrirse gradualmente a la luz de dicha experiencia pero que no obstante -- ha venido aportando las posibilidades de avanzar en las rebajas y eliminaciones cancelarias.

Hoy se reconoce generalmente que tal sistema de negociaciones tendrá que ser reemplazado por otro en que aquellas rebajas -- se realicen automáticamente. En el seno mismo de la A.L.A.L.C. la Secretaría ha estado estudiando fórmulas para cumplir ese propósito.

Es indispensable intensificar el proceso de integración de -  
terminar clara y distintamente a donde se quiere llegar en un pe-  
riódico determinado de tiempo, en ese sentido se considera necesari-  
o que los países latinoamericanos asuman cuatro compromisos es-  
trechamente ligados entre sí, que deberán cumplirse en diez años:

- 1).- Establecer metas cuantitativas del nivel máximo de derechos-  
de aduana que se desea alcanzar, incluyendo los grávames de  
efecto equivalente y adoptar un mecanismo gradual y automáti  
co para la aplicación de dicho sistema.
- 2).- Eliminar gradualmente la aplicación de restricciones cuanti-  
tativas y otras de orden no arancelario en el comercio intra  
regional.
- 3).- Establecer una tarifa común hacia el resto del mundo.
- 4).- Fijar un sistema de preferencias recíprocas que deberán go--  
zar los países miembros en sus relaciones de intercambios, -  
mientras no se lleguen a establecer las preferencias definiti-  
vas de la tarifa común.

En cuanto al primer compromiso, se supone que el final del -  
período mencionado, los países participantes no pueden aplicar a-  
su intercambio recíproco ningún derecho aduanero superior al vein-  
te por ciento del valor CIF de cada producto, aceptada esta idea,  
los técnicos deberían presentar las fórmulas adecuadas para lle-  
var a la práctica esta meta cuantitativa en el plazo fijado.

La aplicación de este proceso gradual y automático permitiría  
que el final de la primera mitad del período referido, esto es al

cabo de cinco años, todos los derechos de aduana que eventualmente no exceden de cien por ciento, se vieran reducidos en niveles iguales o inferiores a cincuenta por ciento, lo que se considera una meta mínima razonable para el término de la primera mitad del período señalado.

Es diferente el caso de los derechos de aduana que ahora son superiores a cien por ciento, y por ello convendría acentuar su reducción en tal forma que al cabo de la primera mitad del período ninguno de ellos excede del cincuenta por ciento.

En esta forma, las diferencias de derechos de aduana que hoy existen entre países y aún dentro del mismo país para diversos -- productos se irán eliminando gradualmente hasta alcanzar la meta, lo cual es indispensable si se llega a un mercado común.

Debe tenerse en cuenta que el sistema propuesto no incluye -- la conveniencia de continuar las negociaciones por productos que contribuyen a acelerar el progreso de desgravación.

Por lo demás el establecimiento del mercado común supone la eliminación total de derechos de aduana y no sólo una meta cuantitativa de rebajas, sin embargo no sería aconsejable pretender hacerlo en seguida.

Esta deberá ser la fase final cuyas decisiones deberán tomarse después de la experiencia de esa etapa inicial no se lograría una rebaja considerable de aranceles.

Es claro que sería necesario prever las necesidades que puedan resultar del cumplimiento de estos compromisos, para ello el sistema también contaría con cláusulas adecuadas que permitan de manera eficaz superar dichas situaciones o eventualmente corregir los desequilibrios comerciales que se produzcan.

Además los países podrían crear impuestos internos que afecten por igual a la producción nacional y a las importaciones con el proyecto de restringir el consumo de ciertos artículos, especialmente los de carácter suntuario.

En cuanto al segundo compromiso, debería también eliminarse gradualmente y en forma automática las restricciones cuantitativas y de otro orden no arancelario aplicables al comercio intraregional excepto las de salvaguardia en el mismo plazo, de acuerdo con fórmulas que los técnicos propongan.

En estas fórmulas debería admitirse la transformación de dichas restricciones en derechos de aduana que quedarían sujetos a los otros compromisos.

En cuanto al tercer compromiso, debería irse configurando -- una tarifa externa común, elemento esencial para la formación del Mercado Común.

No obstante, debe hacerse el mayor esfuerzo por tratar de -- llegar tan pronto como sea posible, aranceles uniformes con respecto a las materias primas y productos intermedios a fin de no dislocar la competencia entre los países del sistema, y asimismo de complementación o integración industrial para lograr un razonable grado de protección frente a la competencia exterior.

En cuanto al cuarto compromiso, hasta que se llegue a la tarifa externa común, se debería establecer un sistema de preferencia para los productos de los países miembros cuando las que resulten del proceso de desgravación sean insuficientes para cumplir con un principio de reciprocidad.

### XII.- POLITICA REGIONAL DE INVERSIONES.

Sería erróneo suponer que el manejo eficaz de los instrumentos de política comercial para llevar a la práctica la política - para la integración que aquí se sugiere.

El juego de las fuerzas de la economía adelantada por las rebajas arancelarias, no conduciría por sí sólo a ese resultado, sería indispensable obrar deliberadamente sobre otras fuerzas para conseguir los objetivos de aquella política.

No es sólo cuestión de reducir o eliminar derechos y restricciones de crear preferencias, de establecer previsora, ente medidas de salvaguardia para prevenir o conjurar trastornos o de disponer arbitros correctivos.

Es mucho más que esto la integración requiere además, iniciativa de carácter positivo, las medidas de política comercial no - podrían sustituirseles, su función consiste en establecer el marco adecuado en el cual aquélla ha de cumplirse.

Esta acción positiva debería traducirse principalmente, en una estimulante política de inversiones en el ámbito del mercado-común.

Dentro del amplio campo de desarrollo, esta política tiene - que abarcar especialmente una serie de actividades relativas a la integración.

Las grandes industrias sustitutivas de importaciones que ade

más de su significación en el desarrollo, deberá contribuir a superar aquel fenómeno de desequilibrio exterior que caracteriza -- los países más avanzados industrialmente de América Latina, y que no tardará en presentarse en los otros si continúan las actuales condiciones de comercio exterior.

Como es sabido el proceso de sustitución de importaciones está entrando en una nueva etapa, agotadas las sustituciones fáciles en los países más avanzados de América Latina, se está abor-- dando industrias técnicamente complejas, que requieren grandes in versiones y un mercado considerable.

Ninguno de nuestros países por extensos o pujante que sea podrá emprender o proseguir aisladamente esta etapa de industrialización, en condiciones de ecocomidad.

Se necesita pues planificar el desarrollo de estas industrias en escala regional, esta planificación concierne principalmente a la industria siderúrgica, la metalurgia de algunos metales -- no ferrosos, algunos rubros de la química pesada y de la petroquímica, incluida la producción de fertilizantes y la fabricación de automotores, de barcos y de equipos industriales pesados.

Se trata de un número limitado de industrias que aparte de -- ser sustitutivas de importaciones, abarcan campos de fundamental importancia para el fortalecimiento de la estructura económica y la aceleración del ritmo de desenvolvimiento de nuestros países.

En ellas precisamente en donde se lograrán en forma más notable las economías de escala y las ventajas de una adecuada localización

zación y el aprovechamiento de la capacidad de producción, así como una mejor eficiencia operativa.

Una de las situaciones paradójicas durante la vigencia del Tratado de Montevideo es el que se haya emprendido varias de estas industrias en distintos países prescindiendo de los objetivos de una política de integración.

Sería conveniente que los gobiernos tomen desde ahora la decisión de llegar a estos acuerdos sectoriales en tales industrias, a fin de que se comiencen sin tardanza los estudios necesarios para llevar a cabo las negociaciones respectivas.

La política de inversiones en todas las industrias podría traducirse en los próximos años en una serie de acuerdos sectoriales estos acuerdos están previstos en el tratado de Montevideo, pero hasta ahora se han concertado muy pocos, esos pocos no se refieren a industrias de importancia básica.

A caso haya contribuido a esa situación la circunstancia de haberse concebido originariamente estos acuerdos ajustados a la cláusula de la nación más favorecida, esto acaba de conseguirse mediante una disposición de la A.L.A.L.C. según la cual las rebajas arancelarias negociadas dentro de un acuerdo, no se expendrán automáticamente a los países que no participen en él, sin las compensaciones previstas.

En general los acuerdos de complementación tendrían que tener como punto de partida, una rebaja de derechos más rápida e intensa que la correspondiese a la desgravación gradual y automática.

En la mayor parte de los casos, podría llegarse a la eliminación completa de aranceles aún antes de haber concluido el período inicial de diez años, esto no incluye por cierto la posibilidad establecer cuotas de importación, por períodos limitados, a fin de asegurar a las industrias de algunos países el mantenimiento de cierto volúmen de producción mientras logran condiciones -- competitivas dentro del mercado común.

A fin de prevenir combinaciones limitativas de la competencia en la ejecución de los acuerdos, sería recomendable prevenir una reducción gradual y razonable de los aranceles con respecto -- al resto del mundo una vez que las industrias latinoamericanas se hayan fortalecido.

Estos acuerdos sectoriales deberían tener como base planes -- de desarrollo para las industrias respectivas, convendría que cada plan estableciera las metas de producción que habrían de cumplirse a fin de satisfacer la demanda y sustituir en todo o en -- parte las importaciones correspondientes.

También debería establecerse el financiamiento que fuese necesario y las líneas principales de la política que debe adoptarse, especialmente en previsión de transtornos que pudiera ocasionar la competencia.

