



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

00461

1
2ej.

**LA INTEGRACION
LATINOAMERICANA
Y LA INDUSTRIALIZACION**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

MAESTRO EN RELACIONES INTERNACIONALES

P R E S E N T A :

ADRIANA

CORDOVA

GONZALEZ

MEXICO, D.F.

1994

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



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.

PREFACIO

Esta tesis es el resultado de varios años de investigación y reflexión. A lo largo de este tiempo (cerca de seis años), contribuyeron con su asesoría y paciencia varias personas.

En primer término, agradezco a mi Madre y a mi Padre, quienes hicieron posibles mis estudios y apoyaron para lograr mi desarrollo personal y profesional.

Es muy importante para mi dar las gracias particularmente a mi asesor: Dr. Edgar Ortiz. Asimismo, a mis profesores, y a mis sinodales, los señores Dr. Jorge Turner, Dr. Leopoldo González Aguayo, Doctor Paulino Arellanes y Maestro Ricardo Buzo, quienes con sus amplios conocimientos y acertada guía contribuyeron a la realización de este trabajo.

Doy gracias a mi esposo, y a mis amigos quienes en todos estos años me apoyaron con su cariño, comprensión y amistad.

Especialmente agradezco el apoyo y consejos de Mónica González Jiménez, Angela Delgado de Salazar, Gloria H. Moreno Fontes y Mohamed Nagi Salem.

Por último, deseo mencionar que este trabajo muestra un punto de vista personal y cualquier error existente es responsabilidad mía.

INDICE

PR. FACIO

INTRODUCCION.....	I
CAPITULO I. ANTECEDENTES Y EVALUACION DE LOS PROCESOS DE INTEGRACION EN AMERICA LATINA.....	1
1.1. Antecedentes hitóricos.....	2
1.2. Niveles de integración.....	8
1.3. Esquemas institucionales de integración.....	13
1.4. Conclusión capitular.....	75
CAPITULO II. EL PROCESO DE INDUSTRIALIZACION EN EL MARCO DE LOS PROYECTOS DE INTEGRACION DE AMERICA LATINA.....	77
2.1. El proceso de industrialización en América Latina.....	77
2.2. La industrialización en el Grupo Andino (GRAN).....	99
2.3. La industrialización dentro de la ALADI.....	134
2.4. Las perspectivas del mercado del Cono Sur (Mercosur).....	165

2.5. Resultados de los proyectos de industrialización.....	170
2.6. Conclusión capitular.....	179

CAPITULO III. PERSPECTIVAS FUTURAS DE DESARROLLO DE LOS

PROYECTOS DE INDUSTRIALIZACION REGIONAL.....	183
3.1. Situación actual latinoamericana.....	183
3.2. Latinoamerica ante la globalización y la formación de bloques económicos.....	202
3.3. Integración, industrialización y desarrollo en América Latina.....	208
3.4. La cooperación internacional y la industrialización en América Latina.....	221
3.5. Conclusión capitular.....	251

CAPITULO IV. PROPUESTA DE INTEGRACION LATINOAMERICANA,

CENTRADA EN LA INDUSTRIALIZACION.....	254
4.1. Cambios en el proceso de integración y su vinculación con los niveles de desarrollo.....	255
4.2. La dinámica de integración en América Latina.....	274
4.3. Las pautas para la industrialización.....	284
4.4. Proyectos de integración.....	288
4.5. Coordinación de políticas.....	311

4.6. La política y las relaciones internacionales	
en la integración latinoamericana.....	322
4.7. Conclusión capitular.....	327
CONCLUSIONES.....	330
INDICE DE CUADROS.....	339
SIGNIFICADO DE LAS SIGLAS UTILIZADAS.....	344
BIBLIOGRAFIA.....	347
HEMEROGRAFIA.....	350
DOCUMENTOS.....	343

I N T R O D U C C I O N

PRIMERA PARTE

CONTEXTO INTERNACIONAL Y REGIONAL ACTUAL

En las últimas décadas de este siglo se ha observado una transformación sin precedentes. En efecto, hoy en día, a nivel mundial, las empresas e industrias se están enfrentando de manera creciente a una nueva dinámica y a nuevos patrones de comportamiento de la producción y de los mercados. Existe, sobre todo, un nuevo tipo de competencia a nivel internacional, el cual es diferente tanto cualitativa como cuantitativamente del tradicionalmente observado: por un lado existen nuevos productos y procesos productivos, así como una constante incorporación de innovaciones tecnológicas; por el otro, existen nuevos e importantes competidores en casi todas las ramas industriales del mercado mundial.

Estas diferencias en la competencia internacional son el resultado del proceso de globalización de la economía mundial, el cual ha provocado que el mundo entero se convierta en un sólo mercado, lo que es muy diferente a décadas anteriores.

La diferencia muy notoria al hacer referencia con respecto a aquellos países que fueron afectados en menor o mayor grado después de la Segunda Guerra Mundial y que hoy se consideran como ricos, estriba en la manera en que planearon y organizaron la producción de bienes y servicios. Y no sólo innovaron la tecnología e incrementaron grandemente su producción sino que también enfocaron su potencialidad hacia el exterior.

De esta manera la economía mundial es cada vez más integrada y complementaria, donde cada parte influye directamente hacia las demás pero ninguna de ellas se hace indispensable, es decir se comportan como un sistema.

Pero a mayor participación exterior, implica mayor competencia. La calidad y el precio son factores que toman cada vez un alto grado de importancia. Así los productores tienden a optimizar sus recursos para abatir costos y reflejar un precio competitivo, sustituyendo además con nuevos sistemas de producción y de manejo de materiales, a los tradicionales. Como consecuencia, países cuya participación era con exportaciones de materias primas o productos sin valor agregado, son los que están resintiendo negativamente este nuevo concepto. La caída en el precio de las materias primas ha sido el resultado de conjuntar tres circunstancias: exceso de la oferta mundial, actitud

de conservación de los recursos naturales y reducción de la demanda por el aumento en la productividad.

Con toda esta revolución comercial, todos los productos, desde los más sencillos hasta los más sofisticados sufren un recorte en su ciclo de vida y disminuyen su participación en un mercado específico con mayor rapidez.

En resumen, la competencia a nivel mundial ha dejado de concentrarse en mercados específicos o nacionales, para convertirse en un efecto internacional donde se enlaza la tecnología, precios competitivos, menor costo de mano de obra, bajo costo de capital, bajos impuestos y la eliminación gradual de nichos de mercados nacionales. Muchas industrias importantes, como la automotriz, la de telecomunicaciones y la de computación, participan en la división internacional del trabajo al diversificar su proceso productivo. La vinculación de mercados conduce necesariamente a un proceso de integración comercial y/o económica que participa directamente en un proceso más amplio, el de la "GLOBALIZACION".

El globalismo económico puede entenderse como "la existencia de un sólo mercado a nivel mundial. Es ahora en este único mercado donde se producen y manufacturan los

bienes industriales, con la participación de empresas de diferentes nacionalidades, sectores o regiones". 1

Las empresas adquieren sus insumos de ese mismo y único mercado, sin preocuparse del origen de los mismos, pero sí de la calidad, precio, puntualidad en el tiempo de entrega y diseño. Así mismo, es en éste único mercado donde todas las empresas comercializan y distribuyen sus productos. Por consiguiente, la competencia se da ahora en el marco de la economía y mercado globales.

Pero, por otro lado, la dinámica económica mundial de hoy, ha dividido y segmentado a la geografía del planeta en diferentes vertientes económicas, propiciando así la generación de los denominados "bloques económicos", determinados por la agrupación de varios países que se identifican en función a su cercanía o localización geográfica, compatibilidad política y afinidad en los intercambios comerciales, algunos de ellos son: La Comunidad Económica Europea (CEE), La Cuenca del Pacífico (PECC), La Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), y en últimas fechas el recién Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC), entre otros.

Este fundamento es de gran importancia ya que define a un país por su posición o tendencia a relacionarse de forma

1 Alvarez, Norma. El Reto de la Globalización..., p. 11.

directa e indirecta con un determinado bloque económico.

Actualmente se están conformando en el mundo bloques comerciales, de países que se agrupan por poseer ciertas afinidades, así como necesidades comerciales complementarias, de los cuales sólo se considerarán a aquellos comprendidos en la región latinoamericana.

Estos bloques se mencionan a continuación:

1. Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

Se encuentra integrada por Argentina, Brasil, Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

2. Mercado Común Centroamericano (MCCA).

Lo integran Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

3. Pacto Andino.

Inició con Colombia, Ecuador, Chile y Perú.

Fue firmado en 1969, pero en 1973 ingresó Venezuela y Bolivia y en 1976 Chile decidió retirarse, por lo que actualmente está compuesto por Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela.

4. Mercosur.

Tiene a Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

Este bloque es el más reciente (1988) y puede que sea el más significativo y de mayor potencial de todos.

Estos cuatro países firmaron en marzo de 1991, un acuerdo que prevee la formación de un mercado común para el 31 de diciembre de 1994.

5. Comunidad del Caribe (CARICOM).

Está formada por los países caribeños de Jamaica, República Dominicana, Haití, Puerto Rico, Antillas Mayores, Antillas Menores. Fue fundada en 1973".²

Debido a los diversos cambios registrados en la década de los ochentas y principios de la presente, todos ellos de implicación internacional, como fueron, el anuncio público de un Tratado de Libre Comercio (TLC), entre Estados Unidos, Canadá y México*, el inicio de la Ronda de Uruguay del GATT, la inclusión de nuestro país a este organismo, la posible formalización de la integración mexicana a la

² Noyola, Pedro. "Hacia un Tratado de Libre Comercio con América del Norte". Ed. Porrúa, México 1991, pp. 117-146.

* Cabe señalar que México también suscribe un TLC con Chile, que se menciona posteriormente.

Cuenca del Pacifico, el Acuerdo de Complementación Industrial que firmaron Argentina y Brasil, así como todos los cambios geopolíticos en la ex-URSS, la reunificación alemana, las controversias y choques en la Europa Oriental y el renacimiento de antiguos gobiernos, influyeron en la región en distintos niveles y así los países latinoamericanos tomaron la iniciativa para integrarse a la economía mundial aprovechando esta situación conyuntural e iniciar su incorporación al nuevo orden mundial, y es a partir de esta década cuando se anunciaron varios acuerdos con los bloques comerciales, con países independientes y con anexionados a convenios ya establecidos bilateral y multilateralmente.

Entre estos acuerdos destaca el realizado entre México y Chile, y el TLC de Norteamérica.

"El 22 de septiembre de 1991, los presidentes de México y Chile firmaron el Acuerdo de Complementación Económica (algunas fuentes lo citan como un Tratado de Libre Comercio, pues en esencia se trata de un Acuerdo de Libre Comercio), cuyos principales objetivos son aumentar e intensificar la integración económica de los dos países.

El acuerdo consta de 21 capítulos, entre los que destacan los referentes a los programas de liberalización arancelarias, normas de origen, sector automotriz,

cláusulas de salvaguardas, compras gubernamentales y transportes marítimo y aéreo.

Por su parte, la firma del TLC norteamericano, ha levantado polémicas en todos los niveles, lo cierto es que el día 17 de noviembre de 1992 fue firmado el texto final del TLC por los poderes ejecutivos de cada país: México, Estados Unidos y Canadá y ya ha sido ratificado por el poder legislativo de estos países.

Las consecuencias deseables del Tratado serían las siguientes: *

- Aumento de la inversión extranjera.
- Incremento constante en el empleo, remuneración justa y el mejoramiento del nivel de vida nacional.
- Creación de empleos a largo plazo.
- Desarrollo e incremento sustancial de nuestras exportaciones.
- Mayor captación de divisas.
- Elevación del nivel de productividad.
- Alcanzar grados de calidad reconocidos mundialmente.
- Lograr la competitividad internacional.

* A este respecto, los efectos de la integración económica en la región latinoamericana pueden identificarse como similares a los que, por ejemplo, se han determinado como consecuencia del TLC de Norteamérica en los tres países integrantes.

- Mayor opción para adquirir artículos de consumo.
- Virtual eliminación de las barreras arancelarias y las no arancelarias.
- Mejoría en el nivel tecnológico de la empresa netamente nacional.

Por otro lado, también se provocarían ciertas consecuencias indeseables, las cuales podrían ser:

- Aumento excesivo en las importaciones.
- Endeudamiento externo.
- Sobre explotación petrolera.
- Cierre de empresas, principalmente las pequeñas y medianas.
- Apertura al extranjero del mercado mexicano.
- Adopción de patrones extranjeros de consumo.
- Generación de desempleo a corto plazo.
- Mayor dependencia del exterior.
- Saldos de cuenta corriente y balanza comercial negativos.
- Pérdida de soberanía nacional.

Además, cabe destacar que la presente etapa de evolución mundial se caracteriza por un fuerte incremento de la lucha de los países subdesarrollados o del tercer

mundo por lograr su independencia económica, por suprimir las injusticias en las relaciones económicas internacionales y fortalecer sus posiciones en la economía mundial. El subdesarrollo puede considerarse exclusivamente como un fenómeno económico a la luz de simples indicadores o variantes. El subdesarrollo es un subproducto del desarrollo desigual, una consecuencia histórica de la división internacional del trabajo y de la herencia colonial y constituye un proceso socioeconómico muy complejo que exige para su superación y transformación un pronunciamiento sobre la totalidad de causas, a fin de establecer y definir las alternativas viables. Estos países ven las causas de sus crecientes problemas económicos esencialmente en la actual situación de crisis de la economía capitalista mundial y la aspiración de las naciones capitalistas desarrolladas a hallar solución a sus problemas, más a expensas de otros.

En síntesis, cuatro rasgos fundamentales dominan el panorama internacional en la actualidad:

- 1) La Globalización, el Libre Comercio y la competencia, son actualmente elementos característicos del contexto internacional, lo cual implica que la economía mundial se este convirtiendo en un sólo mercado.

- 2) La "distensión" o "detente" ha dejado de predominar sobre el contexto mundial, como consecuencia de la terminación de la Guerra Fría y unipolaridad actual
- 3) Los problemas económicos y otros de carácter tecnológico han adquirido gran significación, según se ha agudizado la conciencia de la interdependencia (tanto regional como global) de las naciones y
- 4) La nación-estado, sin embargo, continúa siendo la estructura política dominante del presente, aunque se reconoce, cada vez más, que el comportamiento nacional tiene que hacerse compatible con el de otras naciones.

Es ahora una realidad manifiesta que ninguna nación por sí sola, ni siquiera una tan fuerte y rica como Estados Unidos, puede obtener plena seguridad económica y política en la situación tan compleja, turbulenta e interdependiente que vive el mundo. Tampoco puede ningún grupo de naciones controlar los procesos y las instituciones que regulan el comercio y las finanzas internacionales. Aún más, ya no le es posible a ninguna nación refugiarse en un aislamiento autosuficiente.

El orden económico mundial (predominante desde 1945) ha polarizado crecientemente la economía mundial entre

países deudores y acreedores, países con un superavit y con déficit alimentario, países altamente productivos y los de bajo rendimiento. Los países subdesarrollados han caído en un permanente déficit comercial, cuyo financiamiento ha requerido recursos crediticios externos a tasas de interés crecientes.

En suma, el orden internacional desempeña un papel particularmente relevante en el desarrollo económico de los países subdesarrollados y en particular de Latinoamérica. Desde su independencia, sus economías han estado ligadas a la economía capitalista como consecuencia de la expansión del capital extranjero hacia la región. Desde entonces, se dieron las condiciones de dependencia respecto al sector externo.

Respecto de lo anterior, podemos considerar que efectivamente los países latinoamericanos a pesar de haber obtenido su independencia política respecto a los países colonialistas, la dependencia en el orden económico es muy considerable, principalmente por la presencia de las grandes empresas de capital extranjero ubicadas en esos países.

A partir de la Segunda Guerra Mundial se produjo en Latinoamérica un fomento a la industrialización, principalmente a la industria de transformación, la

siderurgia, la metalurgia, la electrónica, etc. Se pretende abandonar el esquema de desarrollo basado en los sectores de exportación de materias primas y en la agricultura. Surge así, en los años cincuentas la política de sustitución de productos industriales de importación por nacionales, y se ponen en marcha programas de industrialización en los países económicamente más desarrollados en la región: Brasil, México y Argentina, así como en menor medida, en Chile, Colombia, Venezuela, Uruguay y Perú.

Esa necesidad de fomento industrial implicó un incremento en las importaciones de tecnología, maquinaria, equipo y combustibles. Esto resultó en una nueva y profunda dependencia respecto de las potencias capitalistas.

La situación desfavorable de la región con respecto del sector externo, se encuentra pues, ligada a su carácter dependiente. El rasgo de dependencia se manifiesta en dos sentidos que tienden a intersificarse a medida que aumenta el grado de desarrollo:

- 1) La penetración de trasnacionales en los sectores básicos y de mayor potencialidad económica, la necesidad de importar tecnología, tratando de

modernizar su aparato productivo, acentúa su vinculación con el exterior, y favorece a los países desarrollados, principalmente a Estados Unidos.