Desde otro punto de vista tales acuerdos no deberían ser excluyentes o cerrar el acceso a otras iniciativas que quisieran -- operar en el mismo campo a que aquellos se refieren.

Los acuerdos debieran limitarse en este sentido, a ofrecer -- una serie de incentivos, sobre todo de carácter fiscal, técnico y financiero, para orientar la corriente de inversiones en forma -- que responda a las finalidades de cada plan pero sin impedir que -- afloren nuevas iniciativas que no gozan de tales incentivos.

Además de los acuerdos sectoriales, la política regional de -- inversiones tendría que ejercitarse con prioridad en los países -- de menos desarrollo relativo y en cualquier país en que surjan -- transtornos a raíz del proceso de integración.

Por otra parte, debe reconocerse que también en otras ramas -- de la industria, sean esta de bienes de capital o de consumo, la -- progresiva integración de los mercados puede requerir medidas es -- peciales de promoción, reorganización y asistencia técnica y fi -- nanciera en grados distintos y según modalidades adaptadas a cada -- caso, como complemento de la acción de desgravación arancelaria.

La agricultura ofrece un caso muy especial en general, la -- producción ha crecido con lentitud frente al aumento de la pobla -- ción y sus necesidades, América Latina en conjunto sigue importan -- do muy grandes cantidades de productos agrícolas del resto del -- mundo, mientras sus exportaciones se desenvuelvan a pausado ritmo.

Las importaciones llegan a unos 600 millones de dólares in -- cluídos 200 millones que representan los excedentes agrícolas de -- los Estados Unidos.

Hay pues tres objetivos a cumplir:

- a).- Aumentar la producción para mejorar la dieta alimenticia de la población y abastecer la materia prima a la industria.
- b).- Disminuir la participación de aquellas importaciones en el abastecimiento del consumo.
- c).- Alentar las exportaciones agrícolas para contribuir a la eliminación del estrangulamiento exterior.

Es obvio que la solución de este problema no puede dejarse - entregada solamente a la acción rectificadora de una política de liberación comercial.

El problema es complejo y todavía no ha sido abordado en toda su extensión y profundidad ¿Que posibilidades tiene América La tina de cumplir estos objetivos si emprende una acción enérgica - para aumentar la productividad? ¿Como podría configurarse el balance del intercambio agrícola de cada país con el resto del Mercado Común? ¿Hasta que punto sería posible corregir los desequilibrios que pudieran surgir del intercambio meramente agrícola?

Es necesario confesar que la carencia de estudios sistemáticos en esta materia no permite dar respuesta satisfactoria a estas preguntas.

Sólo cabe hacer ciertas afirmaciones de principio y muy generales que siguen a los técnicos, hay en este sentido una consideración primordial, que las tierras de cada país y los factores -- productivos con ellas relacionados tienen que emplearse con la mayor economicidad que fuera posible conseguir, y que serían inadmisibles fenómenos de desempleo crónico de esos factores que no pu-

dieran corregirse mediante su absorción en otras ocupaciones de suficiente productividad.

Todo esto requiere un programa de desarrollo de la producción y del intercambio agrícola de la América Latina en el cual tiene que prestarse especial atención a la política de precios. Este programa habría de abarcar las inversiones necesarias para ponerlo en práctica.

En lo que concierne a las inversiones de infraestructura del mercado común merecen especial mención las relativas al transporte y a las comunicaciones y en algunos casos a la generación y abastecimiento de energía.

No se trata de abarcar en un sólo programa todas las inversiones que los países del sistema hicieran en estos campos sino asegurar su interconexión y desenvolver especialmente aquellas iniciativas que requieren acción común.

Es materia de navegación aérea, es evidente que la dispersión y la falta de coordinación entre numerosas empresas latinoamericanas, comprometen su eficiencia y su capacidad competitiva con las líneas de los países más avanzados.

Esto será mucho más serio aún cuando se incorporen en un futuro próximo las naves supersónicas.

También hay que emprender una acción común en materia de transporte marítimos donde existen numerosos y complejos problemas que van desde la participación de las flotas latinoamericanas

en el tráfico de la zona y fuera de ella, hasta la posible organización de empresas navieras multinacionales y establecimiento de un adecuado régimen portuario.

En materia de comunicaciones, los servicios son en general - precarios e ineficaces y es evidente la necesidad de mejorar, expandir e interconectar los sistemas.

La revolución tecnológica de las comunicaciones, mediante el uso de los satélites, impone con más intensidad la necesidad de - combatir esfuerzos nacionales que de otro modo continuarían siendo débiles y precarios.

Asimismo, la política de inversiones debiera también dirigirse a alentar el esfuerzo de integración fronteriza a fin de eliminar gradualmente las consecuencias de una división artificial en regiones cuyo desarrollo exige un tratamiento común.

El Banco Interamericano debería encausar parte importante de los recursos hacia estos programas de inversión, sin perjuicio de la intención que siga prestando al financiamiento del desarrollo nacional.

Pero a medida que tome impulso la política de integración será necesario contar con recursos de mayor envergadura, ya sean reportes adicionales que con el mencionado propósito se hagan al -- Banco o con fondos de otras fuentes. El C.I.A.P. está destinado a desempeñar un papel de significativa importancia en la coordinación de estos financiamientos.

### XIII.- POLITICA MONETARIA Y FINANCIERA.

Hay que reconocer que la inflación que prevalece en algunos países de América Latina constituye un serio obstáculo a la integración, además de traer consigo trastornos en su desarrollo económico y social.

La lucha contra la inflación es larga y difícil y la política que en este sentido se está llevando a cabo debe llevarse con toda decisión y tenacidad. No podría esperarse a que ella llegue a conseguir la estabilidad monetaria para poner en marcha la política de integración.

Para hacer frente a las disparidades cambiarias que la inflación suele ocasionar, sería muy conveniente que los bancos centrales latinoamericanos coordinen sus esfuerzos para considerar los problemas de la política monetaria en el contexto de la integración y en particular para examinar los problemas de desequilibrio - transitorio o permanente en los pagos intraregionales, así como - las relaciones comerciales con el resto del mundo.

Tales esfuerzos conjuntos de los bancos centrales serían importantes como expresión del sentido de responsabilidad colectiva inherente a la política de integración.

Esta misma actitud debiera guiar la discusión de aquellas medidas internas de un país que pudieran afectar a los otros y también consolidar el respaldo común a las gestiones que los países latinoamericanos realicen ante las organizaciones internacionales competentes para resolver sus problemas de balanza de pago.

Estas iniciativas de unidad regional serán de indudable trascendencia en los planteamientos que América Latina debiera hacer en la revisión del sistema monetario mundial que se ha emprendido en los últimos tiempos.

Nuestra ausencia así como la de otros países de desarrollo -- del estudio de los problemas de liquidéz internacional que está -- realizando el grupo de diez países altamente industrializados, -- comprueba una vez más, la urgencia de fortalecer nuestra capacidad de negociación internacional.

Por otro lado, ya no se discute que la falta de un régimen -- adecuado de pagos y créditos recíprocos y multilaterales constituyen un considerable obstáculo en la política de reducción de aranceles y eliminación de restricciones comerciales entre los países latinoamericanos.

Este empeño y en general toda la política de integración se verían en gran parte frustrados si no se cuenta con una unión de pagos esto es, con un sistema que permita compensar las operaciones de cada país con los demás países miembros, y otorgar créditos recíprocos para cubrir los saldos que resulten del intercambio regional.

Habra que preveer desde luego la liquidación periódica de monedas convertibles de los saldos que excedan los límites de los -- créditos establecidos y la adopción de medidas sustantivas destinadas a eliminar las causas de los desequilibrios de carácter permanente.

A este respecto la idea de que ha vuelto a discutir recientemente de formar un fondo común de reservas entre los bancos centrales debieran ser alentada por diversas razones, entre otras, - para facilitar la movilización de recursos externos necesarios para el buen funcionamiento de la unión de pagos.

Un mecanismo general de compensación, tendiente a simplificar los pagos y lograr importantes economías de divisas y costos de operación, no se opone al establecimiento de cámaras de compensación más limitadas entre grupos de países que tienen estrechas relaciones comerciales.

En cuanto a la necesidad de establecer mecanismos de financiamiento de mediano plazo para la exportación de ciertos tipos de bienes, el Banco Interamericano de Desarrollo ha dado ya un paso muy importante al organizar un sistema regional para financiar la exportación intraregional de bienes de capital, es menester -- dar mayor flexibilidad a este sistema complementado con un mecanismo regional de seguros y reaseguros.

#### XIV.- OTRAS RECOMENDACIONES PARA EL REGIMEN DE INTEGRACION.

##### EL PRINCIPIO DE RECIPROCIDAD.

La reciprocidad de ventajas dentro del mercado común constituye un principio esencial para su buen funcionamiento, ningún país podrá derivar persistentes ventajas mayores que las que otorgan a los otros.

No es posible establecer reglas precisas para determinar este tipo de equilibrio, los datos de intercambio adicional que logre cada país a raíz de las rebajas y la eliminación de aranceles y restricciones de los acuerdos específicos de integración, serán sin duda alguna elemento importante para evaluar aquellas ventajas.

Cada caso concreto tendrá que examinarse cuidadosamente pues no siempre el desequilibrio en contra de un país se deberá a que los otros países no le hayan acordado ventajas en grado suficiente.

Podría originarse también por la propia conducta del país en cuestión, P. ej. por su régimen cambiario, o por la ausencia de una adecuada promoción de exportaciones o por otras razones.

Pero si tal no fuere el caso, será responsabilidad de todos que se obtenga la debida reciprocidad, la política de inversiones de vital importancia en el cumplimiento de esta responsabilidad colectiva, vital para el buen funcionamiento del Mercado Común, pero para asegurar la reciprocidad serán también necesarios ajustes de aranceles.

En este sentido los países que deriben persistentemente del mercado común, ventajas superiores que las que de él reciben los otros, debieran acelerar el ritmo de rebajas de derechos aduaneros y de eliminación de restricciones en cuanto el desequilibrio no se deba a la actitud o a la propia política de los países en desventaja.

#### XV.- POLITICA CREDITICIA DE LAS ORGANIZACIONES PUBLICAS INTERNACIONALES.

Todas las organizaciones públicas internacionales tiene ciertas normas crediticias en relación con el término y funcionamiento del proyecto para el cual se concede el préstamo y en virtud del respectivo contrato de préstamo, el prestatario contrae dichos compromisos encaminados a asegurar la observancia de ciertas normas.

Cabe esperar que si una organización internacional pública concediese un préstamo a una Empresa esperaría que esta al igual que cualquier otro prestatario, firmara un contrato en que se estableciera esas obligaciones.

Por consiguiente, al crearse una empresa deberá prestarse atención a la necesidad de que la misma estuviera facultada para celebrar contratos de esa índole.

Todas las organizaciones internacionales públicas desean cerciorarse de que:

- a).- El financiamiento y la construcción del proyecto sean adecuados.
- b).- Llegado el término, el proyecto se explote en forma satisfactoria y produzca ingresos que justifiquen su ejecución desde un punto de vista económico.

Además según las características del proyecto se necesitarían otras seguridades de esta índole, se precisa la promulgación -

de legislación especial en el país prestatario, la aprobación de esa legislación especial puede plantear bastantes problemas cuando se trata de proyectos que son exclusivamente de carácter nacional y es posible que esos problemas sean mayores si dicha legislación ha de beneficiar a una empresa cuyas actividades necesariamente afectan a más de un país.

Por ejemplo, los contratos de préstamos del Banco Mundial generalmente contienen disposición encaminada a permitir al prestatario, si se trata de una empresa redituable (por ejemplo, una empresa ferroviaria) obtener un rendimiento razonable sobre su inversión.

Antes de conceder un préstamo de ese tipo, el Banco Mundial estudia la legislación tarifaria del país, con el fin de cerciorarse de que la entidad prestataria podrá aumentar sus tarifas a niveles que permiten lograr ese objetivo.

Cuando se trata de un préstamo de ese tipo a una entidad de servicios públicos que realiza operaciones en un sólo país, la legislación tarifaria suele ser adecuada para los efectos del Banco Mundial.

Además aunque no exista ninguna diferencia fundamental entre el país y el Banco es importante resolver importantes cuestiones de detalle, por ejemplo el método y el nivel de la depreciación - la importancia que a de concederse a la inflación y a factores semejantes.

Por muy difícil que estos problemas puedan ser cuando se tra

ta de un sólo país, pueden resultar cada día más complicados si el proceso de fijación de tarifas afecta a diversos países como en el caso de una Empresa.

Desde el punto de vista satisfactorio de la propia Empresa, sería aconsejable esos problemas se estudiarán y solucionarán al tiempo de su creación, bien sea através de disposiciones de instrumento por el que se establece la Empresa o de la legislación de otra índole.

Si esa cuestión se aborda en forma adecuada a tiempo, la Empresa podrá asegurar a la organización internacional pública que sus tarifas podrán fijarse sobre una base que resulte satisfactoria para esta.

Las organizaciones internacionales públicas pueden desear -- también que se incluyan seguridades legales en el respectivo contrato de préstamo sobre otros aspectos del funcionamiento de la Empresa tales como su administración, su autoridad para obtener préstamos, sus normas en materia de adquisiciones (incluida la cuestión de las preferencias locales) la contratación de deudas adicionales y la concesión de garantías a otros acreedores.

#### OTRAS GARANTIAS

Las organizaciones internacionales públicas tienen por norma en algunos caso solicitar ciertas garantías para los préstamos -- que conceden (además de cualquier garantía gubernamental que se proporcione).

El que se requiera una garantía adicional para préstamo concedido a una Empresa, dependería de la naturaleza de la misma, y en la determinación por la organización internacional pública de que dicha garantía sería necesaria en un caso específico para salvaguardar el reembolso de su préstamo, en los casos en que existiera garantía adicional, sus estatutos debieran facultar a la Empresa para proporcionarla en una forma aceptable.

En los casos en que los recursos de la Empresa dependen de asignaciones presupuestarias periódicas de los países miembros y no tuviere ninguna otra fuente de ingresos, sería difícil para la organización internacional pública aceptar la probabilidad del apoyo presupuestario continuando como garantía de su préstamo y tendría que obtener algún otro tipo de seguridad, posiblemente la garantía de los propios gobiernos o de algún otro tipo.

Resulta difícil determinar con precisión que tipo de garantía de ser necesaria alguna, sería satisfactoria para la organización internacional pública.

No obstante sería útil examinar brevemente los principales tipos de garantías que se han utilizado en el pasado en relación con préstamos y organizaciones internacionales públicas, que no sean garantías gubernamentales o bancarias directas.

a).- En muchos casos la garantía ha consistido en una hipoteca sobre los activos materiales o en una prenda flotante, o en una combinación de ambas operaciones, ahora bien es posible que esta modalidad de garantía no resulte adecuada en los casos en que los acreedores deseen tener la seguridad de que -

estarán disponibles las divisas necesarias para el reembolso de su préstamo, ya que la ejecución de la hipoteca o de la prenda flotante por regla general no produciría divisas.

- b).- La garantía puede proporcionarse en forma de garantía directa otorgada por los accionistas de prestatario al acreedor, - en virtud de arreglos de esta índole concertados en relación con préstamos del Banco Mundial, todos un número considerable de los accionistas han convenido, cada uno en forma proporcional a sus tenencias, en garantizar el reembolso del préstamo y proporcionar al prestatario capital de explotación inicial y los fondos necesarios para la terminación del proyecto, como por ejemplo, el préstamo #242 PR (Sepag) el préstamo #378 AL (Camel) y el préstamo # 480 COB (Potacio del Congo).
- c).- La garantía también puede consistir en la cesión por el préstamo al acreedor de contratos o convenios celebrados entre aquél y terceros, adquiriendo al acreedor el derecho directo de recaudar (ya sea desde el principio o previa notificación en caso de incumplimiento por el prestatario) de terceros que tengan obligaciones con el prestatario. por ejemplo el Banco Mundial ha tenido garantías en forma de cesión de derechos (Irak, Préstamo # 26) la cesión del producto de la venta de madera en virtud de acuerdos entre el prestatario y los gobiernos compradores (Yugoslavia, préstamo 20) la cesión del producto de contratos de energía eléctrica elaborados entre el prestatario y compradores extranjeros de electricidad (Austria, préstamos # 102, 118) y la cesión del producto de un contrato de venta entre prestatarios y un comprador extranjero de gas producido por aquél (Camel, préstamo # 378 - AL).

d).- La garantía puede consistir en la concertación de arreglo entre el prestatario y terceros, por ejemplo con importaciones accionistas o consumidores, en virtud de los cuales estos se comprometen a proporcionar a aquel los fondos necesarios para la terminación del proyecto, la atención del servicio de la deuda, y el mantenimiento del capital de explotación en un nivel satisfactorio como por ejemplo el préstamo # 230 PR (Comilog) en el préstamo # 466 IC (Burfell).

Estos arreglos se conocen como acuerdos de "tomar o pagar -- por ejemplo un compromiso por un tercero de comprar una cantidad suficiente de un producto determinado para producir un ingreso mínimo conveniente para el prestatario o de lo contrario, pagar una cierta cantidad de dinero encaminada a proporcionar al prestatario fondos suficientes para esa misma finalidad, en algunos de esos casos, los pagos se efectúan directamente a un fiduciario extranjero en beneficio entre otros del acreedor.

La modalidad de garantía que sería satisfactoria para un préstamo en una empresa dependería de una naturaleza de la misma y de su fuente de ingresos, si la empresa espera tener fincamiento de empresas internacionales públicas, debería tener presente al redactar sus estatutos y la necesidad de proporcionar garantías de los tipos mencionados o de otros.

Como ejemplo puede citarse la obtención de préstamos por la comunidad europea del carbón y del acero, establecida el 15 de abril de 1951 en virtud del Tratado celebrado entre Bélgica, Francia, La República Federal de Alemania, Italia, Luxemburgo y los Países Bajos. La Comunidad es una persona jurídica que goza de fa

cultades soberanas en los territorios europeos de sus países miembros, incluida la facultad de establecer impuestos sobre la producción de carbón y acero de estos.

Hasta 1960 los bonos de la Comunidad se emitían en virtud y estaban garantizados por el llamado Contrato Prendario entre la Alta Autoridad (El Organó Ejecutivo de la Comunidad) y el Banco de Pagos internacionales.

Dicho contrato era un instrumento abierto que permitía la emisión de bonos, la utilización de productos de estos para otorgar préstamos a empresas carboneras y siderúrgicas de la Comunidad y la pignoración con un depositario, con garantía de esos bonos, de las amortizaciones de dichas empresas a la Comunidad.

Con anterioridad del Contrato prendario el 27 de Julio de 1960, la Comunidad tenía que realizar todas sus operaciones de obtención de préstamo en virtud del mismo, pero ahora la Comunidad puede obtener fondos en préstamo sobre la base de su propio crédito, y no se propone realizar más operaciones en virtud de dicho Contrato Prendario.