- 2) La aparición y expansión de un sistema financiero internacional en el cual predomina la banca privada, mientras que han disminuído proporcionalmente los créditos de las instituciones financieras multilaterales. Además, se ha establecido un vínculo de intereses de las trasnacionales con el sector financiero internacional y la banca Latinoamericana.

Se puede decir, entonces, que el proceso de crecimiento y desarrollo industrial se halla orientado, en gran parte, a la participación del capital extranjero (compañías trasnacionales). El resultado es que los países de la región no han sido capaces de fomentar sus propios sectores básicos indispensables para cubrir las necesidades de los medios de producción.

En síntesis, podemos decir, que la situación actual por la que atraviesa Latinoamérica se debe a los siguientes factores, internos y externos:

1) INTERNOS:

- Subdesarrollo y crisis, que implican inflación y deuda, miseria y hambre, subempleo, analfabetismo y bajo nivel de vida.
- Injusta estructura social, concentración del ingreso, de los medios de producción y distribución.
- Explotación de recursos naturales o mano de obra abaratada por compañías extranjeras.
- Falta de recursos tecnológicos propios para la modernización de la planta productiva, lo que genera dependencia del exterior.
- Sistemas políticos represivos, burocráticos, autoritarios o no democráticos.

2) EXTERNOS:

- El fin de la Guerra Fría y del conflicto Este-Oeste ha impuesto una pugna por los mercados y el capital en base a diferentes modelos de capitalismo. El abandono del modelo socialista, en cierta parte, ha propiciado ahora una mayor lucha entre las economías de los diferentes países.

Esto no se debe a una causa única, sin embargo ha influido el peculiar modo de desarrollo del sistema capitalista cuya expresión más clara es el movimiento de lucha por el dominio de los países capitalistas frente a otros capitalistas.

Es importante destacar que hasta cierto punto está todavía presente el conflicto Este-Oeste, pues algunos países, como por ejemplo China, no ha renunciado totalmente al modelo socialista, aunque ha adoptado formas de mercado capitalista, y su éxito comercial ha sido muy considerable en los últimos años. De esta forma un nuevo conflicto Este-Oeste podría surgir en el futuro.

- Dentro del conflicto Norte-Sur, la tendencia de los países desarrollados capitalistas a trasladar sus crisis económicas a los países subdesarrollados.
- Intervencionismo por parte de países desarrollados, principalmente de Estados Unidos, en sus decisiones económicas y políticas.

Así, la situación adversa, de los países Latinoamericanos, frente al sistema económico internacional capitalista, y a la crisis de la estructura socioeconómica, los incita a buscar vías de estabilización del desarrollo económico y de los vínculos

económicos con el exterior. Se reconoce entonces la importancia del sector externo en el desarrollo económico y plantean la adopción de medidas tendientes a fortalecer sus posiciones en el sistema de relaciones económicas internacionales, mediante un reforzamiento de sus nexos económicos entre sí. Dirigen así, una mayor atención a la cooperación económica basada en el apoyo colectivo, en beneficio de sus economías internas y sus relaciones económicas con el exterior. Se plantea la necesidad de planificar la sustitución de importaciones de cada país y de coordinar los programas de industrialización de las diversas naciones, de modo que la integración de la región permita la eliminación de importaciones de productos que pueden ser producidos internamente, es decir, un mejor y más efectivo aprovechamiento de los recursos naturales y humanos, así como financieros, de la región.

De esta manera, se ha fomentado la cooperación regional de Latinoamérica mediante diversos programas de integración variados, que abarcan la casi totalidad de los sectores claves de la economía: agricultura y alimentación, energía moneda y finanzas, comercio, ciencia y tecnología e industrialización.

Así, a partir de los años cincuentas y sesentas, funcionan grupos integracionistas, como son la ALALC/ALADI, la Organización Latinoamericana de Energía (OLEADE), el Grupo Andino, así como el Mercado Común Centroamericano, CARICOM, y otros programas de cooperación.

De esta forma, los países de Latinoamérica participan de modo más activo en las asociaciones de productores y exportadores de materias primas. Durante 1970 se hizo más activa la intervención de estos países en los foros internacionales actuando conjuntamente. A mediados de los setentas, y en un contexto de agravación de las dificultades económicas de los países de la zona, se propuso la creación del sistema Económico Latinoamericano (SELA), como una organización regional que contribuya a promover consultas y la cooperación económica entre los países Latinoamericanos con el fin de completar las entidades ya existentes e intensificar los esfuerzos regionales tendientes a lograr una mayor solidaridad económica.

Es importante destacar que este proceso de globalización y formación de bloques tiene implicaciones muy importantes en las relaciones internacionales. El proceso de globalización de la economía mundial está

cambiando las tradicionales perspectivas respecto al perfil e importancia de las relaciones entre los países en el contexto internacional.

Así, el estudio de las relaciones internacionales no sólo continuará viéndose afectado por la urgencia de los problemas de la paz y de la guerra; sino además, y quizá en mayor medida por los problemas de integración y cooperación derivados del proceso de globalización, y por la creencia, cada vez más generalizada, de que la investigación puede contribuir poderosamente al mejor conocimiento y solución de estos problemas.

Esto significa que tradicionalmente el objeto de estudio de las relaciones internacionales se orientaba fundamentalmente a los conflictos bélicos entre las naciones y a la necesidad de solucionar los conflictos en forma pacífica; pero ante el proceso de globalización económica y formación de bloques que estamos viviendo, el interés de dichos estudios se ha orientado hacia este proceso y sus implicaciones.

La investigación en el campo de las relaciones internacionales, entonces, se verá aún más profundamente afectada en un futuro próximo por la revolución en el contexto mundial operada a finales del siglo XX, y con más intensidad que en el pasado; por lo que es posible que se

desarrolle un cuerpo teórico cada vez más especializado en las relaciones entre los distintos grupos o naciones ya que estas serán cada vez más estrechas y abarcarán más diversos aspectos tanto en lo económico como en lo político y social.

SEGUNDA PARTE

GENESIS DE LA INTEGRACION LATINOAMERICANA: ANTECEDENTES Y DEFINICION

La idea de fomentar y auspiciar la cooperación o integración entre países del tercer mundo ha tomado fuerza en momentos de crisis, cuando las fallidas expectativas y esperanzas de ayuda externa indican que en el esfuerzo propio deben sustentarse las principales líneas de desarrollo. Esta convicción estuvo presente en los años sesenta, cuando en América Latina (AL) se impulsaron formas de integración económica, ante el fracaso de la Alianza para el Progreso, -que es un programa de coordinación entre los países latinoamericanos para promover el desarrollo- la crisis permanente de la balanza de pagos, y las dificultades e imposibilidades para diversificar las exportaciones.

Varias razones se arguyen a favor de la ampliación y consolidación de los nexos entre los países. Algunas, de orden político, tienen relación con la necesidad de formar un frente unido, una fuerza negociadora consolidada que mueva la balanza hacia un centro más equitativo, de expresión, representación y aceptación de la fuerza política y económica del tercer mundo. Otras de carácter

económico encuentran su sentido en los aspectos negativos de las crisis que viven los países desarrollados y en sus efectos sobre las exportaciones provenientes del tercer mundo y en la necesidad de ampliar los mercados nacionales para facilitar un crecimiento nacional autónomo, por la vía de la cooperación económica entre países de niveles de desarrollo comparables. ³

Sin embargo, la cooperación económica no es un proyecto libre de conflictos. En ella se conjugan intereses nacionales de corto y largo plazo, que no siempre son armónicos ni apuntan en dirección de los objetivos de autonomía, pero que tampoco pueden ser descalificados. Encontrar un común denominador que permita establecer los elementos de la unidad en la heterogeneidad constituyen hoy un aspecto de fundamental importancia, es decir, instaurar un nuevo orden económico, social y político entre los países y en el interior de ellos, la cooperación regional y horizontal entre países del tercer mundo es una medida para lograrlo. El nuevo orden económico internacional se funda en el reconocimiento de la internacionalización de la vida económica como una realidad, pero busca que ella no

³ Comercio Exterior. Vol. 3 No. 4 diciembre 1980 pag. 33.

sea sinónimo de trasnacionales. Si no que, intenta asegurar que los pueblos y sus Estados dirijan su desarrollo y escojan la forma de inserción internacional de sus economías nacionales. Sin embargo, la actual crisis ha impedido la implantación de los principios de Nuevo Orden Económico Internacional e incluso el cumplimiento de compromisos de ayuda externa, por lo que se piensa, cada vez más, en la conveniencia de una cooperación entre países del Tercer Mundo, sea ésta regional o sectorial.

En efecto, se puede decir que la crisis que enfrentan las economías latinoamericanas ha impedido la inserción de América Latina en la economía mundial. Para América Latina los años ochenta han sido -en el terreno económico en general y comercial en particular- una etapa de grandes esfuerzos y pocas retribuciones.

En las actuales circunstancias, no está asegurada para América Latina la posibilidad de un desarrollo autónomo con resguardo de la integridad nacional y la latinoamericana. Sino que es probable que se imponga una inserción desintegradora que agudice la heterogeneidad y debilite las posibilidades de un desarrollo más equitativo y democrático en el mediano plazo.

Por lo tanto, la tarea de mayor envergadura política consiste en aglutinar las fuerzas nacionales e

internacionales para inducir una renovación de la base productiva nacional, un comercio más diversificado en sus contrapartes y especializado en sus exportaciones no tradicionales, un desarrollo más soberano que se funde en la concertación interna y en la coordinación latinoamericana.

Algunas instituciones de carácter regional ya están operando, y se han creado una serie de bancos regionales de desarrollo, en calidad de instituciones afiliadas al Banco Mundial. Sin embargo, las primeras han sido básicamente asociaciones de libre comercio y no puede desarrollarse en forma óptima el potencial económico regional. En muchos casos, la mayor parte de los beneficios fluyó hacia las corporaciones e inversionistas extranjeros. En cuanto a los bancos regionales, éstos en realidad son prolongaciones de la economía de los países desarrollados, creados para financiar economías exportadoras y no aquellas que se orienten hacia la autonomía colectiva de los países subdesarrollados. Por lo tanto, se requiere de algo adicional, un conjunto de instituciones económicas y diplomáticas, que aún no se han constituido.

La alternativa debe ser concebida para reestructurar el desarrollo y crecimiento económico de los países subdesarrollados, y no tan sólo para subsidiar los

insatisfactorios patrones existentes; instituciones que aceleran el desarrollo de su capacidad productiva. Instituciones que enfoquen sus objetivos a: 1) el alivio de las limitaciones financieras; 2) la regularización de las actividades de las trasnacionales sobre bases aceptables por medio de un frente regional; y 3) la aceptación del desarrollo agrícola e industrial.

De esta manera, se han propuesto en la Revista Comercio Exterior ⁴ las siguientes etapas probables para el proceso de cooperación regional:

- 1) Desarrollo de relaciones comerciales orientadas al logro de la autonomía regional;
- 2) Creación de mecanismos financieros para saldar balances comerciales;
- 3) Coordinación de los programas nacionales de investigación y de apoyo de la autonomía regional;
- 4) Establecimiento de un sistema de subsidios recíprocos y protección arancelaria;
- 5) Relación de los valores de la moneda nacional;
- 6) Coordinación fiscal para asignar equitativamente los costos de los subsidios nacionales;

4 Comercio Exterior. Vol. 3 No. 4 diciembre 1980. pg. 33.

- 7) Creación de un cuerpo decisorio representativo para determinar la distribución de los costos y beneficios;
- 8) Coordinación tecnológica para mantener la homogeneidad del trabajo en el interior de las emergentes comunidades económicas regionales; y,
- 9) Creación de instituciones sociales y legales paralelas.

Sin embargo, la integración Latinoamericana es un fenómeno relativamente nuevo, su desarrollo en gran escala comenzó a partir de la articulación y puesta en marcha de los primeros programas de cooperación en los años cincuentas y sesentas. La situación adversa en el sistema de relaciones económicas internacionales es el factor principal que incita a los países de la región a buscar las vías de estabilización del desarrollo económico y de los nexos económicos exteriores. Busca así, dar salida a los problemas económicos del subdesarrollo, acelerar la industrialización y crear condiciones para el surgimiento de nuevas actividades productivas a un costo social más bajo.

CONCEPTO DE INTEGRACION:

Etimológicamente, "integración" es la acción u efecto de integrar, o sea de formar las partes de un todo o

completar las partes que faltan de un todo. Por otro lado, "cooperación" es la acción u efecto de cooperar, es decir, de obrar conjuntamente con otro u otros para un mismo fin. Así, el uso de estos términos en el plano internacional presenta diferencias más claras. El concepto de integración se asocia directamente al comercio exterior, y se ciñe en forma exclusiva con los conceptos de zona de libre comercio, unión aduanera o mercado común. Mientras que el concepto de cooperación fue ampliamente utilizado en el marco del Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME). Este concepto se utiliza de manera amplia y flexible, se trata de un conjunto de normas y principios que regulan en general las relaciones económicas entre las naciones. ⁵

En la práctica regional se ha utilizado el primer concepto. Es decir, los esquemas de integración han concentrado sus esfuerzos en diseñar y poner en marcha todos los mecanismos conducentes a facilitar la ampliación de los mercados, tales como la liberación arancelaria y no arancelaria, el arancel externo común, el sistema de compensación de pagos, etc. En este marco surgiría un

5 "Relaciones Económicas Internacionales y Cooperación Regional de América Latina y el Caribe" Docto. LC/6. 1422. 22 de mayo 1986. pag. 185.

proceso evolutivo y acumulativo que llevaría a fases sucesivas de creciente profundización. Al armonizarse ciertas políticas básicas en materia de comercio exterior, podrían coordinar otras políticas y se cumpliría (en el largo plazo) con el establecimiento de unidades económicas subregionales.

De aquí surgió la visión "totalizante" de la integración y del supuesto implícito que ésta pasaría casi automáticamente a ser un factor importante en el diseño y ejecución de los planes o políticas nacionales.

El conjunto de éstas visiones contribuyó a crear expectativas desmesuradas en relación con los avances efectivos que fueron importantes, pero sustancialmente inferiores a ellas.⁶

Con diferencias de grados y énfasis, ésta visión prevaleció por largo tiempo en el ámbito regional. En el fondo se trataba de un enfoque imitativo que, en cierta manera, pretendía reproducir en América Latina algunos elementos de la institucionalidad vigente en las relaciones internacionales, principalmente en la estructura del

6 Ibid. pág. 187.

trabajo de Montevideo que creó la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC). En otros casos, más avanzados, el paradigma lo constituía la Comunidad Económica Europea (CEE). No obstante, la concepción tradicional sólo facilitó la reproducción de normas de tipo comercial. Los enfoques sectoriales, como el de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, primero y luego el del caso agrícola, no fueron considerados ni aplicados de manera adecuada.

La identificación entre integración y libre comercio creó una visión restringida acerca de las potencialidades de la acción concertada regional. La interdependencia económica pasó a considerarse casi exclusivamente desde el punto de vista comercial, y los éxitos o fracasos se midieron en función de la evolución de intercambio recíproco. Así, la práctica demostró que la identificación entre integración y libre comercio no correspondió a las realidades políticas y económicas de la región en el pasado. En la medida que el contexto internacional revela cada día nuevas y profundas turbulencias, y que éstas proyectan al escenario regional, esta identificación se muestra aún más insuficiente. La búsqueda de nuevas opciones prioriza el concepto de cooperación, o bien, el de una integración entendida en términos menos

convencionales que antes.

Por otro lado, la puesta en práctica de los programas de integración ha conllevado varias dificultades, dada la heterogeneidad política y económica de los países, los diferentes objetivos y tareas que tienen planeados los Estados, y el bajo nivel de la integración regional. Se habla entonces de una " crisis de integración " en América Latina, observada durante la década de los ochentas debido a que se han dado por un lado graves diferencias predeterminadas por los diferentes niveles de desarrollo económico, y por otro lado, debido al deterioro de las relaciones políticas entre los países miembros de los grupos.

Además esta "crisis" de la integración también proviene de su incapacidad para adaptarse y responder a las nuevas circunstancias de la evolución de la economía internacional. Así se explica que los países se volquen paulativamente a un plano bilateral o regional, dentro de un nuevo marco conceptual e instrumental más próximo a la forma más tradicional de cooperación.

Sin embargo, el desenvolvimiento de la cooperación regional en Latinoamérica ha sido también positivo. Los principales resultados de la cooperación regional indican un reforzamiento de la unidad de los países

Latinoamericanos en los problemas fundamentales de las actuales relaciones económicas internacionales. Se han logrado progresos en la cooperación monetario-financiera; una parte del comercio interior Latinoamericano funciona por medio de *clearings* multilaterales. Además, superando las contradicciones internas, y a pesar de las serias divergencias políticas y las diferencias en las estructuras socioeconómicas y niveles de desarrollo, éstos países por regla general actúan alineados en los foros regionales e internacionales: Naciones Unidas, UNCTAD, Grupo de los 77, SELA. La acrecentada unidad regional se debe a que los países integrantes son conscientes de la fuerza potencial que tienen las posturas conjuntas.