La fuente principal de recursos de la Comunidad, se basa su crédito y ahora le permite tener préstamos, es el gravamen sobre la producción del carbón y acero en la misma, las Empresas carboneras y siderurgicas de la comunidad le abonan dicho gravamen en forma directa.

La Comunidad ha tenido muchos préstamos en los mercados de los Estados Unidos y Europa y el historial de esas operaciones --

constituye un ejemplo inherente de la firma en que una empresa -- puede resultar cada vez más atractiva a los presuntos prestatarios.

Pero en vista de su singular naturaleza especialmente debido a su carácter supranacional y su capacidad para establecer impuestos, resulta difícil tomar a la Comunidad como guía para otras Empresas.

#### INNUNIDADES Y ARREGLO DE DIFERENCIAS.

Una parte que deseara celebrar un contrato con una Empresa - estaría interesada desde luego en las inmunidades de que esa goce y el método para el arreglo de diferencias.

Esto reviste especial importancia en virtud de algunas Empresas tienen inmunidades que pueden afectar los derechos de los --- acreedores y también debido a que la situación jurídica especial de una Empresa puede hacer que existan dudas respecto al derecho de los acreedores a demandarlas, a menos que sea cuestión esté --- claramente establecida en sus estudios.

En consecuencia, una Empresa que espere tener préstamos y celebrar contratos de otra índole, debe cerciorarse de que las disposiciones de sus estatutos no duden a este respecto.

## XVI.- EL CASO DE AMERICA CENTRAL.

Aunque limitado en espacio, el caso centroamericano ofrece - en el campo de la integración de América Latina un interés que se debe destacar pues constituye una alentadora experiencia sobre todo en cuanto a los avances institucionales que ya se han logrado - a través de su conjunto de Tratados de la Integración y de equipación ordinaria.

Si no se les analiza aquí es únicamente porque se trata de - un movimiento ya en marcha, que no requiere de muchas de las medidas de mayor y más profundo alcance que este informe proporcionará para el resto de la América Latina.

La integración de la América Latina tiene un impulso propio - derivado de la común experiencia histórica de los diversos países y de la similitud de sus problemas y que su iniciación de la economía Continental y Mundial.

Constituye un instrumento eficaz para superar la extrema - estrechez de los mercados y del horizonte económico-social de cada uno de los países de la subregión.

Pero es obvio que una vez consumada la integración Centro - Americana en la cual ya se han logrado progresos fundamentales, - América Central seguirá siendo un espacio económico-social reducido que tropesará para su ulterior desarrollo con los mismos obstáculos con que se enfrentan los otros países latinoamericanos.

De hecho la subregión Centroamericana debería recibir el mis-

mo tratamiento preferencial dentro de la integración Latinoamericana que los países de menor desarrollo relativo.

Podriase decir que el Mercado Común Centroamericano está destinado a cumplir un papel similar al que desempeña el Benelux en la formación del Mercado Común Europeo, es decir el de un núcleo inicial de integración que agrupe economías del mismo grado de desarrollo y con una corriente relativamente importante de comercio recíproco.

## CAPITULO CUARTO

EVALUACION Y PROBLEMAS DE LA INTEGRACION

## XVII.- LA INTEGRACION COMO PAUTA DE CRECIMIENTO, PARA LA COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA.

Al comienzo de la Segunda Guerra Mundial, las economías de los países centroamericanos estaban en franco estancamiento desde hace ya casi una década.

Los países de los principales rubros de exportación habían bajado sustancialmente, los países afrontaban además un serio problema de desocupación e insuficiencia de las inversiones, no podían absorber el crecimiento demográfico en forma económica y productiva y se encontraban imposibilitados para mejorar el consumo por habitante y niveles de vía de población.

Además de las respectivas fluctuaciones de la economía mundial y de los mercados de exportación, el ritmo de crecimiento de la producción centroamericana de café y a largo plazo había empezado a descender desde el principio del presente siglo, la actividad ganadera había empezado a sufrir las consecuencias de las plagas y del agotamiento de los suelos a partir de 1915 y la extracción de minerales había perdido casi todo su dinamismo desde mediados de los años veinte, así la pauta tradicional de desarrollo de modo exclusivo en la agricultura de exportación, había venido gestandose desde hacía mucho tiempo, y llegó a manifestarse en casi todas las proporciones al producirse la gran crisis económica mundial en los primeros años de la década de los treinta.

## PRIMEROS INTENTOS DE LA ECONOMIA MUNDIAL

Al terminar la guerra, se inicio en Centroamérica un período notable de prosperidad, el primero en 20 años que habría de prolongarse durante todo el decenio.

Por su lado, las reservas de divisas extranjeras acumuladas durante el conflicto, permitieron satisfacer la demanda diferida en Centroamérica con un acelerado incremento de las importaciones.

La primera década de la posguerra no puede considerarse simplemente como un período de recuperación, importantes desarrollos legales e institucionales en el campo de la política económica permitieron aprovechar ese lapso para dar un nuevo impulso al crecimiento de dichos países.

Estas medidas dotaron al Estado de un instrumento eficaz para el desempeño de sus responsabilidades de promoción económica frente a los problemas derivados de la quiebra del mutualismo en la economía internacional, y a las aspiraciones de mejoramiento en las condiciones de la población que se habían venido sedimentando desde años atras.

En esta forma durante los años 50 se consolidó la Banca Central de los cinco países, se fortalecieron y establecieron las instituciones y programas de obras públicas, se promovió el desarrollo agropecuario industrial y se entró de lleno en el campo de la política social a través de la legislación obrera.

Los programas de vivienda y los servicios de salud y seguridad social, así fué como se logró un conjunto de reasignaciones y un rápido y sostenido aumento de inversiones y producción manufacturera.

Se intentó el proceso de urbanización y al normalizarse la situación en Europa se restableció en gran medida la pauta del mercado exterior que prevalecía antes de la guerra.

#### CONTINUADA INSUFICIENCIA DE LA PAUTA TRADICIONAL DE DESARROLLO

Los logros alcanzados por los países centroamericanos en la primera década de la posguerra permitieron un equilibrio dinámico en el sector externo, utilizar en mayor proporción los recursos disponibles y ampliar la base nacional de capacidad productiva en cada país, incrementando el ingreso y mejoramiento de las condiciones de vida de determinadas capas de población, principalmente entre los grupos urbanos.

#### EL MOVIMIENTO HACIA LA INTEGRACION ECONOMICA

Estas insuficiencias no pasaron inadvertidas en los países Centroamericanos, incluso durante los años de auge y prosperidad relativos que siguieron a la terminación de la guerra.

Se observaron sobre todo, las limitaciones que imprimía el desarrollo del sector manufacturero, el reducido tamaño del mercado de cada país, así como la imposibilidad de alcanzar la plena ocupación de la fuerza de trabajo a base de acciones puramente nacionales.

## EVOLUCION DEL PROGRAMA

En un principio, los trabajadores para fomentar los vínculos económicos entre los países Centroamericanos avanzaron mediante - tratados bilaterales, de libre comercio.

Durante este marco su intercambio empezó a crecer con rapidez, apoyándose en un mínimo de comunicaciones que ya se había establecido con la comunicación, se dice construcción de la carretera panamericana y alimentándose de pequeños excedentes de producción agrícola e industrial.

Basado en la experiencia adquirida en los convenios bilaterales, en una activa participación de los gobiernos a distintos niveles, y en los resultados de la sistemática labor de estudios -- técnicos y económicos, este programa entro en la base decisiva de realizaciones en 1958 con la suscripción de los primeros tratados multilaterales y culmino en 1960 con la creación del mercado común dentro del tratado general.

De esta manera la integración económica ha llegado a contar no sólo con instrumentos legales e institucionales que establecen y regulan el libre comercio generalizado de las mercancías originarias del territorio centroamericano, así como la equipación -- arancelaria sobre los productos provenientes del resto del mundo, -- sino también con un conjunto de convenios e instituciones que actúan regionalmente en el campo del transporte, el financiamiento, la industrialización, la inversión y la industrialización pública.

EFFECTOS ECONOMICOS GENERALES DE LA  
INTEGRACION EN CENTROAMERICA

En el corto plazo de 15 años, Centroamérica ha pasado de una situación en que coexistían francamente cinco sistemas económicos aislados entre sí, a establecer primero un elemento de integración económica junto a la pauta tradicional de desarrollo y -- después, relacionar dicho elemento con las aportaciones del sistema productivo en conjunto.

El cambio cualitativo de una economía sin integración a una economía con integración permitiendo aprovechar mejor los estímulos provenientes del sector exportador para fortalecer aún más el proceso nacional de crecimiento, ampliando las posibilidades de inversión e incrementando la capacidad de absorción de capital -- del exterior en estos países.

Cabe señalar también que los problemas del desarrollo Centroamericano no cambian con la integración, sino que esta constituye sólo el medio para atacarlos y proporcionar la base para ampliar y transformar la estructura de un grupo de sistemas productivos -- que tendrán que seguirse desarrollando dentro de una pauta de desarrollo hacia afuera, dado su tamaño reductivo incluso en el conjunto.

Es así como se cierra el círculo de una política económica -- que habiendo partido de una economía agrícola de exportación carente de suficiencia para llenar las necesidades y aspiración de una población creciente, se define primero en términos de la unificación de cinco sistemas nacionales.

Como vínculo para establecer esa suficiencia sobre una base productiva distinta de mayor tamaño y de diferente composición y se perfecciona después en función de doble requisito de mantener las exportaciones tradicionales a los niveles más elevados posibles y de incorporar el nuevo sistema ya consolidado de la economía internacional, para servir mercados exteriores más grandes.

Con esto que la integración económica constituye un elemento necesario pero que hay otra condición igualmente determinante de la forma en que habrán de seguir creciendo estas economías a largo plazo, la cual radica en la evolución que siga la economía mundial en el futuro.

## LIMITACIONES Y POSIBILIDADES EN LA TRADICION HACIA UNA PAUTA DE DESARROLLO INTEGRADO

Formular y adoptar una política con el doble objetivo de --- atender las necesidades del actual sistema productivo y transformarla en su estructura dentro de una pauta de integración es tarea compleja y difícil de realizar.

Esto es así en parte porque el primer objetivo establece una restricción fundamental en cuanto al tipo de medidas que cabría tomar para alcanzar el segundo.

### EL DESARROLLO EQUILIBRADO ENTRE PAISES

El problema del desarrollo equilibrado no se debe a una carencia de instrumentos adecuados para atacarlo, sino a su falta de aplicación en algunos casos, a la forma en que se utilizan en otros y en general a la ausencia de un concepto, claro sobre la naturaleza de la situación Centroamericana en esta materia y la condición todavía no satisfecha de una acción decidida para resolverla, por ejemplo entre los instrumentos promotores del equilibrio la tarifa uniforme a la importación es casi el único que ha empezado a producir sus efectos.

Los incentivos fiscales uniformes no han entrado en vigencia hasta la fecha y el desarrollo de sus industrias Centroamericanas de integración ha sido más bien lento, en tanto que la acción de fomento del Banco Centroamericano todavía no surte sus efectos -- que de ella se esperan.

## CONCEPTO DE DESARROLLO EQUILIBRADO

El elemento característico de la situación centroamericana - en esta primera etapa de su integración centroamericana y por --- ello la idea de que un país deba marginarse de éste movimiento en razo de su menor desarrollo relativo, a fin de reincorporarse a - él posteriormente en condiciones internas más propias, además de- ser incorrecta, es claramente contradictoria a los intereses de -- los miembros más resagados del mercado común. El desarrollo equi- librado de una estructura económica de integración.

El crecimiento equilibrado requiere de, que la expansión de- la capacidad de la producción a que dá lugar la integración se -- propague en proporciones razonables a todos los países miembros,- y no sólo a unos cuantos.

Ello habría de orientarse en términos del establecimiento de una ancha base de relaciones complementarias, que facilite el --- aprovechamiento de los distintos recursos naturales con que cuenta cada país, y permita articular diversas actitudes en el nivel- regional.

De esa manera, la estructura económica resultante antes de - basarse a los lazos de una dependencia unilateral, se fundamenta- ría en relaciones cada vez más firmes de una genuina y orgánica - interdependencia entre cada país, y por sus características; servi- ría de base para que todos ellos, apoyen sobre ella nuevos adicio- nales y crecimientos de desarrollos.

Así pues, discernirse con facilidad como el problema del de-

sarrollo equilibrado entre países, a medida que avanza el proceso de desarrollo, que tiende a adquirir un sentido creciente de equilibrio, entre sectores económicos.

En efecto, concebida la industrialización como un elemento - geográfico, o funcionalmente integral el punto crítico del equilibrio; vendría acentarse poco a poco en los términos del intercambio entre diferentes actividades productivas, en todas las ventajas que ello habría de proporcionar, al superarse la característica rigidez de los conflictos que se establecen entre países, por su doble carácter de entidades políticas y económicamente distintas.

#### NECESIDAD DE UNA POLITICA ACTIVA DE DESARROLLO EQUILIBRADO

Si bien se observa el desarrollo equilibrado entre países difícilmente podría ser el resultado de un proceso espontáneo, por lo contrario las fuerzas ya establecidas en el Mercado Común probablemente tendrían como consecuencia natural a que los núcleos - productivos más avanzados consolidaran y fortalecieran la posición de relativa ventaja de que ya disfrutaban en la actualidad.

Cabe destacar que el logro de un equilibrio más razonable requiere como condición indispensable, un intenso esfuerzo de los países que hoy día disponen de menores ventajas, pero al mismo tiempo debe recomendarse que en parte por haberse abierto su economía a la competencia de los demás, estos países no podrían quizás superar tales obstáculos en la forma y con la oportunidad que necesita la integración, si para ello tuvieron que depender exclusivamente de sus propios y limitados esfuerzos.

Se concreta así en toda su importancia la necesidad de llevar a la práctica como esfuerzo de alcance Centroamericano una decidida y vigorosa política que una parte conduzca al establecimiento de las obras básicas de infraestructura económica en países y zonas de menor crecimiento relativo y por otra parte el desarrollo de sus territorios de actividades directamente productivas -- agropecuarias, industriales y de servicio, a fin de impulsar la explotación de sus mejores recursos naturales y el aprovechamiento de sus recursos naturales y las oportunidades mediatas e inmediatas de mercado con que cuentan dentro de la unidad económica regional, tanto para abastecer la demanda de esta última como para apoyar sobre ellas nuevas y distintas actividades de exportación al resto del mundo.

Esto debería realizarse tomando en cuenta que si bien se trata de una política que requiere de tiempo para lograr plenamente sus resultados, parte de sus actividades habría de orientarse a corto plazo hacia el desarrollo de distintas producciones de tecnología poco compleja y pequeños montos de inversión, a fin de proporcionar la continua y voluntaria participación de estos países en la integración económica.

Aunque quizá sean insuficientes los instrumentos de que ya se dispone en el Mercado Común, sobre todo en el Banco Central y de Régimen de Industria de Integración, podrían servir eficazmente en esta tarea o sólo haría falta utilizarlos con un sentido de promoción y en forma coordinada al fin de aprovechar al máximo -- sus posibilidades.

Asimismo sería necesario complementarlos con medidas tendien

tes a llegar las medidas técnicas faltantes para la preparación y ejecución de proyectos de inversión pública y a proporcionar el capital, el personal especializado y los recursos empresariales - que se requieran en el caso de los proyectos agropecuarios e industriales.

Finalmente hay que señalar que con toda la importancia que tiene la Política Centroamericana de desarrollo equilibrado entre países sólo constituye un elemento parcial en el esfuerzo conjunto de desarrollo de la integración económica, el caso general que da cubierto por las políticas económicas específicas industriales, agropecuaria, comercial y social.

En este sentido, no se trata de una política de equilibrio - que habría de absorber la mayor parte de los recursos técnicos y financieros, disponibles para el Mercado Común, en función de áreas de menor desarrollo relativo.

Por el contrario, se trata de lograr una porción de tales recursos cuya totalidad tendría a utilizarse de otro manera en -- distintas condiciones, se dedique a atender especiales problemas de dichas áreas, con el objeto de atender las diferencias y de ampliar dentro de los plazos razonables el alcance geográfico del desarrollo generado por la integración económica.

Debe atenderse además que la ubicación de las áreas de menor desarrollo activo habría de cambiar con el tiempo, desplazándose de unos países a otros, como resultado de las cambiantes necesidades y el dinamismo inherente a propio proceso de desarrollo.

## OTRAS CONSIDERACIONES

Hasta 1960 los resultados de los gobiernos estuvieron principalmente centrados en el establecimiento de la política comercial que habría de regular las relaciones de los países Centroamericanos y entre estos el resto del mundo al lograr ese objetivo, se incrementa en forma súbita las actividades a que habían de abocarse conjuntamente los cinco gobiernos y de inmediato surgió toda gama de problemas nuevos, lo mismo en lo que se refiere al funcionamiento del propio Mercado Común, que al desarrollo agropecuario e industrial, al establecimiento de obras y servicios regionales de infraestructura, los aspectos fiscales y las relaciones económicas con terceros países.

Los avances en cuanto al procedimiento de los tratados y la creación y fortalecimiento de los órganos de la integración han permitido atender núcleos de sus nuevos problemas.

Con todo ello ha sido insuficiente para superar la ampliación de las actividades resultantes del creciente número de magnitud de las oportunidades y necesidades que se han creado con la integración, los cuales rebasan el tamaño y capacidad de los medios disponibles para aprovecharlos y satisfacerlos.

Resolver esa disparidad es en gran medida la finalidad de la política de integración, económica y por ello resulta indispensable orientar la acción Centroamericana conjunta conforme a una estrategia cuidadosamente diseñada.

En primer lugar, es indispensable un criterio altamente selectivo, el diferir las actividades que habrán de impulsarse en el futuro inmediato.

No todos los campos revisten la misma importancia, e incluso muchas de las propuestas que se formulan a diario dentro de los centros directivos del Mercado Común, sólo se relacionen remotamente con los principales problemas planteados.

En segundo lugar, el número de Instituciones y de funcionarios nacionales y regionales que tienen a su cargo las tareas de la integración debe de ampliarse en proporciones congruentes con el incremento que ha experimentado el radio de acción de ese movimiento.

Asimismo sería de la más alta conveniencia que los países -- Centroamericanos continuaran utilizando en el perfeccionamiento de la integración, los métodos y procedimientos que le permitieron progresar en este campo durante etapas iniciales del programa, tales métodos y procedimientos presentan cuatro elementos esenciales a saber;

- a).- Enfoque pragmático y no dogmático ni doctrinario de los asuntos de la integración, permanente y estrechamente referidos a los problemas y necesidades que presente ese proceso en -- Centroamérica.
- b).- Obtención de experiencias previas en campos o actividades específicas antes de generalizar o multilateralizar cuando --- ello sea posible, la aplicación de nuevas medidas, como ocurrió en el caso de algunos de los tratados vigentes.