Por ejemplo, algunos países latinoamericanos han mantenido una posición de apoyo frente a problemáticas que afecta a la región, como lo es principalmente la deuda externa. Se ha establecido un diálogo político en torno a este problema, en el que varios países tratan de constituir un conjunto de medidas unificadas y predeterminadas.

Con todo esto, se puede decir que existe una influencia de la integración regional en el proceso de desarrollo en tres puntos: 1) en las relaciones económicas exteriores; 2) en la modificación de la estructura

económica interna y 3) en los aspectos económico-sociales. Ante esto, Zalvetsev ⁷ nos dice que los resultados de los grupos integracionistas Latinoamericanos que se han obtenido hasta la fecha son, en general, los siguientes:

a) POSITIVOS.

1. Diminución de la dependencia unilateral de Estados Unidos y en general de los países centrales, en varios países latinoamericanos.

Cabe destacar que al respecto México se ha mentenido al margen en gran medida. Con la firma del TLC ha aumentado su interrelación con dicho país.

2. Diversificación de la estructura de las exportaciones;
3. Incremento de comercio intraregional;
4. Aumento del conocimiento de la potencialidad del mercado regional; y
5. Fortalecimiento de sus posiciones conjuntas en las relaciones con Estados desarrollados.

7 Resultados similares pueden encontrarse en: Zalvetsev N. "América Latina: Cooperación Regional y los Problemas del Desarrollo". Ed. Progreso, Moscú, 1993.

b) NEGATIVOS.

1. Ante el temor de tendencias aislacionistas de la región las transnacionales han aumentado su penetración en la región, así como también se ha dado una mayor penetración de capitales promotores en los programas de integración;
2. Desigualdad en los beneficios de los programas y progresos logrados;
3. Fortalecimiento de la burguesía Latinoamericana, ligada a la de los países desarrollados capitalistas; y,
4. Muy pocos programas han contemplado la solución a los problemas del desarrollo económico y social de América Latina.

Es importante destacar aquí algunos puntos con los que no estamos totalmente de acuerdo como un indiscutible resultado en el proceso de integración regional. En primer lugar, se puede decir que a pesar que este proceso coloca a los países latinoamericanos en una posición de menor dependencia frente a los países desarrollados, y particularmente ante Estados Unidos; en realidad la interrelación unilateral no ha disminuido, lo cual en efecto se refleja en diversos acuerdos comerciales como el TLC que se ha puesto en marcha entre México, Estados Unidos

y Canadá.

No obstante, tampoco se puede decir que se haya dado un importante fortalecimiento en las posiciones conjuntas de los países latinoamericanos en las relaciones con países desarrollados; pues si bien es cierto que en algunos casos se ha estrechado la interrelación; también es cierto que, en conjunto, la región latinoamericana sigue manteniendo una posición de dependencia y subordinación frente a tales países.

Por otro lado, se puede observar que, en efecto se ha dado una mayor penetración de empresas transnacionales en latinoamérica; aunque esto no se debe sólo al temor de tendencias aislacionistas; sino sobre todo a la búsqueda de expansión del capital.

Además, el hecho de que se haya dado una mayor penetración de capitales promotores en los programas de integración no debe considerarse únicamente como un factor negativo, pues tales capitales son necesarios para lograr los programas de integración; aunque es muy importante asegurarse de que esto no represente la subordinación de los programas a los intereses de dichos capitales.

Además, la integración económica Latinoamericana presenta obstáculos con raíces políticas. En sociedades como las de los países subdesarrollados, la economía y la

política están estrechamente estrelazadas. Los problemas económicos del subdesarrollo contienen un elevado elemento político y alta prioridad gubernamental. La consecuencia de esto para la integración es la reducción del campo de acción autónoma, para pactar acuerdos internacionales y aún nacionales. Esto significa que los especialistas en materia económica y técnica tienen que subordinar sus decisiones a los intereses políticos prevalecientes en cada país.

En consecuencia, han surgido escepticismo y frustración, y más aún, grupos inicialmente activos toman actitudes negativas. Así, la estrategia general de integración regional se debe conformar tomando en cuenta, en términos generales, que en los países Latinoamericanos existe una gran concentración de la población económicamente activa en las ciudades; la imposibilidad de que el sector terciario siga creciendo en exclusiva, y, la estrechez de la demanda interna y externa. Estas condiciones corroboran la necesidad de promover un nuevo modelo de desarrollo económico que permita sacar ventaja del avance económico mundial.

Los nuevos cambios deberían incluir, entonces:

- Modificaciones en el sector industrial. Transferencias de la función de producción de tal forma que se

modifique, no solamente la proporción de uso de los factores y procesos tecnológicos, sino el tipo de productos elaborados para que correspondan a la estructura de ingreso y a la proporción de los factores productivos existentes, de manera que asegure una creciente participación de trabajo en el PIB.

Para estos fines, deberá principalmente: a) promover la participación creciente de la industria de cada país y de la región en el suministro de los equipos que requiere el mercado Latinoamericano; b) estimular el crecimiento y contacto entre las empresas, el intercambio de información, experiencias y técnicas; c) coordinar la acción de los empresarios de sector y coordinar sus actividades; y, d) impulsar un esfuerzo sostenido por disminuir la dependencia de la ingeniería foránea.

- Rectificar la tendencia del desarrollo agropecuario dentro de cada país.
- Incrementar la infraestructura que sustente los procesos de integración.

Las formas de integración deben basarse en el reconocimiento de que el vínculo estrecho entre política y economía y el papel de los Estados Nacionales han de ser

por mucho tiempo constantes para que den forma y contenido a los relaciones económicas y políticas entre los países. Al mismo tiempo, debe reconocerse la existencia de límites estructurales a la integración y la cooperación regional, de modo que, al menos a corto y mediano plazo, éstas puedan provocar sólo efectos de ajuste en sus economías y cambios marginales en su inserción en la economía mundial.

La experiencia demuestra la necesidad de abandonar la idea de que el estímulo fundamental al desarrollo proviene de la inserción total en el sistema económico internacional.

Por el contrario, la implantación de nuevos estilos de consumo y producción, así como la consecución de un nivel mínimo de autonomía, requiere avanzar hacia políticas de participación selectiva en el sistema, que permita escoger el tipo de vinculaciones que se desea tener. Se trata de minimizar la dependencia, de maximizar la autonomía, y de buscar nuevos modelos de desarrollo autosostenido, en base a las necesidades de la mayoría de la población.

La estrategia de política económica de crecimiento hacia afuera, que se está llevando acabo por la mayoría de los países de la región, precisa de una vinculación eficiente con el exterior, lo cual exige una modernización de los procesos productivos, que aumente los niveles de

integración tecnológica con los países capitalistas desarrollados. De tal manera, el crecimiento hacia afuera tiende a incrementar las importaciones, lo que hace más difícil que las exportaciones sean suficientes para cubrir los requerimientos de la deuda y pago de servicios. Este proceso extranjerizante tiende a reforzarse por las disposiciones del Gobierno de permitir la asociación entre los acreedores externos con las empresas altamente endeudadas para disminuir la presiones sobre el sector externo. Es así que a costa de una centralización y extranjerización se pretende reestructurar la economía para crecer hacia afuera. Es decir, la política económica actual, al privilegiar el desenvolvimiento de los mecanismos de mercado para propiciar la reestructuración de la economía, supedita la participación del Estado a los dictámenes de las leyes del capital. Los cambios estructurales que propicia se dan en función de las necesidades del gran capital nacional y extranjero y no en función de las necesidades de revertir las contradicciones del sistema.

TERCERA PARTE

OBJETO DE LA INVESTIGACION

En México y América Latina en su conjunto, la industria ha constituido el pivote de la economía desde la posguerra; sus características y en general, su comportamiento, han determinado en gran medida las modalidades que asume la economía en su conjunto. El sector industrial está íntimamente ligado al sector externo, dada la característica de expansión industrial fomentada por los gobiernos, lo cual ha implicado un endeudamiento creciente (por la necesidad de capital y tecnología para impulsarla), que predispuso una cada vez mayor articulación con los países capitalistas desarrollados. Dadas las presiones externas se limita la viabilidad de alcanzar un crecimiento interno sostenido, y se exige mantener la dinámica de acumulación capitalista.

Se hace necesario así avanzar hacia una revisión profunda de los modelos de desarrollo que hasta ahora han seguido los países de la región, determinados por los estratos de mayores ingresos de sus respectivas sociedades, y por sus estrechas vinculaciones con la economía internacional, con el objeto de hacerlos más

sensibles a los intereses de las mayorías, y más autodependientes.

De esta manera, se infiere, en el cuadro actual de las relaciones económicas internacionales, que Latinoamérica no podrá resolver sus problemas estructurales, internos y de dependencia de los países capitalistas desarrollados sin un esfuerzo de cooperación y solidaridad. En opinión de expertos de la CEPAL, "la integración y las distintas modalidades de cooperación entre los países continuarán siendo uno de los vehículos más poderosos para incrementar el comercio internacional, utilizar mejor los recursos naturales, reforzar la capacidad de negociación conjunta con los países industrializados y las empresas transnacionales y en general, emprender acciones destinadas a ampliar las vías que conduzcan a un mayor desarrollo económico y social de los países de América Latina y el Caribe, y a procurar su inserción más adecuada en la economía mundial⁸. La integración Latinoamericana debe basarse en el fortalecimiento de su unidad y en la práctica activa de una política de autodependencia colectiva.

En base a lo anterior, en el presente trabajo

8 Cepal, Docto E/5. 1151. 23 abril 1981, pag. 121

pretendemos realizar un análisis de los resultados más recientes de los programas de integración tomando como eje de su análisis el comercio y la industrialización dentro del marco de ALADI y el Grupo Andino, así como su desarrollo y opciones futuras, con miras a la conformación de unidades económicas más adecuadas a las circunstancias internas.

Por otra parte, se observará la participación de los gobiernos en la integración económica de América Latina destacando entre ellas el papel de las cancillerías y los ministros encargados del comercio e industria de los respectivos países. Sin embargo, la presente tesis no intenta evaluar o hacer seguimiento sobre dichas acciones.

La intención es evaluar de una forma independiente, las políticas de industrialización, comercio exterior e integración y los resultados obtenidos al respecto. Dichos análisis conducen obligadamente a evaluar las políticas y los resultados de orden económico. El balance resultante del análisis de los proyectos de industrialización e integración en América Latina, tiene como intención implícita, el de servir (modestamente) de apoyo para la comprensión académica de dichos problemas y, en términos prácticos, como un apoyo objetivo para futuras políticas de

comercio, industria e integración económica que promueve el gobierno de México con el resto de Latinoamérica.

Dada la amplitud y variedad de proyectos y dada la importancia de la industria en la integración Latinoamericana, por ser un sector clave no sólo para el desarrollo del comercio, sino también para la infraestructura y desarrollo de las actividades agropecuarias y demás actividades productivas, que proporcionarán los medios técnicos y mecanismos para lograrla, nos centraremos en los proyectos de industrialización de los grupos mencionados. Sin embargo, reconocemos la importancia de otros sectores de la economía como son el agropecuario, ciencia y tecnología, infraestructura, educación, etc, para lograr el crecimiento y desarrollo de la región.

En base a esto, elaboramos nuestras propias propuestas sobre la integración Latinoamericana en cuanto a la industrialización. De esta manera **nuestro objetivo es el siguiente:**

Definir las perspectivas de la integración Latinoamericana, examinando particularmente las experiencias de industrialización de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y del Grupo Andino, considerando fundamentalmente el periodo que

va de la década de los cincuentas hasta finales de 1992 y en base a ello proponer estrategias viables que coadyuven a impulsar una auténtica integración de la región, que permita no sólo superar la crisis de cada país en particular y de America Latina en general, sino también consolidar el desarrollo económico de la región y el mejoramiento sustancial de la calidad de vida de la población.

Asimismo, para su logro partimos de la siguiente hipótesis:

La integración Latinoamericana es, actualmente, la estrategia más viable para superar la crisis de cada país en particular, y de la región en general, así como para superar su vulnerabilidad a nivel internacional. Opciones autóctonas basadas en experiencias pasadas y las necesidades actuales son el mejor camino al respecto. Este es un objetivo difícil pero posible, un proceso que requerirá mucho trabajo, pero cuyos resultados serán la consolidación económica de América Latina y el mejoramiento sustancial de la calidad de vida de la mayoría de sus habitantes.

Esta hipótesis se fundamenta en el hecho de que los

países latinoamericanos no pueden salir de la crisis y lograr su desarrollo por sí solos, pues esto requiere de un gran esfuerzo, que de manera conjunta pueden obtenerse mejores resultados. Esto se tratará de demostrar a lo largo de la investigación.

Para el efecto, Latinoamérica requiere de un mejor desarrollo integral de la industria; esto podrá lograrse mediante estrategias de inversión, sectorialmente equilibradas, coordinadas a escala regional y acuerdos arancelarios dirigidos a proteger las industrias nuevas en tanto se consoliden.

De esta manera, el contenido y la estructura de nuestra investigación será la siguiente: Primeramente, la presente introducción, examina la evolución de la economía mundial y sus efectos en América Latina, esto es, el contexto internacional y regional actual. Introduce también la génesis de la integración Latinoamericana (antecedentes y definición). Su propósito es el identificar con mayor claridad el objetivo de la presente investigación y su importancia, así como la hipótesis propuesta y el marco de trabajo.

En el capítulo I pretendemos analizar los orígenes y evolución de los diferentes grupos o proyectos de integración Latinoamericanos, lo que nos llevará a la

formación de la ALALC-ALADI y del Grupo Andino, y al conocimiento de sus objetivos y proyectos. Dentro del marco de estos dos grupos, mencionaremos sus proyectos sobre industrialización, sus objetivos y fines perseguidos.

En este capítulo, también tomaremos en cuenta otros esquemas de integración como son las actividades del SELA que buscan recoger experiencias e incorporar nuevas posibilidades, como mecanismo de coordinación de los diferentes esquemas de integración Latinoamericana. Así también, señalaremos los problemas que han presentado los esfuerzos de integración de la región: obstáculos y límites que ha ocasionado la "crisis" de los proyectos en general. Resaltaremos también el aspecto político, el cual está relacionado profundamente al respecto, así como la incidencia de la interdependencia internacional en dichos esfuerzos.

En el capítulo II analizaremos los resultados de los proyectos de industrialización del Grupo Andino y de la ALADI. Tomaremos en cuenta los obstáculos que han presentado para su logro, así como los beneficios que han obtenido los países miembros en éstos proyectos. Analizaremos sólo los principales proyectos de industrialización y los que, en mayor dimensión, sean

importantes para lograr una mayor integración regional. Por último, a manera de síntesis de resultados, plantearemos nuestro propio análisis y comentarios al respecto.

El capítulo III tratará sobre las perspectivas futuras de desarrollo de los proyectos de industrialización regional. En primera instancia se realizará un análisis de la situación actual latinoamericana, considerando los principales indicadores económicos al iniciar la década de los noventas tanto de manera general en la región como las distintas tendencias que existen en cada país. Posteriormente se destacará la posición de Latinoamérica ante la globalización y la formación de bloques. En el punto siguiente se hará referencia a la integración, industrialización y desarrollo en América Latina. Después se considerará la cooperación internacional y la industrialización en la región.

Cabe señalar aquí el papel de los organismos internacionales y la participación de los gobiernos de la región en el desarrollo de los proyectos de industrialización.

En el capítulo IV y último, realizaremos el planteamiento de una estrategia de integración Latinoamericana más viable, ubicándonos siempre en la

industrialización regional, que permita no sólo una auténtica integración, sino también la consolidación económica de la región y la superación de la crisis.

CAPITULO I. ANTECEDENTES Y EVOLUCION DE LOS PROCESOS DE INTEGRACION EN AMERICA LATINA

El renovado interés que despiertan las potencialidades de la cooperación interregional como base de las relaciones internacionales en América Latina se ha expresado en los diversos foros y congresos organizados a iniciativa de los gobiernos. A nivel diplomático, se ha desplegado una solidaridad regional activa que se acentúa ante los conflictos regionales e internacionales. A nivel económico se han integrado bloques regionales y a nivel comercial numerosos acuerdos de comercio preferencial y en intentos de formar zonas de libre comercio, uniones aduaneras o mercados comunes. Incluso se ha planteado la posibilidad de dar un alcance hemisférico a los acuerdos de libre comercio.

Pero el tema de integración regional, (aún cuando algunos años atrás había desaparecido casi de la agenda prioritaria de los gobiernos), los intentos de estrechar relaciones internacionales a través de una cooperación e integración, forman parte de la política exterior de varios gobiernos desde hace mucho tiempo.

De tal manera, para comprender el renovado interés en la integración, y poder hacer un planteamiento de ésta centrada en la industrialización como punto de partida para alcanzar el desarrollo de la región, es necesario, en primera instancia, conocer los antecedentes y evolución de los procesos de integración en América Latina.

Para ello en este capítulo se exponen los antecedentes históricos, los niveles de integración contemplados en la política y las relaciones internacionales de los países latinoamericanos.

1.1. ANTECEDENTES HISTORICOS

El ente histórico, geográfico y cultural que en la actualidad es conocido como América Latina está formado por un conjunto de 19 países que ocupan una extensión geográfica de más de veinte millones de kilómetros cuadrados situados entre el Río Grande y la Tierra del Fuego. En estos inmensos territorios se asienta una población plurilingüe y multiracial de más de 450 millones de habitantes.¹

1 *World Bank, World Development Report 1992. World Bank and Oxford University Press. New York, 1992.*

La integración de América Latina es un viejo anhelo histórico de las mentes más lúcidas del continente que ha tenido su origen y motor principal en la recurrente exigencia de una autoafirmación de los pueblos latinoamericanos sujetos a su propia historia.

La conciencia de diversidad de lo latinoamericano frente a lo no latinoamericano y la identificación de los caracteres que configuran a América Latina como una entidad unitaria y singular, han ido variando a lo largo de la historia dependiendo del grupo social, la escuela de pensamiento y el momento histórico en que estas formulaciones han sido realizadas. Ya es posible hablar de una historia de los proyectos de unidad desde los cuales se ha tratado de alcanzar una mayor integración de los pueblos latinoamericanos.

Nadie, quizás, avizoró con más profundidad e insistencia que el Libertador Simón Bolívar la necesidad de formar en nuestro continente una gran "Nación de Repúblicas",² sin embargo, y a pesar de que el momento histórico se presentaba aparentemente propicio para la concreción del anhelo de la unión bolivariana, la

2 Townsend E, Andrés. "La idea de la Integración Latinoamericana", en Pensamiento Iberoamericano, N 15, Madrid, 1989, p. 57.

realización del Congreso de Panamá tropezó con múltiples obstáculos, destacando entre ellos la fuerte disputa por el naciente poder de las repúblicas de los caudillos militares de la independencia.

Décadas después surgiría una de las más importantes iniciativas integracionistas que surgieron en los años 1870 y 1880, fue la de construir una red ferroviaria continental, que uniría al continente desde Tierra del Fuego hasta México, y que se conectaría ahí con el gran sistema ferroviario que existía ya en los Estados Unidos. Lamentablemente, esta excelente idea no se pudo concretar y América Latina seguía estando tan desvinculada como al inicio de su vida independiente.

Ya en el presente siglo, la voluntad de integración de América Latina disminuyó en las primeras décadas del presente siglo, destacando tan solo ideas en forma aislada de personajes como el presidente Perón de Argentina, quien formuló el plan inicial de integrar a Argentina, Brasil y Chile, como primer paso de la "Confederación Sudamericana del año 2000",³ pero los problemas que sucedieron principalmente en el Brasil postergaron indefinidamente

3 Instituto Schiller, La Integración Latinoamericana, Ed. Benegeli México, 1987, p. 36.

esta idea. Poco después se crearía la CEPAL, la cual a través de sus teóricos destacaba la necesidad de la integración de América Latina para poder enfrentar la cambiante dinámica económica con mayor éxito.

Por otro lado, es importante destacar aquí, las visiones y planes integracionistas de Estados Unidos. Al respecto se puede decir que la visión de este país en cuanto a relaciones internacionales ha estado fundamentalmente marcada por el viejo modelo bipolar; no obstante, han existido planes de integración importantes como la Organización de Estados Americanos (OEA) cuya óptica en Washington es mantener la cooperación internacional, planteando un cambio de dirección en las relaciones con los países de la región, considerando que Estados Unidos no puede seguir desempeñando un papel paternalista.

1) Origen de los esquemas de integración.

Cabe destacar que en América Latina, como en todos los esquemas intentados por países del Tercer Mundo, la integración se inició con el ánimo de buscar salida a los problemas del subdesarrollo, acelerar la industrialización y crear condiciones para el surgimiento de nuevas actividades productivas a un costo social más bajo. Este

es un fenómeno relativamente nuevo,⁴ su desarrollo en gran escala comenzó a partir de los años cincuentas y sesentas en que se pusieron en marcha los primeros programas de integración, como son: la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE), el Grupo Andino, el Mercado Común Centroamericano (MCCA), el Mercado Común del Caribe (CARICOM), y otros programas de cooperación. En los años sesentas y setentas se crearon también las primeras empresas multinacionales sobre una base regional, así, los países latinoamericanos participan de modo más activo en las asociaciones de productores y exportadores de materias primas.

4 A partir de la Segunda Guerra Mundial hubo proyectos que trataron de realizar un reagrupamiento económico de los países latinoamericanos, cuyo objetivo fue el de facilitar el comercio entre los países de la zona, en especial países vecinos, mediante acuerdos comerciales y de pagos. Como por ejemplo, la convención de complementariedad industrial y de libre comercio entre Argentina y Brasil en 1949, el proyecto de unión aduanera de la Plata entre Argentina, Uruguay, Brasil, Paraguay y Bolivia en 1941; el proyecto de unión aduanera entre Ecuador, Colombia Venezuela y Panamá en 1948, diversos tratados bilaterales y de libre comercio entre los países de América Central, etc. Por diversas razones, ninguno de éstos proyectos se llevó a cabo. Sin embargo fueron los antecedentes que fomentaron el espíritu de cooperación que para los años cincuentas asumió proporciones definidas.

Al poner en marcha estos programas integracionistas, no sólo se aspiraba a consolidar las posiciones de los países latinoamericanos en los mercados exteriores, sino también superar la estrechez de los mercados internos que no permitían aprovechar la producción de nuevos sectores industriales. De esta manera, se pretendía, con la integración, contribuir al desarrollo industrial de la región y sustituir las importaciones del exterior por productos de la región.

La formación de la ALALC y el MCCA⁵ estuvo motivada tanto por el fuerte deterioro de las posiciones de

- 5 La evolución de la integración centroamericana parte de la firma de varios tratados bilaterales, en los que se contempla el libre intercambio de ciertos productos, como son: el firmado entre El Salvador y Nicaragua en 1951, entre El Salvador y Guatemala en 1951, entre El Salvador y Costa Rica en 1955, entre Guatemala y Honduras en 1956. Estos tratados estaban lejos de ser esquemas integracionistas, pero fueron la base para la formación del programa multilateral en 1958. Paralelamente a esta actividad bilateral hubo un desempeño dinámico del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano (CCE) mediante reuniones constantes e investigaciones que dieron origen a las siguientes instituciones: Institución Centroamericana de Investigación y Tecnología Industrial (ICAITI) y la Escuela Superior de Administración Pública para América Central (ESACAP), y posteriormente el Instituto Centroamericano de Administración Pública, instituciones que servirían para preparar los cuadros para las futuras acciones de integración racional. El salto del bilateralismo a una situación de mayores posibilidades de integración se logra con la firma del Tratado Multilateral en Tegucigalpa (Tratado tripartita), en Junio de 1958, y con el acuerdo sobre el Régimen de Industrias centroamericanas de Integración (RII). Posteriormente, estos instrumentos se tornan en el Tratado de Managua suscrito en 1960 que dio origen al MCCA.

latinoamérica en el exterior a partir del surgimiento de las asociaciones comerciales en Europa Occidental, así como por el agravamiento de los problemas socioeconómicos internos. Sin embargo, la situación de los países Latinoamericanos en el sistema económico capitalista mundial influye y conduce a que la concertación de estos mecanismos de cooperación resulten insuficientes para el desarrollo y proceso de las relaciones económicas entre dichos países. Así, estos programas no presentan grandes avances a fines de los años cincuentas y principios de los sesentas.

1.2. NIVELES DE INTEGRACION

Después de la Gran Depresión de 1930 y de la Segunda Guerra Mundial, que significó la destrucción casi total de la economía europea y que derivó en la adopción de actitudes proteccionistas y nacionalistas por parte de los países, surgieron nuevos intentos de cooperación. El primero de ellos fue la creación del Plan Marshall, a iniciativa de los Estados Unidos, cuyo propósito consistió en brindar la ayuda necesaria para la recuperación europea.

Posteriormente, el avance tecnológico conduce al avance en la especialización de la producción y esto a su vez realizó el papel que cumplen las economías de escala, que tienden a "eliminar" las fronteras entre los países.

Según la definición de French Davis, un acuerdo de integración. "tiene la gran virtud de permitir la ampliación generalizada del mercado que enfrenta cada uno de los actuales y eventuales productores de los países miembros".⁶

Con el transcurso del tiempo, la teoría de la integración ha experimentado cambios. El proceso de integración económica se ha convertido en una de las principales formas de cooperación entre naciones con el fin de establecer lazos comerciales o de inversión, y aún persisten a pesar de las crisis internacionales acontecidas. Los niveles de integración se detallan a continuación.

a) Zonas de Preferencia.- Constituye la forma más elemental de integración, se trata de cuando dos países deciden otorgarse una preferencia o rebaja arancelaria.

b) Zona de Libre Comercio.- Se presenta cuando los países que la integran reducen a cero las tarifas o aranceles para los productos que intercambian entre sí, pero cada uno

6 Davis, French. *Economía Internacional. Teorías y Políticas para el Desarrollo*, Fondo de Cultura Económica, México, 1979, Cap. XI, p. 412.

conserva las tarifas distintas y propias, respecto a las importaciones del resto de países ajenos a la zona de libre comercio.

c) Unión Aduanera.- Se basa en dos conceptos fundamentales: el primero es la liberación del comercio recíproco, vale decir, existencia de una zona de libre comercio, el segundo, es una tarifa o arancel externo común, es decir, todos los países integrantes deciden igualar sus aranceles respecto a la importación de terceros países.

d) Mercado Común.- Este representa un mayor nivel de integración. En el mercado común se eliminan entre los países miembros las restricciones al movimiento, no sólo de los bienes y servicios, sino también de los factores de producción (mano de obra, capital y tecnología), estableciéndose, de la misma forma que la unión aduanera, una política comercial común frente a los países no miembros.

e) Unión Económica.- En este nivel de integración se consideran, además del libre movimiento de bienes y servicios y factores de producción entre los países miembros y el establecimiento de una tarifa externa común frente a los países no miembros, la adopción de políticas económicas nacionales en forma coordinada y armoniosa. Es

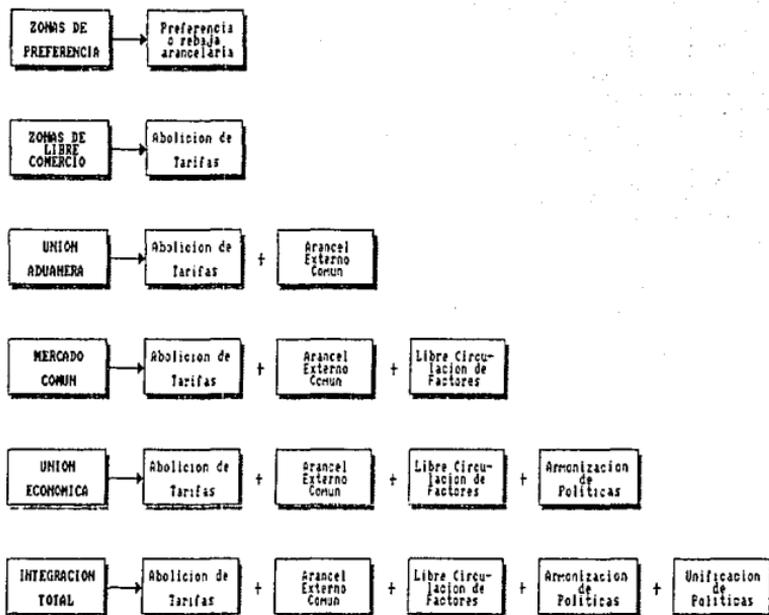
posible hablar de una unión económica en la medida que exista una unificación de las políticas monetaria y fiscal entre las naciones miembros.

f) Integración Total.- Esta instancia involucra la formulación de políticas comunitarias. En esta última etapa, por ejemplo los Bancos Centrales y las tesorerías de cada país miembros, aceptan no solo la coordinación de las políticas monetarias y fiscales, respectivamente, sino que también, la formulación de ellas mediante organismos comunitarios.

En forma esquemática, se visualiza en la Gráfica 1.1., los niveles de integración indicados.

GRAFICA: 1.1.

NIVELES DE INTEGRACION



1.3. ESQUEMAS INSTITUCIONALES DE INTEGRACION

Durante el período 1941-1955 los países mayores de América Latina (Argentina, Brasil, México, Chile, Colombia), inspirados en los modelos de desarrollo basados en la industrialización por sustitución de importaciones propugnadas por la CEPAL, diversificaron o industrializaron notablemente sus economías, lo que se tradujo en una expansión económica relativamente rápida. Este crecimiento y diversificación trajo aparejada la creación de fuertes reservas de pagos internacionales, que tuvo su origen en las compras masivas de productos básicos, manufacturas y bienes de equipo realizadas durante y posteriormente a la Segunda Guerra Mundial por Estados Unidos y Gran Bretaña, principalmente.

En toda la región, esta primera fase de auge del proceso de industrialización permitió una significativa ampliación del empleo y los salarios reales, factores que propiciaron la expansión de los mercados internos.

Sin embargo, las economías latinoamericanas no lograron desarrollar un mecanismo autónomo de acumulación, puesto que esta siguió dependiendo en última instancia de la dinámica del sector primario exportador y de sus avances en el mercado internacional. Pese a todos los avances logrados en este período, el raquitismo del sector

productor de bienes de producción puso todo el proceso de industrialización a merced de la capacidad de importar maquinaria y equipos e impidió que se produjese un desarrollo tecnológico autosostenido.

Ante las insuficiencias mostradas en los diversos países latinoamericanos por el modelo sustitutivo, se planteó la necesidad de formular la integración económica regional como un componente esencial de las políticas de desarrollo. Hay que recalcar, que los países del continente fueron los primeros entre los que se hallan en vías de desarrollo, en emprender la organización de nexos económicos mutuos a partir de la puesta en práctica de programas de integración económica, los que a continuación se estudiarán.

1.3.1. LA ASOCIACION LATINOAMERICANA DE LIBRE COMERCIO (ALALC)

La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) constituye uno de los programas de integración más importantes, y puede ser considerada como la primera experiencia en este aspecto, concebida originalmente como requisito del modelo de desarrollo que debían seguir los países de América Latina y el Caribe.

1.3.1.1. ORIGENES, OBJETIVOS Y FUNCIONES DE LA ALALC

El surgimiento de la ALALC tiene su origen en la acción conjunta de los gobiernos representados en la CEPAL y de la Organización de Estados Americanos (OEA) en 1950. Se celebra entre los gobiernos de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay con el fin de incrementar los intercambios recíprocos y los tratados comerciales, así como la unión económica.

Sin embargo, esta idea de liberación del comercio regional no tuvo gran interés sino hasta 1954 cuando ante la reunión de ministros de Hacienda de la región se presentó un informe de la CEPAL⁷ en que por primera vez se emplea la expresión de "mercado regional".

En el año de 1956, durante la sexta reunión de la CEPAL se crea un Comité de Comercio el cual debía regular el establecimiento de la zona de libre comercio. Este documento definía el mercado regional como "el territorio común que puedan crear los acuerdos celebrados entre más de dos países para las producciones determinadas de las partes contratantes, sin suprimir la posibilidad de la adhesión

7 Vease: CEPAL, La Cooperación Internacional en la Política de Desarrollo Latinoamericano, Doc. E/CN.12/359, New York. 1954.

inmediata o ulterior de los otros países de la zona dejando, en consecuencia, dichos acuerdos abiertos a su decisión". 8

Este Comité recomendó la creación de un grupo de trabajo compuesto por representantes de los bancos centrales a fin de establecer un sistema multilateral de pagos. Así, durante la VII Reunión de la CEPAL en 1957, se adoptó la decisión de establecer gradual y progresivamente, en forma multilateral y competitiva, un mercado común latinoamericano. De esta manera, a partir de esta reunión, el proceso de integración asumió las orientaciones que ha conservado hasta la fecha. Durante la VIII Reunión se recomienda la realización de un mercado común en un período de transición, comenzando con el establecimiento de una zona de libre comercio.

Así, una vez aprobado el proyecto con las normas generales para el establecimiento del mercado regional, y con la adhesión de México, el 18 de febrero de 1960, se establece la ALALC mediante la firma del Tratado de

8 ONU-CEPAL, El Estudio del Comercio Interlatinoamericano, Doc. E. /CN. 12/309, Rev. I. Abril de 1956, p. 48.

Montevideo. Bolivia, que había tomado parte en las negociaciones previas, no firmó el tratado en esa fecha. Sin embargo, Colombia y luego Ecuador firmaron dicho tratado; posteriormente Venezuela (en 1966) y Bolivia (en 1967), se adhirieron al Tratado. De esta manera, la ALALC agrupa a todos los países de Sudamérica y a México.