- c).- Estrecha y constante participación y orientación de los gobiernos en todas las tareas.
- d).- Cooperación técnica externa para la realización de estudios-básicos y la investigación de problemas concretos.

Esta falta de madurez institucional puede apreciarse mejor a la luz de tres casos concretos:

- a).- La aplicación y la modificación de muchos acuerdos se dejó - en manos de cada país aún pequeños cambios en el arancel externo común, por ejemplo requerían aprobación legislativa en los cinco países, la aplicación del convenio de incentivos - fiscales se dejó a las oficinas nacionales correspondientes. Los Tratados y convenios del Mercado Común Centroamericano, - contrariamente a los de la Comunidad Económica Europea, no - previeron un cambio institucional gradual conforme avanzara - el programa. No se crearon instituciones para la solución de conflictos que inevitablemente surgen en el programa de integración.
- b).- Organismos intergubernamentales, tales como el consejo ejecutivo fueron los que asumieron las funciones de resolver este tipo de problemas, solución insatisfactoria ya que las reglas de votación de formación de Quorum otorgaban a cada uno de los países para efectos prácticos, un derecho a voto. Así muchos problemas aún pequeños quedaban sin solución oportuna, con lo cual se multiplicaban, dando origen a crisis de - variada naturaleza.
- c).- Tampoco se logro crear ninguna institución de carácter supranacional en el marco de Mercado Común Centroamericano, se co

metió así el error de pretender administrar nacionalmente el proceso de naturaleza esencialmente regional (Metacional). De esta manera fué fácil que los intereses nacionales de corto-plazo prevalecieran casi siempre frente a los intereses de -- más largo plazo. No hubo tampoco posibilidad de elaborar una posición regional sobre determinados problemas nacionales -- que afectaban el proceso como un todo, como fué el caso del problema demográfico de El Salvador, el desarrollo balanceado de Honduras y los problemas monetarios de Costa Rica.

#### COORDINACION DE POLITICAS NACIONALES Y REGIONALES

En estrecha relación con el punto anterior debe apuntarse la falta casi absoluta de coordinación entre la política nacional y la regional como factor coadyuvante al estancamiento del proceso de integración.

El Mercado Común Centroamericano, no ha adoptado procedimientos para armonizar las diversas políticas nacionales o para limitar las posibilidades de acción de los países, es más se ha requerido bastante tiempo para que los países llegaran a comprender como medidas económicas íntimas inician en el programa de integración.

Los dos ejemplos en que quizá se observa con más evidencia este comportamiento son el otorgamiento de incentivos fiscales y el tratamiento concedido a la inversión extranjera directa, en ambos casos los países seguirán una política desenfrenada para atraer a su territorio el mayor número de nuevos proyectos, en especial industriales.

Pocos años después se hicieron sentir los efectos negativos de estas políticas nacionales, ahora bien gran parte de estos factores hubieren podido evitarse si se hubiera adoptado en ambas esferas de acción y una política centroamericana administrada por los organismos regionales y no por los países. Otras medidas que adoptaron algunos países perjudicaron el desenvolvimiento normal del programa de integración.

#### POSIIBILIDADES POLITICAS

La estrategia propuesta resolvería la mayoría de los problemas de la integración, pero cabe preguntarse ¿Cual es la postura de que los países miembros acepten y se adhieran a el? dada la -- realidad social y política prevaleciente en Centroamerica la década de los años 1970 no pareciera que las circunstancias y perspectivas sean propicias.

Muchas sugerencias del informe requieren transferir poderes administrativos y decisivos a los organismos de la comunidad, así por ejemplo una política común de incentivos fiscales o frente a la inversión extranjera directa requiere una administración conjunta y sanciones cambiatorias, de otra manera cada país tratará como lo ha hecho en el pasado, de expandir su producción a expensas de los demás países miembros.

Las proporciones para estimular la industrialización "hacia atrás" promover las exportaciones no tradicionales y reducir las disparidades económicas dependen todas en gran medida de la aplicación de una política industrial común, valga decir en la transferencia de poder a instituciones comunitarias.

La falta de pluralismo político en Centroamérica es un obstáculo muy serio para transferir poder de las instituciones comunitarias, el poder político tiende a concentrarse en cada país en un pequeño grupo de personas que gobiernan más su propio interés que el de un amplio electorado.

Estos grupos dominantes son reuentes a ceder el control que ejercen sobre la política económica y social, el proceso de integración requiere que los países miembros cedan parte de su soberanía y estas es precisamente una de las principales razones -- por las cuales se dificulta tanto el proceso de integración.

La estructura oligárquica de poder prevaleciente en Centroamérica es un serio obstáculo para poder llevar a algunas de las más importantes sugerencias del informe.

Tal es el caso de la redistribución del ingreso y de establecer un sistema pluralista de toma de decisiones, no debe perderse de vista que muchos de los grupos que contratan el poder económico y político, aspectos del Mercado Común Centroamericano, como una válvula de escape para soportar la adopción de reformas económicas y políticas internas.

La liberalización del comercio internacional por ejemplo permitió a los países ampliar el mercado horizontalmente, evitando así tener que ampliarlo verticalmente mediante la redistribución del ingreso nacional.

Por ello es deble esperar que los grupos dominantes se opondrían a cualquier estrategia de integración económica que requiera reformas económicas y sociales.

XVIII.- LA INTEGRACION ECONOMICA DE CENTROAMERICA Y EL INFORME --  
ROSENTHAL.

Como era de esperar el conflicto bélico de 1969 entre Honduras y el Salvador, el programa de integración Centroamericano, ha caído en una crisis profunda, sin embargo el M.C.C.A. ya estaba frente a una situación muy delicada, meses antes de la guerra.

La crisis que se ha generado, aunque aguda no ha sido total en el libre comercio contenida entre los cinco países, y varias de las principales instituciones regionales funcionan normalmente.

Y para el efecto de resolver esta crisis se ha hecho varios esfuerzos, uno de ellos consistió en llevar a cabo un estudio detallado de la evolución y perspectivas del programa de integración, Centroamericana (S.I.E.C.A.) hecho con la colaboración de los organismos regionales y de las organizaciones internacionales, como la U.N.C.T.A.D. representa el mayor esfuerzo que se haya realizado en este campo.

Este informe de la oportunidad de reflexionar sobre los problemas y las posibilidades que la integración ofrece como medio para promover el crecimiento económico en general y el de los países Centroamericanos en particular.

El informe Rosenthal cubre una amplia gama de temas, sin embargo son los que tienen especial importancia:

a).- ¿En que medida ha contribuido la Integración Económica al desarrollo económico de Centroamérica y de cada uno de los países?

- b).- ¿Por qué el proceso perdió el impulso inicial y porque se produjo la serie de crisis recurrentes que no han llevado al estancamiento en que yace en la actualidad?
- c).- ¿Es posible reestructurar el programa para acelerar el crecimiento económico de las pequeñas economías Centroamericanas? A continuación se analizan los temas antes anotados.

#### A.- UNA DECADA DE DESARROLLO E INTEGRACION ECONOMICA.

Una tesis del Informe Rosenthal dice "los términos de integración y desarrollo se han convertido en conceptos inseparables" ya que la integración contribuyó positivamente en forma significativa al crecimiento de las economías de los países miembros del Mercado Común Centroamericano, esta afirmación muy delicada requiere ser analizada con cuidado.

La rápida expansión que experimentó en Comercio en la década de los años 1960 se ha debido principalmente al aumento en el intercambio de productos industriales, se puede asumir por consiguiente que la eliminación de los obstáculos al Comercio Interegional y el establecimiento del arancel externo común ha tenido una influencia determinante en crecimiento de producción industrial.

#### CRECIMIENTO ECONOMICO

El informe Rosenthal estima que la integración tuvo un efecto positivo en el crecimiento económico de cada uno de los países miembros y que cerca de un 25% del crecimiento económico de Centroamérica en el período 1962-1968, se debió a la Integración.

El punto de partida del análisis del Informe Rosenthal es el hecho de que en todos los países Centroamericanos E.P.I.B. creció más rápido en el período de la integración que en los años anteriores a esta.

El informe Rosenthal también incluye predicciones sobre la tasa del crecimiento del P.I.B. para los años 1972-80 en el caso en que la M.C.C.A. continuará.

Existe bastante evidencia de que la integración económica ha tenido un efecto positivo, en la tasa global del crecimiento de Centroamérica y además hay pocos elementos de juicio de que haya tenido efectos especialmente adversos en algunos de los países.

La magnitud de los efectos sobre el P.I.B. depende antes que nada de las premisas que se hagan, pero la contribución del programa de integración del crecimiento económico ha sido bastante inferior a la que se menciona en el Informe Rosenthal.

#### B.- ESTANCAMIENTO DEL PROCESO DE INTEGRACION ECONOMICA.

Aún cuando el M.C.C.A. hubiera tenido efectos positivos en el desarrollo económico de áreas Centroamericana y de cada uno de los cinco países, cabe preguntar si la manera en que se produjo el programa no engendró su propio estancamiento.

Después del impulso inicial que caracterizó el comienzo de la integración, el programa perdió paulatinamente dinamismo, son varios los sectores que insibieron en esta evolución de las cuales las de mayor trascendencia son las disparidades entre los paí

ses miembros y la falta de organizaciones regionales, la carencia de políticas regionales y nacionales debidamente coordinadas, las dificultades de la política de sustitución de importaciones, la dependencia económica y la carencia de apoyo político.