El Tratado entró en vigor en Junio de 1961 y a partir de entonces se han venido celebrando reuniones cada año.

Posteriormente, en 1963 se crea la Asociación de Empresarios de la ALALC (AEALAC) cuya finalidad es promover por todos los medios a su alcance, la complementación e integración económica de los países participantes en la ALALC.

Estructura, Objetivos y Funciones de la ALALC

El mecanismo institucional de la ALALC se compone de: la Conferencia de las partes contratantes, el Comité Ejecutivo Permanente y la Secretaría Permanente.⁹ Así también, existen comisiones consultivas para estudiar problemas

⁹ En noviembre de 1966 se establece el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores como órgano supremo de la Asociación.

específicos, como son: la Comisión de Estadística, la Comisión de Transporte, la Comisión de Reglas de origen, la Comisión de Nomenclatura, la Comisión de cuestiones monetarias, la Comisión de agricultura y ganadería, la Comisión de cuestiones del trabajo, la Comisión para los empresarios, y la Comisión de enlace con el Mercado Común Centroamericano (MCCA).

Las disposiciones y objetivos sustanciales de la Asociación son: la liberación y expansión del comercio; el principio de reciprocidad; la cláusula de nación más favorecida; las cláusulas de salvaguardia: las disposiciones especiales relativas a la agricultura; y, las disposiciones relativas a los países menos desarrollados de la zona. 10

Los integrantes de la Asociación estimaban que, ante el quebrantamiento de los nexos contractuales bilaterales entre los países Latinoamericanos, era fundamental para impulsar el comercio dentro de la región, la reducción gradual o la supresión de los elevados derechos de aduana

10 Para mayores detalles vease: Cevallos, Gonzálo, La Integración Económica de América Latina, FCE, México, 1971. p. 42-50; v Wioncsec M., y Roman Mayorga, Intentos de Integración en el marco de la crisis Latinoamericana, Col Méx. Anexo A. pág. 83.

para las importaciones desde los países Latinoamericanos. De esta manera, la supresión gradual de los aranceles y las restricciones no tarifarias a las importaciones dentro de la reglamentación debía ser el principal mecanismo de la zona de libre comercio, conducir al incremento de los intercambios comerciales entre los países Latinoamericanos y constituir la base para el fomento en la zona de nuevas formas de integración económica más elevadas.

Además de la liberación del comercio mutuo, se preveía coordinar de manera permanente los planes de industrialización y estimular la conclusión de acuerdos para complementar las estructuras productivas, así como unificar gradualmente el régimen de exportaciones e importaciones con relación a terceros países.

En suma, desde el punto de vista teórico, el Tratado de Montevideo tiene la ambición de responder a los principios liberales que sirven de base al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y el Comercio (GATT), del que algunos países sudamericanos forman parte. Sin embargo, al mismo tiempo que el Tratado proclama la liberación del comercio a fin de utilizar mejor las capacidades de producción existentes en la zona y de elevar así el nivel de vida de la población, presenta cierta reserva en la aplicación de la competencia entre los diferentes países.

Además, al acentuar los beneficios y posibilidades de integración industrial, reduce al mínimo el papel que la agricultura está llamada a desempeñar -se da una preferencia a la industrialización en la política económica general de la región.

Sin embargo, el Tratado de Montevideo representa el primer esfuerzo serio de los países Latinoamericanos para utilizar mejor sus recursos, mediante el comercio. Pero la integración económica regional es un proceso mucho más complejo y difícil que no podría conducirse únicamente por los principios enunciados en el Tratado. Por lo tanto, el Tratado presenta varias dificultades que lo llevan a una revisión constante y profunda de su constitución, a fin de tomar en cuenta otros aspectos del proceso de integración regional.

Cabe destacar que en dicho Tratado se expresaba el deseo de crear un mercado común latinoamericano mediante la eliminación gradual, en un período no mayor de doce años, de todos los gravámenes y restricciones de cualquier orden que obstaculizasen lo esencial del intercambio recíproco entre los países firmantes. Para lograr este objetivo el Tratado fijaba los mecanismos de reducción de barreras al comercio, los cuales se apoyaban en negociaciones multilaterales producto por producto bajo el principio de

la generalización de las concesiones, configurándose así áreas de libre comercio a nivel regional.

Este esquema de integración estuvo vinculado al pensamiento de la CEPAL del decenio de 1950, que sostenía que el modelo de inserción de las economías latinoamericanas en la economía mundial, dentro del marco de la división del trabajo, producía una constante asimetría en perjuicio de nuestra región. 11

1.3.1.2. EVOLUCION DE LA ASOCIACION LATINOAMERICANA DE LIBRE COMERCIO

El proceso de liberación del comercio dentro de la ALALC no se desarrolla en forma equitativa, a pesar de que entre los años de 1961 y 1980 fueron concedidas, dentro del marco de la asociación, más de 11,200 reducciones arancelarias. La liberación se llevó a cabo por lo general para los productos con relación a los cuales el país en cuestión tenía capacidad competitiva, para los que no tenía importancia alguna en sus importaciones o no figuraba en

11 Laredo, M. Iris. "Definición y Redefinición de los objetivos del Proceso de Integración Latinoamericana en las tres últimas décadas (1960-1990)", Rev. Integración Latinoamericana, Set-Oct. 1991. p. 6.

las mismas. Así, Ecuador, por ejemplo, incluyó en su lista nacional una cantidad bastante grande de productos, y sin embargo, ocupa uno de los últimos puestos en el tráfico mercantil en el marco de la ALALC. Por otro lado, algunos otros países que antes habían concedido reducciones por las listas nacionales a la importación, recurrían en ocasiones a la abolición de las mismas de acuerdo a los intereses del fomento de la fabricación propia de los productos en cuestión al importarlos desde terceros países con posiciones más ventajosas.

Sin embargo, la liberación constituye un fuerte estímulo al desarrollo de los intercambios comerciales; en 1961 el volumen del tráfico mercantil entre los países de la ALALC fue de 1,074 millones de dólares y en 1978 fue de 11,400 (ver Cuadro: 1.1.).

Esto permitió a sus miembros aumentar la parte correspondiente al comercio dentro de la zona en el total del tráfico (de 1961 a 1977) del 6.7 al 13.4 en las exportaciones, y del 8 al 13.5% en las importaciones. (Ver Cuadro: 1.1).

Por otro lado, la estructura del comercio cambió, ya que al crearse la ALALC constituían su base las materias primas, en primer término agrícolas, siendo sólo del 28% el volumen de producción industrial, y para finales de los años setentas a estos últimos les correspondió el 56%, a la

CUADRO 1.1.

DINAMICA ZONA DEL COMERCIO ENTRE LOS PAISES MIEMBROS DE LA

ALALC

Años	Volumen de comercio en millones de	exportaciones		Importaciones	
		Mil US\$ FOB	Indice	Moll US\$ CIF	Indice
1961	1.074	488	100	586	100
1962	1.187	547	112	640	109
1963	1.282	584	120	698	119
1964	1.558	716	147	842	144
1965	1.828	842	172	986	168
1966	1.862	876	179	986	168
1967	1.858	850	174	1.008	172
1968	2.057	995	204	1.062	181
1969	2.484	1.182	242	1.302	222
1970	2.628	1.278	262	1.350	230
1971	2.899	1.415	290	1.484	253
1972	3.271	1.161	347	1.664	284
1973	4.553	2.379	487	2.312	395
1974	7.133	4.109	842	3.884	663
1975	7.468	4.051	829	4.119	703
1976	9.370	4.683	960	4.687	800
1977	10.988	5.461	1.112	5.527	945
1978	11.400	5.858	1.200	5.542	945

FUENTE: Cuadro que se presenta en Zaitsev. N., América Latina: Cooperación Regional y Problemas del Desarrollo, Ed. Progreso, p. 69.

vez que las manufacturas ocupan en el total de las exportaciones de los países latinoamericanos alrededor del 20%.¹²

De esta manera se puede observar que en el transcurso de los años setentas, las manufacturas fueron el componente más dinámico de las exportaciones latinoamericanas: la parte correspondiente a las mismas en el volumen total de las exportaciones de la región pasaron de 9.6% en 1960 al 20% en los setentas. Aumentó también la correspondiente a América Latina en las exportaciones mundiales de manufactura (del 0.7% en 1955 al 1.5% a mediados de los setentas), (véase Cuadro No. 1.2.). Los mayores progresos en la aceleración en las exportaciones de manufacturas lo lograron Brasil, México y Argentina, y en grado menor Colombia y Venezuela. El incremento del comercio mutuo de manufacturas es prueba de una tendencia a sustituir parte de las importaciones desde terceros países con artículos de los países de la zona. Sin embargo, este proceso no es lo suficientemente dinámico y las entradas desde Estados Unidos, Europa Occidental y Japón, siguen siendo fundamentales para el suministro de artículos industriales

12 CEPAL, Reexamen de la Integración Económica en América Latina y Búsqueda de Nuevas Orientaciones, Doc. E/R.2.09, Oct 1979, p. 57.

CUADRO 1.2.

COMERCIO ZONAL ENTRE PAISES MIEMBROS DE LA ALALC
(En millones de dólares)

	1961	1965	1970	1975	1977	1978
Exportación "Fob"						
Argentina	112,3	246,6	365,8	755,5	1.371,8	1.512,9
Bolivia	5,5	3,5	22,1	184,9	189,2	193,9*
Brasil	97,2	201,7	303,0	1.184,3	1.480,4	1.619,3
Colombia	7,4	20,0	82,1	233,0	341,8	299,3
Chile	37,8	56,4	137,9	390,0	503,8	605,6
Ecuador	7,5	13,5	20,1	187,9	307,6	229,0
México	10,9	44,0	92,6	267,9	416,1	380,5
Paraguay	9,9	17,6	96,7	62,3	75,1	66,8
Perú	33,0	61,8	63,4	216,3	218,7	320,8*
Uruguay	6,0	15,9	29,2	109,7	148,3	191,9
Venezuela	160,8	160,0	136,8	459,2	632,6	437,9*
TOTAL	488,3	841,8	1.233,7	4.051,0	5.685,0	5.857,9
Importación "Cif"						
Argentina	196,4	289,4	374,3	910,3	983,6	
Bolivia	12,2	14,0	27,5	158,7	187,5	
Brasil	145,6	273,0	309,8	714,2	1.500,7	
Colombia	12,1	39,4	78,7	160,5	334,8	
Chile	101,4	137,5	188,5	618,5	766,6	
Ecuador	4,2	19,5	34,7	117,6	171,4	
México	4,5	30,0	63,9	411,9	244,1	
Paraguay	11,4	13,9	17,1*	83,9	122,8	
Perú	34,9	88,1	109,0	355,9	499,6	
Uruguay	46,6	45,1	72,4	152,5	228,1	
Venezuela	17,1	35,7	74,5	354,3	949,5	
TOTAL	585,4	985,6	1.350,4	4.119,0	5.976,7	

* Cifras preliminares.

Fuente: Síntesis ALALC (Montevideo), enero-febrero 1976, supl. no.12, p.2; BOLSA Review (London) January 1979, p. 18, doc. GATT L/4785, pp. 40-41; Doc. TD/BC. 7/22, 9 November 1978, p. 5; Doc. F/CEPAL/J. 1151, P. 17. Los datos correspondientes a Bolivia y Venezuela se incluyen a partir de 1961.

(maquinaria y equipo), a los países de la región. En la industria latinoamericana se observa un bajo nivel de mecanización y automatización de los procesos industriales, falta de cuadros calificados. Además, la calidad de muchos productos latinoamericanos es más baja que la de los países desarrollados. El resultado es que la reducción de aranceles para los productos industriales dentro de los programas de liberación no crean suficientes estímulos para los productores y exportadores de la zona, así como para los importadores de productos industriales.

Por otro lado, las posibilidades de sustituir las importaciones extrazonales de productos agrícolas con productos de la región tampoco son aprovechadas en plenitud. Las importaciones desde terceros países siguen siendo más elevadas que las de la región.

Sin embargo, con el desarrollo del comercio mutuo de manufacturas se ponen en marcha programas de cooperación productiva dentro de los convenios de complementación en los diversos sectores industriales de los países de la ALALC. (véase Cuadro No. 1.3.). Estos convenios son acuerdos sobre supresión parcial o completa de los derechos de aduana para las importaciones de ciertas categorías de productos industriales. Además, algunos estipulan medidas adicionales de especialización y cooperación en la producción entre sus participantes, que pueden ser empresas

CUADRO No. 1.3.

CONVENIOS SOBRE COMPLEMENTACION ENTRE LOS PAISES DE LA ALALC

Convenios*	Países participantes	Cantidad de títulos de mercancías incluidos en el convenio.	Cantidad de reducciones concedidas.
1. Ordenadores y piezas	Argen, Brasil, Chile, Uruguay	5	25
2. Cinescopios, valvulas electronicas, para aparatos de radio y TV.	Argentina, Brasil, Chile, México, Uruguay.	17	51
3. Electrodomésticos**	Brasil, Uruguay	13	20
4. Electrodomésticos**	Brasil, Uruguay	--	--
5. Productos de la industria química.	Argentina, Brasil, Colombia, Chile, México, Perú, Uruguay, Venezuela.	225	491
6. Productos de la petroquímica.	Bolivia, Colombia, Chile, Perú.	39	156
7. Artículos de uso doméstico.	Argentina, Uruguay	31	39
8. Artículos de vidrio	Argentina, México	58	47
9. Equipos energéticos	Brasil, México	28	57
10. Eq. de oficina**	Argentina, Brasil, México,	52	80
11. Eq. de oficina**	Argentina, Brasil, México,	4	9
12. Productos de electrónica y medios de comunicación electrotécnicos.	Brasil, México	66	133
13. Aparatos de cine	Argentina, Brasil, México, Uruguay, Venezuela	5	27
14. Refrigeradores y otros electrodomésticos.	Brasil, México	26	44
15. Prod. farmacéuticos	Argentina, Brasil, México	456	775
16. Prod. de petroquímica	Argentina, Brasil, México, Chile, Venezuela	534	264
17. Refrigeradores y otros electrodomésticos	Argentina, Brasil	75	150
18. Material de fotografía	Arg. Brasil, México, Uruguay	56	230
19. Electrodoméstico	Arg. Brasil, Méx. Uruguay	63	194
20. Barnices y pinturas	Arg. Brasil, Chile, México	22	451
21. Productos químicos	Argentina, Brasil, Chile, México, Uruguay	227	93
22. Aceites básicos para perfumería.	Argentina, México	26	31

Convenios*	Países participantes	Cantidad de títulos de mercancías incluidos en el convenio.	Cantidad de reducciones concedidas.
23. Equipos energéticos	Argentina, México	17	32
24. Prod. de electrónica y medios de comunicación electrónicos.	Argentina, México	78	156
25. Dispositivos de iluminación.	Argentina, Brasil	11	21
TOTAL		2.134	3.576

* Convenio recibe el nombre de los productos que incluye.

** Concluyen distintas empresas.

FUENTE: Síntesis ALALC enero-febrero 1976.

privadas y estatales. Estos convenios solieron ser suscritos principalmente entre países de relativo alto desarrollo (Argentina, Brasil y México), y relativo medio desarrollo (Perú, Uruguay, Chile, Colombia y Venezuela); Bolivia participa solamente en un convenio (petroquímica) y Paraguay y Ecuador no participan en esta forma de cooperación.

Por otra parte, la casi totalidad de convenios vigentes hasta la transformación de la ALALC en ALADI en 1980, revisten un carácter muy limitado, puesto que no se orientan a la especialización productiva, ni afectan a cuestiones fundamentales como la del emplazamiento de las

empresas, a los problemas de financiamiento, a la regulación de la participación del capital extranjero, etc.

1.2.1.3. PRINCIPALES PROBLEMAS DE LA ALALC

Durante la vigencia del Tratado las bases del funcionamiento de la ALALC se vieron afectadas por el incumplimiento de las reglas establecidas por parte de algunos países que formaban parte del mismo. Esto condujo a su anquilosamiento, a demostrar la inoperatividad del programa seguido y, por ende, la necesidad de modificar mecanismos y metas. Las principales dificultades a que se enfrentó la Asociación podrían resumirse en los siguientes puntos:

a) El fracaso de las negociaciones para liberar lo "esencial" del intercambio recíproco. Al respecto es oportuno recordar que no fue posible perfeccionar la zona de libre comercio en 1972, plazo originalmente establecido, a pesar de ser la obligación jurídica fundamental del Tratado de Montevideo.

b) El Acuerdo Subregional Andino, formalizado en 1969, originó que un núcleo importante de países, por razones justificadas, otorgara prioridad a su integración subregional, marginando las negociaciones de las ALALC.

c) La proliferación y el agravamiento de las disposiciones violatorias del Tratado de algunos países miembros lesionaron la estabilidad y seguridad de las concesiones que se otorgaron.

d) Los países de menor desarrollo económico relativo no recibieron los beneficios esperados por su participación en el organismo, lo que hace evidente el incumplimiento de uno de los objetivos fundamentales del Tratado.

Estas y quizás otras limitaciones llevaron a los países conformantes de la ALALC a replantear sus objetivos y cancelar este primer proceso integracionista para dar paso a otro proyecto que será estudiado a continuación, nos referimos a la creación de la ALADI.

1.3.2. LA ASOCIACION LATINOAMERICANA DE INTEGRACION (ALADI)

1.3.2.1. ORIGENES Y OBJETIVOS

El Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de la ALALC, reunido en Montevideo el 12 de agosto de 1980, firmó un nuevo Tratado por el cual se creó la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), en sustitución de la ALALC.

Cabe señalar que el nuevo Tratado abandona el objetivo concreto de establecer una zona de libre comercio, eliminando también los compromisos de alcanzar metas cuantitativas y temporales, y abre paso a la concertación de una variada gama de acciones parciales entre países o grupos de países para facilitar por esa vía la dinamización del proceso de integración económica de la región. Los instrumentos adoptados por ALADI apuntan a establecer un área o zona de preferencias económicas, en lugar de una zona de libre comercio como lo fue la ALALC.

La diferencia sustancial entre ALADI y ALALC radica en su bilateralismo. En efecto, la política de integración regional explicitada en el Tratado de la ALADI, cuyos objetivos últimos son claramente integracionistas,¹³ impulsa en lo inmediato a acciones bilaterales de cooperación y a acuerdos de alcance parcial entre dos o más países miembros de la Asociación, como factor estratégico para impulsar el proceso de integración económica global del área.

Al abandonar la ALADI los compromisos de carácter automático y generales de la ALALC (que en la práctica no

¹³ Al respecto se puede revisar el Texto del Tratado de Montevideo de 1980, especialmente en su parte introductoria.

se cumplieron) para adoptar un sistema más pragmático y flexible, aunque manteniendo en la letra del Tratado el objetivo de largo plazo de constituir un mercado común, trataba de posibilitar una serie de acciones de integración y cooperación intermedias dentro de una zona de preferencias económicas.

Centralmente, podemos distinguir los siguientes objetivos del tratado de ALADI:

a) Promover y regular el comercio recíproco, la complementación económica y el desarrollo de las acciones de cooperación económica de la región que coadyuven a la ampliación de los mercados regionales.

b) Promover el máximo aprovechamiento de los factores de la producción y el desarrollo de los países.

c) Multilateralizar progresivamente las acciones particulares mediante medidas de convergencia para que todos los países miembros reciban los beneficios.

d) Establecer en forma gradual y progresiva un mercado común latinoamericano.

1.3.2.2. BALANCE DE LA ALADI

Dadas las dificultades de todo orden encontradas en América Latina para impulsar el proceso de integración, las estrategias aplicadas en esta etapa no fueron ortodoxas, y la acción no se ejerció sobre un sólo frente. De ahí que los reajustes que se operaron en las modalidades y estrategias de integración para adecuarlas a la realidad no se deben confundir necesariamente con retrocesos o cambios de rumbo, sino mas bien como medios operativos tendientes a lograr cierto nivel de funcionalidad.

Este es el significado que se puede atribuir, con toda propiedad, a acciones como las siguientes:

a) El "Encuentro de Montevideo", de marzo de 1985 entre Jefes de Estado y Gobierno y de misiones especiales de los países miembros de la ALADI, a partir del cual se iniciaron las gestiones para poner en marcha la "Rueda Regional de Negociaciones", cuya fase preparatoria culminó en marzo de 1987.

b) La concertación de múltiples acuerdos bilaterales de cooperación y complementación económica en el marco de la ALADI, como los celebrados entre Argentina y Brasil por una parte, y Uruguay con Argentina, Brasil y México.

c) El "Protocolo Modificatorio del Acuerdo de Cartagena", adoptado en Quito, en Marzo de 1987, que culmina un largo período de negociaciones, para redefinir sus mecanismos sin alterar sus principios y objetivos.

d) Las declaraciones de Esquipulas I (1986) y Esquipulas II (1987), que testimonian la voluntad de paz a hacerse realidad mediante un programa de desarrollo e integración para los países centroamericanos.

De acuerdo a lo anterior y dada la realidad objetiva de América Latina, pensamos que si las acciones bilaterales y sectoriales que se emprendan entre los países de la región responden al objetivo final de la integración, pueden impulsar una solidaridad recíproca creciente apoyada en intereses económicos y políticos concretos, lo que a la larga se revertirá en una forma más efectiva de cimentar la integración en el continente.

En la Quinta Reunión Ordinaria de Cancilleres del Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política, celebrada en marzo de 1989, en el marco de la integración tomaron nota de los avances registrados en las acciones identificadas en los lineamientos para la acción, reiterando el propósito de impulsar los programas necesarios para lograr el objetivo de hacer de la ALADI el

principal instrumento dinamizador de la integración.¹⁴

En este sentido los ministerios destacaron la conveniencia de aprovechar esa instancia para impulsar y concretar las acciones emergentes de las decisiones adoptadas por los presidentes de la región.

De ahí que el proceso de integración de ALADI se pueda calificar de gradualista, basado en el perfeccionamiento por aproximaciones sucesivas hacia la aspiración que le dió origen en 1980. Sin embargo, y no obstante las críticas generadas contra ALADI por enfatizar en el bilateralismo, su puesta en marcha ha estimulado diversas modalidades de cooperación y de acciones parciales entre países de la región, muchos de ellos con escasa vinculación anterior, lo que se ha traducido, en la práctica, en un aumento del interrelacionamiento interregional, con la consiguiente creación de lazos de solidaridad recíproca.

14 SRE. Declaraciones y Comunicados del Grupo de Río, México, 29 de marzo de 1990, p. 73.

1.3.3. EL GRUPO ANDINO

1.3.3.1. ORIGEN Y OBJETIVOS

La formación del Grupo Andino,¹⁵ surge, en gran medida, a causa de los pobres resultados producidos por la ALALC. Se buscaba un nuevo cambio hacia una subregionalización.

Conscientes de los problemas que plantea un proyecto de integración compuesto por economías de dimensiones tan distintas, como son, por un lado, Brasil, Argentina y México, y por el otro, los demás miembros de la Asociación, los países de tamaño medio procuraron aproximarse en un grupo subregional.

El 16 de Agosto de 1966 la Declaración de Bogotá por los países mencionados,¹⁶ en donde se trazaron los lineamientos generales del mercado común Andino, concebido explícitamente como un mecanismo para fortalecer la ALALC,

15 *Los países fundadores del Pacto Andino fueron Perú, Bolivia, Ecuador, Colombia y Chile. En 1976 Chile, se retiró del Grupo y en este mismo año ingresó Venezuela.*

16 *Excepto Perú, Ecuador y Bolivia, quienes la firmaron posteriormente.*

más que como una alternativa. Por medio de esta declaración dichos países manifiestan su disposición de acelerar e intensificar el proceso de integración económica por medio de la cooperación mutua en el marco de la subregión.

La declaración de Bogotá puso en movimiento una agitada etapa de negociaciones intergubernamentales de naturaleza técnica y política, centrada en un organismo especialmente diseñado (La Comisión Mixta) que representa a los tres signatarios de la Declaración junto con Perú, Ecuador, y más tarde, Bolivia.¹⁷ A diferencia de otros organismos similares (la ALALC y el MCCA), esta Comisión tuvo desde su inicio un carácter marcadamente político en lo concerniente a los elementos técnicos del proyecto de integración. Desde el inicio se hizo un esfuerzo por incluir al sector privado en la Comisión a pesar de que su respuesta no había sido entusiasta.

El objetivo declarado es preparar la integración del conjunto latinoamericano, pero no hay duda de que el Grupo Andino tendió a adquirir consistencia interna. Como ya mencionamos, su estrategia es distinta de la que inspiró la

17 Bolivia estuvo presente por primera vez como observador en la III Reunión de la Comisión Mixta, llevada a cabo en noviembre del mismo año.

creación de la ALALC. Se tiene en vista una liberalización automática e irreversible del comercio, particularmente de los productos que no se producen actualmente en ninguno de los países de la subregión, junto con la uniformación de la tarifa frente a terceros países, es decir, la creación de una unión aduanera. Incluso antes de que se formalizaran esos acuerdos, fue creada la Corporación Andina de Fomento, con sede en Carácas, Venezuela, con el objetivo de impulsar el proceso de integración regional mediante la creación de empresas de producción y servicios, y la ampliación, modernización o conversión de las existentes. Esta nueva institución (primer organismo multinacional totalmente latinoamericano) adquirió más importancia con el aumento de las disponibilidades financieras.

A semejanza del MCCA, el Grupo Andino parte de una situación de inexistencia, casi total, de comercio entre los países miembros. Sin embargo, dentro de éste último, ya existe una infraestructura de transporte relativamente desarrollada, ya que todos los países están interconectados por las líneas marítimas del comercio tradicional. Además, a diferencia del MCCA, en el momento de iniciar la integración, el Grupo Andino, ya se encuentra en una fase relativamente adelantada del proceso de industrialización basado en la sustitución de importaciones. No obstante,

como los sistemas industriales nacionales no han alcanzado un grado alto de integración interna, como en los tres países mayores, existen resistencias a la complementación.

La política integracionista del Grupo Andino se basa en un esfuerzo de desarme tarifario automático, en un proyecto de unificación de la tarifa aduanera con respecto a terceros países (objetivos a ser alcanzados a fines de los años setentas), en la implantación de una planificación coordinada, en la construcción de una infraestructura física con miras a la integración, en un esfuerzo financiero común en beneficio de los países de menor desarrollo relativo y en una política común frente a los capitales extranjeros a la subregión.¹⁸

En 1969, en la ciudad colombiana de Cartagena se sella el Acuerdo entre los países andinos. La base política del Acuerdo de Cartagena fue la declaración de las Conferencias de Ministros de Asuntos Exteriores del Grupo Andino celebradas en Lima (1969) y en Cuzco (1971). En esta declaración de Lima se manifestaban: "Reafirmamos, una vez más, nuestro decidido respaldo al derecho pleno y soberano de las naciones a disponer libremente de sus recursos

18 Furtado, Celso. La Economía Latinoamericana. Formación Histórica y Problemas Contemporáneos, 2a. ed. S.XXI, México, 1987, p. 280.

naturales y rechazamos toda forma de intervención y de presión política o económica externa, que pretenda impedir u obstaculizar el libre ejercicio de este derecho". En la Declaración de Cuzco se consignaba que el Grupo Andino "puede contribuir en grado significativo a la independencia económica y aumentar el bienestar de su población".¹⁹

En el Acuerdo de Cartagena sus participantes se comprometen a suprimir los aranceles en el comercio mutuo e implantar una tarifa externa unificada para terceros países (entre ellos los de la ALALC). Además, acelerar el proceso de industrialización mediante programas sectoriales de cooperación industrial. También, (en la resolución 24) se comprometen a adoptar un régimen único para las empresas extranjeras, mediante la delimitación de la participación de los capitales extranjeros por normas de control. Además, se ponen en marcha programas conjuntos de desarrollo de la infraestructura de la producción agrícola, y la coordinación de medidas financieras, monetarias y fiscales.

En el marco del programa de liberación, todos los productos que los miembros se disponían a comercializar, se

19 ALALC "Informativo de la ALALC", en Comercio Exterior, diciembre de 1969, México, p. 955.

dividieron en cuatro grupos, de los cuales el principal es el cuarto, ya que incluye la mayor cantidad de mercancías (alrededor del 60% de la totalidad). Así, a partir de abril de 1970 fue liberado por completo el comercio de artículos incluidos en la primera lista común de la ALALC. En 1971, Colombia, Chile y Perú abolieron los derechos para las mercancías que no se fabricaban en los países del Grupo Andino.

1.3.3.2. EVOLUCION DEL GRUPO ANDINO

Durante el período de 1969 a 1972, se observa un rápido avance de los objetivos del Grupo Andino. En ésta y en las sucesivas etapas, la participación activa del sector privado fue mínima. Cuantas veces las Asociaciones privadas tomaron posiciones explícitas, fueron sin excepción, hostiles y buscando la protección de la industria nacional. Otra característica de esta etapa y las subsecuentes fue el monopolio del poder ejecutivo sobre todas las iniciativas políticas y legales relacionadas con el grupo. Donde existían parlamentos nacionales, éstos fueron pasados por alto independientemente del grupo

general de participación en el proceso político.²⁰

Los países del Grupo Andino fueron capaces de obtener determinados éxitos en el desarrollo de la integración subregional y de estimular de ese modo el proceso de integración en el continente. Sin embargo, al mismo tiempo en este proceso surgieron ciertos problemas, los cuales se agravaron en especial a raíz de la postura obstruccionista de la Junta Militar Chilena ante el desenvolvimiento de la cooperación mutua, postura que desembocó en la salida de Chile a finales de 1976 del Grupo Andino.²¹ De esta manera, el sueño de la formación del "Mercado Común Andino" comenzó a esfumarse.

Cuando Chile se retiró (octubre de 1976), ya se habían obtenido gran parte de las reformas que buscaba, como la liberación de la Decisión 24 (se abandonó la idea de establecer un arancel externo común, para reemplazarlo por

20 Esto ocurrió tanto en Chile, donde una vez elegida la coalición de la Unidad Popular se buscó la movilización de toda la población para las transformaciones que proponía, como en Perú, cuando el Gobierno del General Velasco perseguía metas nacionalistas y reformistas, al igual que mantener la participación política bajo control.

21 El Decreto 600 de la Junta Chilena abiertamente violaba la Decisión 24 del Acuerdo de Cartagena.

una "franja arancelaria"); se hizo opcional la inicialmente obligatoria participación de todos los países miembros en cada uno de los programas sectoriales; se retiró un gran número de artículos de la lista de reserva para trasladarlos al programa de desgravación automática; y por último, se pospuso indefinidamente la discusión sobre la armonización de las políticas macroeconómicas. Por lo tanto, parece que la Decisión Chilena de renunciar al Tratado obedeció sobretodo a razones de naturaleza diplomática o de política interna.

Como resultado de ésto, se desarrollaron graves divisiones dentro de la Comisión, disminuyó el ánimo y decayó el entusiasmo. El proceso de desgravación automática se detuvo, y ninguna legislatura nacional introdujo las modificaciones necesarias para llevar a cabo las reformas de 1976, conocidas como el Protocolo de Lima.

Sin embargo, en 1979 se observó una reorientación importante en el Grupo Andino, el cual empezaba a plantearse seriamente la formulación de una política dinámica de relaciones externas y a manifestarse como un grupo compacto sobre aspectos importantes de la vida política latinoamericana, en general y de la de sus países miembros, en particular. Se inició, en lo económico, una actitud de acercamiento a ciertos países desarrollados

(Estados Unidos, la Comunidad Económica Europea, España, Japón) y otros Latinoamericanos (Argentina, Brasil y México). En lo político, se movilizó para consolidar el frente diplomático de apoyo a Panamá en las negociaciones del Tratado del Canal, participó activamente en el aislamiento de Somoza y censuró el truncamiento del proceso democratizante de Bolivia.

En septiembre de 1981 tuvo lugar el trigésimo período de sesiones extraordinarias de la Comisión convocado para reactivar el proceso de integración Andina. De la lectura del acta final de esta reunión se infieren las siguientes líneas de acción futura del Grupo Andino.²²

- . Se reactivará y acelerará el programa comercial, buscando la conformación de márgenes de preferencia regionales para consolidar la "zona andina de libre comercio".
- . Se renuncia, en la práctica, a la adopción del arancel externo común aunque se promete "seguir estudiando el tema".

22 Gran Acta Final del Trigésimo Período de Sesiones Extraordinarias, Ed. Paipa, Col. Septiembre de 1981.

- . Se propone reducir la programación sectorial industrial a los tres programas ya aprobados, y revisarlos sustancialmente. En la práctica, sólo quedarían vigentes las asignaciones de Bolivia y Ecuador.
- . Se reconocen como indispensables la redefinición de los mecanismos y la reformulación de los objetivos, teniendo en cuenta los cambios en los esquemas económicos que, con mayor o menor énfasis, adelantan los países miembros para satisfacer las necesidades de la coyuntura.

En los años transcurridos desde la firma del Acuerdo sucedieron numerosos e importantes sucesos en el orden político (cambios en los regímenes políticos) y económicos que significaron cambios internos en el Acuerdo. Lo más importante fue la reorientación de la mayoría de los países miembros hacia un modelo neoliberal, con avance acumulativo de los mecanismos del mercado y el correspondiente desmantelamiento de los instrumentos, reglas de juego y prioridades del modelo de industrialización por sustitución de importaciones. Estos cambios debilitaron el papel de los pilares centrales del Acuerdo de Cartagena: asignación centralizada de las industrias y los mercados; armonización de políticas macroeconómicas, y modificaciones de los criterios para establecer el nivel y el carácter de la

protección a la producción subregional.²³

No obstante, éstos cambios internos actuaron como catalizadores de las contradicciones entre los intereses nacionales e impulsaron y aceleraron la reorientación del proceso.