#### INTEGRACION Y DESARROLLOS NACIONALES

Cuando el programa de integración empezó, se destacaron más las semejanzas entre los países y se puso relativamente menos atención a sus diferencias, sin embargo el principio de la reciprocidad de beneficio fué acertada como aspecto fundamental del programa de integración.

Se trataba de garantizar la participación de cada país miembros en los beneficios de la integración, gracias a la programación industrial, es decir mediante la distribución geográfica equitativa de actividades industriales.

Tanto el Libre Comercio Regional como el arancel común externo no se aplicarían en todos los productos, sino sólo en aquellos en los cuales se llegara previamente a un acuerdo acerca de la localización de la producción.

De esta manera se evitaría las tendencias a la paralización y cada país participaría en el desarrollo industrial de la región.

Con la firma del Tratado general de integración (Managua 1960) Centroamérica abandonó este enfoque y dió prioridad a la consecuencia del Libre Comercio y al establecimiento del arancel común externo, de manera que los bienes producidos en la región pudieran circular libremente.

Este cambio de política dejó sin control las fuerzas tendientes a la paralización de las actividades económicas fuera del resultado no de la programación industrial, sino de las fuerzas del mercado.

Las disparidades iniciales se agravaron ya que "no cabe duda de que las actividades estimuladas por la creación del Mercado Común Centroamericano" especialmente en el sector manufacturero tendieron a concentrarse más en los países que contaban con un mercado nacional con dimensiones relativamente más amplias, donde la infraestructura física y humana y la capacidad productiva existente se encontraba relativamente más desarrollada.

Los autores del informe Rosenthal no aceptan que el programa de la integración haya acentuado las diferencias, en vista de que la tasa de crecimiento del P.I.B. para cada país fue superior a la integración que sin ella.

Sin embargo debe tenerse en cuenta que un país generalmente no participa en un programa de integración tan sólo para aumentar su tasa de crecimiento al participar en el Mercado Común Centroamericano, gracias a la creación del comercio y a la disponibilidad de factores para la producción tradicional de exportación, en tonces este país bien podría lograr lo mismo, simplemente con una disminución unilateral de sus aranceles aduaneros sin necesidad de hacer concesiones especiales a las importaciones procedentes de países vecinos.

Los países no han sido capaces de persuadirse mutuamente de que el proceso de integración les brindaba a cada uno de ellos, -

más beneficios que los costos y que por lo tanto coincidiera con sus intereses nacionales.

Algunos países consideraron que los costos eran excesivos y los beneficios insuficientes y recurrieron a la adopción de medidas unilaterales cuando sus peticiones no fueron atendidas.

Estas decisiones y las reacciones de los demás países miembros crearon una serie sucesiva de crisis que pusieron en peligro el proceso de integración.

#### DESARROLLO INSTITUCIONAL

Un segundo problema que ha aquejado seriamente al funcionamiento del programa de integración ha sido un desarrollo institucional insuficiente, ha sido desconocida desde hace bastante tiempo, Castillo por ejemplo indica "Strong American Institutions are essential for the Continent success of the program for economic integration."

Pero la evolución institucional de la M.V.V.A. ha dejado bastante que desear, tanto es así que el informe Rosenthal incluye - que los mecanismos regionales resultaron cada vez más inapropiados durante la década de 1960 para resolución rápida y efectiva - de los principales problemas que se planteaban el proceso de desarrollo integral, ello contribuyó a entorpecer la concepción de nuevos avances en materia de integración

## DEPENDENCIA ECONOMICA

Se suponía que la integración reduciría la dependencia de -- Centroamérica pero en realidad el resultado ha sido más bien que la ha aumentado, al menos desde tres puntos de vista:

- 1).- Los inversionistas extranjeros aprovecharon muchas de las -- nuevas oportunidades que surgieron de la creación de un Mercado regional ampliado y protegido.
- 2).- Importantes instituciones regionales han sido financiadas -- por donaciones de gobiernos extranjeros, especialmente los -- Estados Unidos de Norteamérica porque las contribuciones de los países miembros no han sido adecuadas.
- 3).- Debido a que la sustitución de importaciones tiende a favorecer la producción de bienes de consumo, Centroamérica depende en forma creciente de la importación de los bienes intermedios o de las materias primas que de bienes finales, ya -- que lo primero afecta el volúmen de producción de empleo y -- de consumo.

## APOYO SOCIAL

Posiblemente el obstáculo más serio que ha presentado el proceso de integración es la falta de grupos sociales, dentro de estructura de poder los países Centroamericanos que apoyan el proceso de integración.

Como indica el Informe Rosenthal "no surgieron importantes -- grupos de presión, durante la década, que defendieron la confirmación

ción de una unidad económica Centroamericana" pero no mencionó el hecho de que la integración tuvo en su época un apoyo fuerte pero que no fué perdiendo poco a poco en el transcurso del tiempo.

#### D.- HACIA EL DESARROLLO INTEGRAL DE CENTROAMERICA.

Los autores del Informe Rosenthal consideran que "desarrollo e integración son conceptos inseparables que pertenecen a un ámbito para el futuro, se sugiere que la integración constituye la -- respuesta más adecuada para resolver o para atenuar los principales problemas el de desarrollo económico y social de centroamérica" pero para que la integración sea factible "no basta volver a la situación que exista antes del conflicto (entre El Salvador y Honduras 1969) ya que se requiere modificaciones sustantivas del esquema bajo el que se operaba en aquel entonces entre los cinco países.

#### FORMACION DE UNA COMUNIDAD ECONOMICA

Buena parte de las propuestas del Informe Rosenthal sobre organización institucional tiene por objeto crear instituciones con suficiente autonomía para conformar y respetar los intereses comunitarios ante los intereses nacionales.

Se daría así vida a la comunidad económica Centroamericana - con personalidad jurídica propia con órganos comunitarios y no solamente intergubernamentales. Se contempla por ejemplo la creación de un tribunal independiente, integrado por personas de nombramiento de la Suprema Corte de Justicia de cada país miembro.

De cumplirse este aspecto de la estrategia, se podría evitar muchas de las crisis del Mercado Común Centroamericano, ya que se facilitaría:

- a).- Coordinar las políticas nacionales con las regionales.
- b).- Proveer o al menos anticipar muchos de los problemas nacionales a la luz del programa de integración con lo cual se lograría armonizar los intereses nacionales con los comunitarios.
- c).- Deducir precisamente los conflictos que se llegaran a presentar.

Distribución equitativa de los costos y de los beneficios de la integración.

#### DISTRIBUCION

El informe Rosenthal reconoce que "el equilibrio entre países constituye una existencia primaria de la estrategia" así como una distribución de costos y beneficios en forma razonablemente equitativa" ya que se trata de un aspecto indispensable para mantener la unidad de participación de todas las partes en el proceso.

Las principales sugerencias concretas para ayudar a los países de menor desarrollo relativo, asignación de ciertas actividades productivas a los países, financiamiento preferencial B.C.I.E. prioridad en la distribución de la ayuda financiera, técnica externa y mayores concesiones impositivas para los inversionistas que instalen sus plantas en dichos países.

La solución al menos parcial de este problema de las disparidades económicas ayudará a resolver uno de los principales obstáculos de la integración Centroamericana.

#### PARTICIPACION DE LOS GRUPOS SOCIALES

El informe reconoce la necesidad de una mayor participación de los grupos sociales en el proceso de integración y sugiere que la falta de amplia participación de la población en el proceso de la integración no es más que un reflejo de que ocurre a nivel de cada país.

Por consiguiente la participación debería estimularse en dos ámbitos:

- 1).- En el nacional principalmente al elaborarse los planes nacionales de desarrollo.
- 2).- En el regional, garantizando a los grupos interesados en la posibilidad de expresar sus puntos de vista al tomarse las decisiones. Esta mayor participación tendría varios efectos positivos:
  - a).- El proceso de la toma de decisiones se haría más abierto y pluralista.
  - b).- Se formaría y fortalecerían grupos sociales que darán apoyo y sosten a la integración.
  - c).- Los aspectos contravertibles afirmarían antes de que se transformen en problema de difícil solución.

### AUMENTAR LA DEMANDA DE LOS PRODUCTOS CENTROAMERICANOS

Para ampliar el Mercado interno de cada país, el informe Rosenthal propone adoptar una política de redistribución del ingreso nacional, ya que "la forma de lograr ahora un aumento dinámico de la demanda".

Sería a través del ensanchamiento vertical del Mercado mediante un aumento significativo del nivel del ingreso de aquellos estratos de la población que actualmente viven al margen de la economía del mercado.

### COORDINACION DE LA POLITICA ECONOMICA EXTERNA

Para obtener mayores beneficios de las relaciones económicas de terceros países, el informe reconoce que los cinco países coordinen su política en relación con:

- a).- Las inversiones extranjeras directas.
- b).- La posición ante los países industrializados en relación con las exportaciones tradicionales y las no tradicionales.
- c).- El funcionamiento externo.
- d).- La transferencia de ciencias y tecnología.
- e).- La contención de importaciones cuando fuera el caso, en esta coordinación de la política económica externa permitiría a Centroamérica aumentar su autonomía y disminuir su dependencia.

En resumen el proceso de integración depende principalmente-

del cambio social y político de cada país, no es posible esperar reformas sustanciales en el programa de integración como las que se propone en el informe Rosenthal, si ello a la vez depende de cambios en la estructura política de cada país que son poco probables que se den.