1.3.3.3. EVALUACION DEL PROCESO DEL GRUPO ANDINO.

A pesar de que los países miembros del Grupo Andino, constituyeron desde el punto de vista político-institucional la iniciativa integracionista más creativa de América Latina, los resultados obtenidos en términos económicos restringieron el contenido supranacional del funcionamiento eficaz de los órganos que dirigían al grupo (Junta del Acuerdo, El Parlamento Andino, la Corporación Andina de Fomento, entre otros entes).

Así, por ejemplo, si se consideran los principales campos para construir la unidad económica andina se comprueba que:

23 Pusana, A. De la ALALC y el GRAN a la ALADI, de la Coop. Integral al Bilateralismo Comercial, de A.L., CIDE, No. 8. 1er. sem. 1982, p. 32.

a) El programa de liberalización de los intercambios recíprocos ha logrado avanzar de manera importante en el campo de la desgravación automática, abarcando a más tres mil posiciones arancelarias, pero todavía esta sin definirse aproximadamente un cuarto del universo arancelario, por cierto el más importante.

b) El Arancel Externo Común ha logrado implantarse en Colombia, Perú y Venezuela en su primera fase de arancel mínimo, pero no se ha logrado un acuerdo sobre la base definitiva del Arancel Externo Común.

c) La armonización de los demás mecanismos de la política de comercio exterior, como los instrumentos para-arancelarios ante las compras en terceros países, los regímenes arancelarios de excepción y los subsidios a las exportaciones, así como la armonización de otros instrumentos de la política económica especialmente relevantes, como el tipo de cambio y la tributación interna a las mercancías, continúan sin adoptarse.

d) La programación industrial y las consiguientes asignaciones de producción lograron concentrarse sólo en tres programas sectoriales de desarrollo, de los cuales el metalmecánico, el siderúrgico y el petroquímico se aplica con dificultades, y el automotriz no se aplica en absoluto.

e) El régimen común para las inversiones extranjeras y la tecnología, que constituyó un aspecto muy importante en la construcción andina, se ha mediatizado y se aplica sólo en forma parcial.

f) Los mecanismos financieros, especialmente el destinado a promover las inversiones conjuntas y las exportaciones de la región, han tenido un reducido impacto.

Ante el panorama de estancamiento que se vislumbraba en los países del Grupo andino, se llevó a cabo una reunión en Quito, en 1988, en la cual se estableció un protocolo modificadorio, el mismo que estableció un esquema flexible para los programas de desgravación, la liberalización del régimen de capital extranjero y se establecieron las bases de entendimiento bilateral, y la promoción de nuevos campos de cooperación en el campo tecnológico, de servicios y de desarrollo fronterizo. Al año siguiente (1989), con la "Declaración de Galapagos"²⁴ fue suscrito por los países del grupo el "Compromiso Andino de Paz, Seguridad y Cooperación" en donde se fijaba como meta la formación en 1995 de una unión aduanera que en 1999 debería funcionar con la plena participación de los países de menor desarrollo relativo.

24 Véase el texto de este documento en la Revista Integración Latinoamericana. No. 155, abril 1990, p. 69.

1.3.4. EL SISTEMA ECONOMICO LATINOAMERICANO (SELA)

1.3.4.1. FORMACION, ORGANIZACION Y FUNCIONES

La idea de la creación del SELA nació en un momento en que se tenía ya conciencia de la problemática situación latinoamericana, es decir, de la necesidad de una independización regional, de la necesidad de representación hacia el exterior adecuadamente regulada y a cargo de un portavoz común, de la urgencia de mantener consulta intrarregional y del deber de pensar en alternativas funcionales que fueran más allá de los instrumentos con que hasta entonces se contaba. De esta manera, la fundación y establecimiento del SELA constituye una respuesta adecuada a la nueva situación internacional de América Latina y al estancamiento del proceso de integración. Esto no significa que el SELA fuera la única solución posible, sino que responde, en gran medida, a las situaciones políticas de la problemática latinoamericana.

Así, a mediados de los setentas (2 de Agosto de 1975), el Presidente de México, Luis Echeverría Alvarez, propuso la creación de esta organización, la cual contribuiría a promover consultas y la cooperación económica entre los países latinoamericanos con el fin de completar las

entidades ya existentes e intensificar los esfuerzos regionales tendientes a lograr una mayor solidaridad económica. Se buscaba crear una institución en la que encontrarán su expresión simultáneamente la voluntad de una acción política conjunta, así como el reconocimiento de las divergencias interestatales, la articulación de posiciones conjuntas de la región hacia el exterior, al igual que la independencia interna de socios que presentan notables diferencias recíprocas.

Desde el período de su gestación, el SELA fue conceptualizado como un medio fundamental llamado a impulsar los procesos integracionistas regionales. Recae sobre él la coordinación y promoción de las actividades de las asociaciones de productores de materias primas, empresas multinacionales regionales, y las asociaciones y agrupaciones sectoriales, la elaboración de una postura unitaria en los foros internacionales, etc.

En suma, el SELA es definido como un "organismo regional" con dos propósitos fundamentales (artículo 3): 1) promover la cooperación intraregional, con el fin de acelerar el desarrollo económico y social de sus miembros; 2) promover un sistema permanente de consulta y coordinación para la adopción de posiciones y estrategias comunes sobre temas económicos y sociales, tanto en los

organismos y foros internacionales como ante terceros países y agrupaciones de países. El objetivo de un desarrollo integral, autosostenido e independiente" (artículo 5 p. 1) deberá ser alcanzado a través del fortalecimiento y complementación de los diversos procesos latinoamericanos de integración (preámbulo) y de los esfuerzos para que América Latina ocupe un lugar que legítimamente le corresponde en el seno de la comunidad internacional, así como también mediante una forma de organización del SELA, acorde con las tareas y campos especiales de trabajos mencionados en el convenio.²⁵

Las funciones de este organismo se pueden resumir en los siguientes puntos:

- La promoción de la cooperación regional.
- El apoyo a los procesos existentes de integración.
- La promoción de proyectos económicos y sociales entre los Estados miembros.
- La actuación como mecanismo de consulta y coordinación de América Latina frente a terceros países y en los organismos y foros internacionales.
- La promoción preferencial de los países menos desarrollados de la región.

25 SELA , El 1er. año del SELA (Publicación de la Secretaría. Permanente). Caracas, 1977.

El hecho de contener un amplio marco de funciones, el SELA da una mayor posibilidad para lograr una representación latinoamericana mínima hacia al exterior que cuente con la aceptación de los Estados signatarios. En lo que respecta a la situación externa, en la época en que se llevaron a cabo las negociaciones, ninguno de los gobiernos de los países que se oponían a su creación hubiera estado dispuesto a otorgar a la nueva institución tareas de representación y competencias más estrechas, con posibles consecuencias incalculables, y por lo que respecta a la situación interna, el SELA podía ofrecer a los gobiernos y a los organismos de integración existentes (ALALC, Grupo Andino, MCC, CARICOM), formas de cooperación que no fracasaran en virtud de una inmensa heterogeneidad. Lo que importaba era trabajar también hacia el interior con el bilateralismo ya existente, es decir, "aceptarlo y quizás hasta volverlo más fecundo para la vaga, pero nunca abandonada idea, de una "Alianza Latinoamericana".²⁶

26 Mols, Manfred. El Marco Internacional de América Latina, Ed. Alfa, Barcelona, 1985, p. 152.

Esta institución trabaja en tres niveles: El Consejo Latinoamericano, el cual es el órgano supremo de decisión y legislación del SELA, en el que están representados los 26 países por sus ministros (por lo general, ministros de Estado); los Comités de Acción, los cuales son comisiones de cooperación creadas por los Estados interesados por un lapso determinado, para preparar y realizar proyectos concretos comunes o para adoptar posiciones conjuntas con respecto a determinadas cuestiones, y la Secretaría Permanente que es el órgano técnico-administrativo encargado de ejecutar las resoluciones del Consejo y funciona como centro de coordinación de los Comités.

De acuerdo con las funciones encomendadas, la estrategia externa del SELA se ha concentrado en estar presente, en nombre de América Latina, en todas las reuniones internacionales importantes, presentándose como interlocutor legitimado por el consenso de los gobiernos. De esta manera, el SELA ha logrado adquirir su propio perfil internacional.

En suma, a la vez que este organismo se propone un programa de medidas para impulsar la cooperación mutua, también se propone modificar el sistema de relaciones económicas desiguales existente. Sintetizando, este

programa contempla los siguiente puntos fundamentales: 27

- Reestructurar el comercio internacional de los productos básicos con el fin de incrementar el valor de las exportaciones de los países subdesarrollados, aumentar el grado de procesamiento interno de dichos productos en los países en desarrollo y mejorar los términos del intercambio;
- Proteger y estimular el desarrollo industrial y las exportaciones de productos manufacturados y semimanufacturados;
- Ampliar la capacidad global de exportaciones, en su volumen y en la diversificación de los productos, promoviendo una creciente participación de los países en desarrollo en el comercio mundial;
- Condenar y rechazar cualquier forma de discriminación o prácticas de coerción económica, directas e indirectas, contra países en desarrollo por parte de los países desarrollados como ocurre con disposiciones de la Ley de Comercio de los Estados Unidos de América;

27 Zaitsev, N. *Op. Cit.* pp. 141-142.

- Lograr en forma urgente una reforma completa del sistema monetario internacional que responda a los intereses y necesidades de los países en desarrollo con la participación efectiva de los mismos;
- Obtener financiamiento en volumen suficiente y en condiciones favorables, compatibles con sus imperativos de desarrollo, así como el mejoramiento sustancial del acceso a los mercados de capitales de los países capitalistas;
- Promover el desarrollo tecnológico nacional acorde con sus propios intereses y prioridades y asegurar la transferencia de tecnología en condiciones que respondan a sus necesidades de desarrollo;
- Garantizar que las actividades de las corporaciones trasnacionales sean compatibles con los objetivos del desarrollo nacional mediante el libre ejercicio del derecho a reglamentar su funcionamiento;
- Promover mecanismos adecuados para fortalecer la coordinación y cooperación permanente entre los países en desarrollo, etc.

Estos programas son proyectados para realizarse con el esfuerzo casi exclusivo de los países latinoamericanos, sin

la participación, por regla general, de capitales extranjeros.

1.3.4.2. EXITOS Y FRACASOS

Durante el período de su actividad, el SELA, ha logrado ciertos progresos en la realización de las metas marcadas. En el marco de los comités de acción y de la empresas multinacionales latinoamericanas ha contribuido al desarrollo de distintos sectores económicos de los países respecto a terceros países y sus organizaciones. De esta manera, con el esfuerzo del SELA se pone a punto la cooperación en una serie de sectores económicos esenciales que tienen una significación promordial para el nivel de vida de las grandes masas de la población, la fabricación de alimentos y otros productos agrícolas, la construcción en masa de viviendas y establecimientos de servicios, la obtención de productos del mar y de agua dulce, productos de abonos, artesanía, fabricación de medicamentos de gran demanda, turismo, puesta a punto de una sistema de información tecnológica recíproca, fabricación de maquinaria y equipos. En la mayoría de los citados sectores se han creado Comités de Acción en cuyas labores participan los países miembros del SELA que estén interesados.

Así también, se han obtenido importantes progresos en

la coordinación de las posturas de los países latinoamericanos ante otros países o grupos de países.

Sin embargo, el SELA también ha presentado algunas dificultades desde su inicio, como son las diferentes motivaciones de los gobiernos nacionales en su participación y las limitaciones que de aquí resultan. Por ejemplo, en las décadas de los años 70's y 80's, México vió en el SELA un instrumento adicional para delimitar sus intereses frente a Estados Unidos, mientras que para Cuba fue -y sigue siendo- un medio para un nuevo acercamiento a América Latina, y para Chile fue en cierta medida, la superación de su aislamiento intrarregional.

Por otro lado, las políticas de coordinación de las posiciones latinoamericanas por parte del SELA, sólo pueden avanzar hasta donde estén dispuestos los gobiernos nacionales. Por ésto, las posibilidades de los campos de acción son limitadas.

No obstante, el SELA es todavía muy joven para poder formular una evaluación definitiva sobre sus éxitos y fracasos. Se trata de un nuevo organismo, flexible, de consulta, coordinación y promoción, es decir, un nuevo instrumento de complementación de los esfuerzos hasta la fecha realizados. Es más un órgano político que económico, el cual permite nuevas posibilidades para la obtención de una mejor posición latinoamericana, y mediante el cual

puede organizarse de una manera más segura la cooperación intrerregional ya iniciada.

Es conveniente aquí hacer referencia brevemente a las perspectivas del SELA tomando en cuenta la globalización, la apertura comercial y particularmente al Tratado de Libre Comercio que se ha negociado entre México, Estados Unidos y Canadá.

Al respecto es importante señalar que el proceso de globalización y las nuevas aportaciones teóricas al comercio y su aplicabilidad en los países en desarrollo han reavivado el debate sobre la política comercial.

El aspecto más controvertido es si el crecimiento orientado al exterior se puede lograr con mayor facilidad con la liberación del comercio y la neutralidad de los incentivos o si es necesario emprender políticas comerciales e industriales selectivas que permitan identificar, crear y adquirir, una ventaja competitiva dinámica; considerando que este propósito no es posible mediante políticas neutrales ni la distorsión extrema y arbitraria de los incentivos basados en aranceles, restricciones cuantitativas o subsidios.

De esta forma, en la última década del siglo, después de la década de los ochenta caracterizada por el estancamiento socioeconómico, los esfuerzos de la región

latinoamericana tendrán lugar en el marco de un orden global donde coexisten procesos de globalización comercial, financiera, política, tecnológica, cultural y ambiental, aunque con profundas y crecientes divisiones entre los países y los grupos sociales que los constituyen.

Por otro lado es importante señalar que tanto la integración económica de América del Norte como la apertura externa de México, particularmente con la firma del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, han abierto el camino para elevar la inversión extranjera directa en México, teniendo un papel importante en el fortalecimiento del desarrollo y la integración económica regional.

En este contexto el SELA desempeñará un papel cada vez más importante para lograr el desarrollo de la región.

1.3.5. EL MERCADO DEL CONO SUR (MERCOSUR)

ORIGEN, OBJETIVOS Y PERSPECTIVAS

El Tratado de Asunción,²⁸ firmado en marzo de 1991 por los gobiernos argentino, brasileño, paraguayo y uruguayo constituye la culminación del proceso de integración y

28 Vease el Texto en la Revista Integración Latinoamericana, No. 167, mayo 1991, p. 111-120.

cooperación económica Argentina-Brasil lanzado en 1985. Habiendo pasado por diferentes etapas, este proceso tuvo como objetivos principales desde su concepción original, la creación de un espacio económico integrado entre Brasil y los países del cono sur.

Con miras a otorgar una proyección regional a este proceso, ambos países (Argentina y Brasil) acordaron en marzo de 1991 la creación del MERCOSUR, con la incorporación de Paraguay y Uruguay. Conducidos por un Consejo formado por los ministros de Relaciones Exteriores y de Economía de los cuatro países, esta iniciativa prevé:

- a) La libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los cuatro países miembros.
- b) El establecimiento de un arancel externo común y la adopción de una política comercial común en relación con terceros países.
- c) La coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales entre los Estados miembros.
- d) El compromiso de estos Estados miembros de armonizar sus legislaciones en las áreas correspondientes.

El período 1991-1995 deberá constituir una etapa de

transición del proceso, en el cual será puesta a prueba la factibilidad de sus ambiciosas metas.

Los principales desafíos del MERCOSUR serán el establecimiento de un arancel externo común y la armonización de las políticas macroeconómicas. En este caso será decisivo que los cuatro países puedan avanzar en negociaciones en las cuales:

- a) Sean divididas y/o compensadas recíprocamente las desventajas sectoriales y nacionales.
- b) Prevalezca las compatibilidades entre las estrategias globales y regionales de las políticas económicas de los Estados miembros.
- c) Sea contemplada una dinámica decisoria plural que permita la participación de los sectores económicos y sociales perjudicados y beneficiados en el proceso de integración en marcha.

Estos son los principales entes integracionistas de la región, pero hay que destacar que en el continente también se realizaron otros experimentos de integración, entre ellos tenemos: El Mercado Común Centroamericano (MCCA), La Comunidad de Países del Caribe (CARICOM). En cuanto al reciente Acuerdo Trilateral de Libre Comercio entre Canadá,

Estados Unidos y México firmado por los Presidentes de sus respectivos países en diciembre de 1992, aún no entra en marcha, estimándose que esto suceda en enero de 1994, y con algunas complementaciones al acuerdo inicial fundamentalmente en materia laboral y de medio ambiente.