## CONCLUSIONES

- I).- De las definiciones de Integración que se citan en el Primer capítulo, se desprende en primer lugar que, se trata de un proceso deliberado y conscientemente buscado por las naciones como forma de obtener mejoramiento económico, y como es lógico, existen normas que la regulan.
- La Integración puede realizarse en grados viables y con fórmulas diferentes, se trata además de un proceso que en sus formas más perfeccionadas puede y debe generar una dinámica propia y perfeccionarse de manera sucesiva.
- II).- El proceso de Integración representa en nuestra zona no sólo un factor necesario para el desarrollo, en su doble sentido de crecimiento económico y social, sino también la posibilidad de crear y fortalecer poder de negociación frente a las naciones continentales que hoy existen en el ambiente mundial, en consecuencia para que podamos apreciar el anhelo de integración, es menester -- considerar su contribución a los requerimientos de bienestar.
- III).- También podemos considerar que la Integración no es presentada como opción excluyente de desarrollo nacional, -- si como requisito previo para la adición de posibilidades, puede permitir las ventajas del Mercado Nacional, -- de los Mercados de los países que coparticipan en el -- proceso, al mismo tiempo que crear condiciones para un mayor acceso a los mercados de los avanzados.

IV).- Por otra parte la Integración estimularía al aumento de la dimensión de los países y de sus establecimientos y favorecería la concentración acelerada multiplicando monopolios y alegopolios en los sectores claves, contribuiría a crear multiplicar a fortalecer centros de poder internacional, exteriores a la región que podría tomar decisiones básicas para la estructura y la dinámica de cada país Latinoamericano y de la región de su conjunto.

V).- El déficit de los grupos sociales y de los partidos políticos frente a la Integración implica en parte que esta carezca de calor popular y de consenso favorable e incide sobre la actitud y la conducta de los Estados Latinoamericanos al respecto.

La capacidad del Estado en los países Latinoamericanos para operar como agente eficaz del desarrollo y de la integración resulta considerablemente limitada.

VI).- Los países de América Central, Las Antillas, Bolivia, - El Ecuador, El Paraguay han alcanzado hasta la fecha, - un desarrollo realmente menor al de los países de América Latina. La causa fundamental radica en la dimensión-reducida de estos Estados y la consecuente limitación - de los recursos y de los mercados internos.

El desarrollo futuro de esos países dentro de sus propias fronteras seguirá limitado por la dimensión de sus economías nacionales, y para ellos la integración regional represente la única vía efectiva para la asimilación

ón de la tecnología moderna y el desarrollo diversificado y complejo, bases a la vez de la elevación sostenida de las condiciones de vida.

VII).- La Integración de la América Latina tiene un impulso -- propio derivado de la común experiencia histórica de -- los diversos países y de la similitud de sus problemas -- y que su iniciación es la economía continental y mundial.

Constituye un instrumento eficaz para superar la extrema -- ~~mada~~ estreches de los mercados y del horizonte económico social de cada uno de los países de la subregión.

VIII).- De esta forma la Integración Económica ha llegado a contar no sólo con instrumentos legales e institucionales -- que establecen y regulan el libre comercio generalizado de las mercancías, originarias del territorio Centroamericano, así como la equiparación arancelarias sobre los productos provenientes del resto del mundo, siendo un -- conjunto de convenios e instituciones que actúan regionalmente en el campo del transporte, el financiamiento, la industrialización pública.

IX).- Por otra parte observamos que el crecimiento equilibrado de que la expansión de la capacidad y la producción -- a que da lugar la integración se propague en producciones razonables a todos los países miembros y no solo a unos cuantos.

Ello habría de orientarse en términos del establecimiento

to de una ancha base de relaciones complementarias que facilita el aprovechamiento de los distintos recursos naturales con que cuenta cada país y permita articular diversas actitudes en el nivel regional.

**X).-** En relación con las comunicaciones regionales, ante todo en lo que concierne a las telecomunicaciones, se debe indicar que actualmente se reconoce de modo general la necesidad imperiosa de mejorarlas a fin de favorecer la integración regional.

Puede presentarse múltiples argumentos en apoyo de este principio, como son razones de orden público, razones de orden social, razones de orden económico, sin embargo el más importante es el último de estos aspectos y nos basta indicar que la instalación de una infraestructura regional de telecomunicaciones puede contribuir de modo eficaz a la organización multinacional de la actividad económica.

Haciendo abstracción de las carencias o de las fallas de las comunicaciones en el interior de cada país, las comunicaciones intraregionales directas prácticamente no existen.

## B I B L I O G R A F I A

Accioly Hildebrando.- Tratado de Derecho Internacional Público. - Madrid, 1958.

Akerhurst, Miche.- Introducción al Derecho Internacional.- Alianza Editorial. Madrid, 1972.

Antokoletz Daniel, Dr.- Tratado de Derecho Internacional Público. Librería y Editorial la Facultad.- Buenos Aires, 1951.

Arellano García, Carlos, Dr.- Derecho Internacional Público, Editorial Porrúa, México, 1a. Edición, 1983.

Balaza Bela: Colocación HF 1408 B26. Fondo de Cultura Económica.

Barcia Tellez, Camilo.- Estudio de Política Internacional y Derecho de Gentes.- Madrid, 1948.

Barros Jarpa, Ernesto.- Derecho Internacional Público. Editorial Jurídica de Chile, 1959.

Bello Andrés.- Principios de Derecho Internacional.- Editorial Jurídica Atalaya, Buenos Aires, 1946.

Briarly J. L.- Editorial Nacional.- México, 1950

Cahier, Philippe.- Derecho Diplomático Contemporáneo.- Ediciones-Ralp Madrid, 1965.

Ceballos Gonzalo. Colocación 163 -C. 47

Fondo de Cultura Económica.

"La Integración Económica de América Latina"

Díaz Cisneros, Cesar.- Derecho Internacional Público.- Editorial-Tipográfica Argentina.- Buenos Aires, 1955.

Díaz de Velasco Vallejo, Manuel.- Curso de Derecho Internacional-Público.- Editorial Técno, S.A. Madrid, 1963.

D'Stéfano, Miguel A. DR.- Escuelas del Derecho Internacional Público.- Editorial Pueblo y Educación, La Habana, 1977.

"Factores para la Integración Latinoamericana"  
Edición Preparada por el B.I.L. Colección HC 163 B25.

Fenwick Charles G.- Derecho Internacional.- Editorial Bibliográfica Cmeba.- Buenos Aires, 1963.

Poignet René.- Derecho Internacional Público.- Nueva Librería de Derecho y Jurisprudencia. Arthur Rousseau.- París, 1906.

Herrera Felipe. BID. INTAL  
"América Latina Experiencias y Desafíos".

Herrera Felipe Editorial Lozada  
América Latina Integrada.

KAPLAN MARCOS: "La Integración Latinoamericana"  
Elementos para un Balance. Fondo de Cultura Económica.

Kelsen, Hans.- Principios de Derecho Internacional Público. Librería EL Ateneo. Editorial Buenos Aires, 1965.

Korovin Y. A. y Otros.- Derecho Internacional Público.- Editorial Grijalva, S.A. México, D.F. 1963.

Lizaso F. Eduardo. Colocación HC;-143-159 Tomo I  
"La Integración Económica Centroamericana".  
Fondo de Cultura Económica.

Lizano F. Eduardo. Tomo II Colocación HC 143 L59

"La Integración Económica Centroamericana".

Fondo de Cultura Económica.

Mayobre José Antonio, Herrera Felipe, Sauz de Santa María y Raúl-Frebich. "Hacia la Integración Acelerada de América Latina". Proposiciones a los Presidentes Latinoamericanos. Fondo de Cultura Económica.

Miaja de la Muela, Adolfo.- Introducción al Derecho Internacional Público.- Ediciones Atlas.- 3a. edición, Madrid, 1960.

Nussbaum, Arthur.- Historia de Derecho Internacional. Editorial Revista de Derecho Privado.- Madrid, 1949.

Oppenheim L.- Tratado de Derecho Internacional.- Editorial Longmans. Londres, 8a. Edición, 1967.

Poestá Costa, I.A.- Derecho Internacional Público.- Editorial Tipográfica Argentina.- Buenos Aires, 1955.

Reuter Paul.- Derecho Internacional Público, Bosh, Casa Editorial, Barcelona.- 1962.

Reuter Paul.- Instituciones Internacionales.- Bosh, Casa Editorial, Barcelona, 1959.

Rousseau, Charles.- Derecho Internacional Público.- Editorial Ariel, Barcelona, 3a. Edición, 1966.

Sears Vázquez, Modesto.- Derecho Internacional Público.- 11a. Edición.- Editorial Porrúa, S.A. México, 1986.

S.W. Miguel "Integración de América Latina"

Experiencias y Perspectivas. Fondo de Cultura Económica.

Sepúlveda César.- Derecho Internacional.- Editorial Porrúa, S.A.-  
Décima Quinta Edición.- México, 1986.

Sidjenski Dusan. BID INTAL.

"Dimensiones Institucionales de la Integración Latinoamericana".

Sierra, Manuel J.- Derecho Internacional Público, 3a. Edición. --  
México, 1959.

Sorensen Max "Manual de Derecho Internacional Público".- Editori-  
al Fondo de Cultura Económica, S.A. de C.V., México, Primera Edi-  
ción en Español, Tercer Reimpresión, 1985.

Verdross, Alfred.- Derecho Internacional Público.- Editorial Agui-  
lar. Madrid, 6a. Edición, 1976.

Villalba Juan.- Derecho Internacional Público.- Editorial Grijal-  
bo, S.A., México, 1967.