1.3.6. PROBLEMAS QUE HAN PRESENTADO LOS ESFUERZOS DE INTEGRACION Y EL PAPEL DEL GOBIERNO AL RESPECTO

Como hemos venido mencionando, la integración económica regional es uno de los componentes esenciales del sistema de cooperación mutua entre los países latinoamericanos. Desde su aparición han tenido graves dificultades internas y externas. Tanto en la ALALC - ALADI, el MCCA, la ALLC que se transforma en CARICOM (1974), y el Grupo Andino, las proporciones y su carácter son distintos en muchos aspectos, así como sus programas de integración, sin embargo, todos buscan fortalecer y ensanchar la cooperación mutua e insertarse mejor en la economía mundial.

No obstante, han habido diferencias en la integración predeterminadas por las diferencias en los niveles de desarrollo económico. Ante esto la ALALC - ALADI clasificó a los países en tres grupos: 1) países económicamente más desarrollados (Argentina, Brasil y México); 2) países con

un mercado insuficiente o países de nivel medio de desarrollo (Venezuela, Colombia, Perú, Uruguay y Chile); y 3) países menos desarrollados (Bolivia, Paraguay y Ecuador). Estas diferencias originaron, dentro de la ALALC - ALADI una distribución desigual del efecto de la cooperación económica a despecho del principio de ventaja mutua consagrado en el Tratado de Montevideo. El retraso económico es causa de las preocupaciones de los menos desarrollados en cuanto a una posible expansión de los "tres grandes": Argentina, Brasil y México.

Es preciso señalar que la mayoría de los programas integracionistas prácticamente no hacen referencia a la regulación de las actividades del capital extranjero. Ello permite a los Estados desarrollados, Estados Unidos principalmente, hacer uso del proceso integracionista como una especie de trampolín para extender su expansión al continente. Así, al apoderarse de posiciones clave en la vida económica de los países Latinoamericanos, los monopolios extranjeros tienen posibilidades de influir activamente en el proceso de cooperación regional, sobre todo en los programas de integración. Tratan de someter a su dominio el proceso integracionista. En respuesta a esto, entre los miembros Latinoamericanos integracionistas, surge una contradicción: "a) mientras que algunos países tienden

a una consecución de la independencia económica y al desarrollo de la cooperación en un contexto de control efectivo del capital extranjero, b) otros gobiernos se orientan a captar capitales extranjeros como principal pilar del desarrollo económico nacional, aunque, en general, a partir de los setentas ha desaparecido esta tendencia y se han inclinado más hacia la primera". 29

Sin embargo, cabe señalar que en la década de los 90's ya no persiste la búsqueda de independencia económica, predominando la visión neo-liberal, siendo uno de sus principales elementos de su discurso económico la apertura comercial de los mercados a la competencia y capital extranjero a fin de lograr una mayor eficiencia y productividad para promover el desarrollo interno.

En la mayoría de los grupos, las posibilidades de integración se ven restringidas por las estructuras económicas unilaterales de los países integrantes. Además, en muchos casos se han deteriorado las relaciones políticas entre los países miembros de los grupos, como ocurrió en 1969 entre Honduras y el Salvador, de lo que resultó la salida de Honduras del MCCA; y en el Grupo Andino, la postura militar Chilena produjo conflictos internos, que conllevaron a la salida de este país.

29 Zaitsev, N. Op. Cit. p. 203.

Por otro lado, siguen aún pendientes multitud de problemas de desarrollo del comercio latinoamericano; existen diferencias en los sistemas comerciales internos en relación a terceros países. De esta manera, dada la heterogeneidad económica, sigue siendo muy reducido el número de sectores industriales a los que alcanzan los problemas de cooperación productiva.

Se puede observar, entonces, que dentro de los mismos grupos integracionistas surgen notables contradicciones entre los objetivos de la integración, llamada a servir los intereses nacionales (y también en lo referente a la regulación conjunta del capital extranjero) y las formas de alcanzar estos objetivos, así como la distribución de los beneficios de la integración, donde una parte la reciben las grandes compañías de los países capitalistas desarrollados.

Además, existen otros obstáculos para el logro de la integración regional, estos obstáculos presentan raíces políticas, ya que, la economía y la política están estrechamente entrelazadas. Los problemas económicos del subdesarrollo contienen un elevado elemento político y alta prioridad gubernamental. Las consecuencias para la integración de ésto, es la reducción del campo de acción autónoma libre de conflictos de los gobiernos, para pactar

acuerdos internacionales y aún nacionales. Así, el CEESTEM nos mencionaba los siguientes obstáculos principales:³⁰

- La integración no afecta notablemente variables económicas sensibles políticamente.
- La falta de correlación entre actitudes políticas, en términos de derecha-izquierda. (Incluso algunos países, en algunos casos, han asumido posiciones calificables de antiintegracionistas, como son Chile y Colombia).
- Coexistencia de regímenes de diferentes signo político, lo que lleva a una polarización económica.
- Conflictos entre intereses nacionales y regionales. La estabilidad de los acuerdos se vuelve secundaria cuando ésta significa perder la habilidad de responder oportunamente a situaciones especiales que afectan solamente a uno o dos países. Ningún país miembro está dispuesto a ceder su soberanía.
- No existe conciencia de un nacionalismo latinoamericano. Los países tienen diversidad histórica, geográfica y aún cultural y étnica. Esto genera conflictos que afectan

30 CEESTEM, Vol. 3. No. 4. 1980. pp. 71-79.

las actividades nacionales y perjudican los proyectos regionales.

- Existe una inestabilidad de las zonas fronterizas, no solamente en el gasto militar sino en el cumplimiento de convenios integracionistas.
- A pesar de su origen político, la idea integracionista fue tomada y llevada adelante por los líderes políticos en forma personal, sin comprometer, la mayoría de las veces, a sus mismos partidos y sin llevarla a la plaza pública.
- La razón y el objetivo de la integración no ha sido la integración perse sino la industrialización de los países miembros. Su liderazgo y legitimidad, en consecuencia, se ha expresado en términos de la industrialización nacional, y se la ha evaluado en términos de su crecimiento.
- Además, los países que decidieron su ingreso en los diversos acuerdos lo hicieron por distintas razones. Para unos fue la necesidad de reforzar la política económica nacional mediante acuerdos internacionales, o la urgencia de evitar el aislamiento económico y político. En otros casos, fue el intento de lograr

apoyo, fortalecer su posible liderazgo y ejercer un balance político regional. En otros países fue la búsqueda de apoyo para resolver litigios fronterizos.

- Por otro lado, se da una falta de participación abiertamente pública del sector empresarial dentro de cada país.

Pero, en todo caso, la justificación de la integración se hizo siempre en términos de ganancias de mercado para la industrialización nacional. Así, la legitimidad de la integración como catalizador del desarrollo depende de su capacidad de acelerar el logro de los objetivos y ésta está limitada por las estructuras productivas y las relaciones comerciales, y por la tendencia a acentuar los desequilibrios entre países. En consecuencia, han surgido escepticismo y frustración, y aún, grupos inicialmente activos toman actitudes negativas.

Con todo lo anterior podemos observar la enorme complejidad de la tarea y la esterilidad de los estereotipos de integración latinoamericana. Los esquemas, en su mayoría, se limitan, como hemos venido señalando, a la liberación del comercio (zonas de libre comercio y uniones aduaneras). Actualmente, en base a la experiencia,

podemos señalar que lejos de ser una simple cuestión de liberalización del comercio, el verdadero problema consiste en promover la creación progresiva de un sistema económico regional. Esto no es una tarea fácil debido a la orientación de los anteriores modelos de desarrollo, a las disparidades en los niveles actuales de desarrollo; a los riesgos de agravación de la concentración geográfica, tanto de las actividades económicas como de la apropiación de los frutos del desarrollo; a la considerable autonomía con que actúan en la región fuertes consorcios internacionales que controlan no solamente las actividades tradicionales de exportación, sino también, gran parte del sector manufacturero; a las divergencias entre las políticas nacionales en lo que se refiere a la explotación de recursos naturales; a la ineficacia de los estados nacionales en el control y orientación de los procesos económicos y a otros factores.

Sintetizando, el problema es mucho menos de formación de un espacio económico unificado mediante una movilidad progresiva de productos y factores de producción, que de reorientación del desarrollo en el plano nacional hacia una articulación creciente de las economías nacionales en un todo coherente. Las uniones aduaneras y las zonas de libre comercio son fruto tardío de la ideología del

laissez-faire, al paso que el tipo de integración que podrá beneficiar a las economías latinoamericanas presupone un considerable avance en la planificación a nivel nacional.

Esto no significa que estemos en contra de la integración latinoamericana, ya que ésta constituye la base para que, a través de la industrialización, los países de la región logren su desarrollo, pero frente a los problemas sociales de hoy y los que se anticipan para el futuro es necesario redefinir lo que se considera desarrollo en la región y explorar nuevas estrategias que integren la dimensión económica con los aspectos sociales, políticos, ambientales, científicos y tecnológicos, ubicados en el nuevo orden global.

De esta manera, la "integración económica" debe poner en marcha un proceso evolutivo de las estructuras políticas, lo cual corresponde a las exigencias de las Relaciones Internacionales. "La necesidad de definir en forma más realista sus vinculaciones con los grandes polos de poder del mundo actual, particularmente con Estados Unidos, está contribuyendo a que los latinoamericanos valoricen lo que tienen en común y avancen hacia la definición de un proyecto regional que condicionará de modo cada vez más perceptible la evolución sociopolítica en el

plano nacional".³¹ Esta evolución requiere una clara definición de los objetivos del desarrollo en el plano nacional, a partir de los cuales será posible identificar los sectores de actividad en que los beneficios de la integración pueden ser alcanzados. En consecuencia, los progresos integracionistas seguirán siendo lentos mientras la planificación económica no se transforme en un eficaz instrumento de política en el plano nacional y regional.

Evaluando lo anterior en función de la globalización económica del TLC se puede decir que Estados Unidos, como resultado de los cambios en el escenario político internacional, empieza a ejercer lo que podría llamarse hegemonía diluída, ya que si bien mantiene la supremacía económica, tecnológica y militar, Japón y Europa están acortando distancias en los dos primeros ámbitos y la ex Unión Soviética aún mantiene su condición de potencia nuclear. De esta forma, se ha vuelto irrelevante la lucha entre los superpoderes por difundir su modelo de organización socioeconómico y político; siendo la tendencia hacia la integración la característica esencial de la nueva era en la política internacional.

31 Furtado, C. *Op. Cit.* p. 282.

A todo ésto cabe señalar que los programas de integración no se encuentran estancados, sino en una evolución que conlleva constantes reformulaciones de los objetivos, programas y estrategias, para llegar a una integración latinoamericana cada vez más factible de realizar, en la cual la participación política jugará un papel determinante. Esta evolución se puede observar en ciertos resultados positivos que también ha presentado el proceso integracionista, los cuales, entre otros, han sido: la disminución de la dependencia unilateral con respecto de Estados Unidos, el incremento del comercio intrarregional, y por último, el fortalecimiento en sus actuaciones conjuntas en los foros internacionales.

Lo anterior significa que aún cuando no se ha logrado consolidar la integración regional en América Latina, existe un esfuerzo constante -por parte de los gobiernos y de la comunidad en general- hacia esa dirección.

Al respecto es importante destacar que originalmente los acuerdos de integración económica procuraron impulsar la industrialización. Se ha argumentado que era necesario ampliar el tamaño del mercado protegido, para así alcanzar

economías de escala. El instrumento aplicado fue la sustitución de las importaciones procedentes de terceros países.

La industria se alineó detrás de estas políticas, sus representantes participaron en las negociaciones, asegurando que se redujeran a un mínimo las alternativas de competencia.³²

Esta versión limitada de la integración no incluía concesiones que permitieran la concurrencia de productores de otros países en el mercado nacional.

No obstante, las corrientes más recientes de integración en América Latina han surgido con una orientación diferente a los esquemas tradicionales. Ahora se desea incrementar la competitividad externa, se busca una mayor interrelación con el mundo, se requiere disminuir la intervención estatal y se ha comprendido que las industrias protegidas son una carga para el resto de los sectores.

Así, el énfasis ha pasado de la sustitución de importaciones a la creación de comercio y a los efectos

32 Ondorts, Guillermo. "Los industriales latinoamericanos y la nueva integración" Estudios Integración Latinoamericana. México, octubre de 1992, p 3.

dinámicos, especialmente derivados del aumento de la competencia.

En consonancia, se pretende una protección moderada frente a terceros, posiblemente más baja que la preexistente en la mayoría de los países, y se programa la eliminación de los aranceles internos para todos los productos. Esto es válido tanto para el Mercosur o el Grupo Andino, como para los principales acuerdos bilaterales.

De tal manera, el papel de los gobiernos es establecer medidas de política económica para apoyar la integración. Entre las medidas que deberían considerar los gobiernos para alentar la integración y posibilitar las transformaciones productivas que exigiría el mercado se puede destacar en primera instancia la estabilidad monetaria y cambiaria, como la exigencia mas generalizada. Asimismo, se encuentra el mejoramiento de la infraestructura de transporte y comunicaciones, la oferta de créditos y condiciones financieras competitivas, especialmente con la inversión o la reconversión, otros aspectos de importancia son las tarifas de los servicios públicos y los costos laborales.

En resumen el papel de los gobiernos es contribuir al esfuerzo de la competitividad, así como establecer las negociaciones que contribuyan a una integración regional que permita el desarrollo integral de todas sus partes.

No se trata ahora de que los gobiernos otorguen subsidios o privilegios, sino de contar con un marco macroeconómico previsible, una infraestructura de transporte y comunicaciones moderna y económica, crédito competitivo y de eliminar sobrecostos, de manera que en cierta medida se puedan superar las considerables divergencias y retrasos entre los sistemas económicos de los diferentes países y contar con las bases adecuadas para la integración latinoamericana.

1.4. CONCLUSION CAPITULAR

La integración económica, en su acepción más amplia, atraviesa un período de gran dinamismo, casi todos los países de América Latina se han comprometido en renovados esfuerzos de libre comercio recíproco, varios lo han hecho respecto de garantías para la inversión de los respectivos países, así como en cuanto a la armonización de sus políticas económicas, y algunos han avanzado en la liberalización de sus mercados financieros; aumentan también los compromisos de cooperación técnica y económica.

Así, la principal orientación de la política y las relaciones internacionales es hacia la integración regional. Sin embargo, se ha visto que este fenómeno aunque ha adquirido especial importancia en la época actual, no es privativo de la misma, teniendo antecedentes de integración

en Latinoamérica, incluso desde finales del siglo pasado, pero sobre todo a partir de la Segunda Guerra Mundial.

A partir de mediados del presente siglo se han puesto en marcha importantes programas de integración y cooperación regional, entre los que destacan la ALALC, el Grupo Andino, el Mercosur, el Mercado Común del Caribe, entre otros.

Ahora se observa una renovada actualidad de la integración, ya que un conjunto de circunstancias internas y externas de los países de América la han colocado en el primer plano de la política y relaciones internacionales.

Entre las circunstancias internas se destaca el nuevo énfasis en la orientación del desarrollo en un contexto de creciente internacionalización de las economías nacionales.

Entre las circunstancias externas, se observa a nivel mundial una profundización de las relaciones entre los países, a través de diversos arreglos comerciales regionales, lo cual está siendo también en la región una tendencia de la política internacional.

CAPITULO II. EL PROCESO DE INDUSTRIALIZACION EN EL MARCO DE LOS PROYECTOS DE INTEGRACION EN AMERICA LATINA

Conocidos los antecedentes y evolución de los procesos de integración en América Latina, corresponde ahora analizar el proceso de industrialización en el marco de los proyectos de integración regional, considerando los lineamientos de la industrialización contempladas en la política internacional de los gobiernos que conforman la región.

Al respecto se presentan los aspectos generales del proceso de industrialización, los programas sectoriales de cooperación industrial, la industrialización dentro de la ALADI, así como las perspectivas del Mercado Común del Sur, de acuerdo con la política y relaciones internacionales de las partes contratantes.

2.1. EL PROCESO DE INDUSTRIALIZACION EN AMERICA LATINA

Después de casi sesenta años (mediados del siglo XIX hasta la década del treinta en el presente siglo) durante los cuales la economía se caracterizó por la especialización regional, América Latina comienza a cambiar de rumbo en su estrategia de desarrollo, iniciándose en algunos países un proceso gradual pero creciente de industrialización como

vía de respuesta a las necesidades de desarrollo postergadas por mucho tiempo.

El proceso de industrialización se define como el incremento del sector manufacturero en la generación de la economía en su conjunto, si se compara con la velocidad de la expansión económica general. ¹ No obstante, las pautas generales de la industrialización deben evaluarse más allá del cambio de importancia de este sector. Es decir, que para evaluarse se deben considerar dos cuestiones fundamentales:

1). La primera se refiere a los objetivos económicos que la industria necesita, o sea, perfeccionar su propia estructura avanzando en los rubros intermedios y de capital de modo que las interrelaciones tecnológicas de insumo-producto, internas y con los demás sectores, generen efectos multiplicativos generando más divisas.

2). La segunda cuestión, tiene que ver con la irradiación social del proceso industrializador, como es el efecto en el empleo y la ampliación de los mercados internos hacia sectores más grandes de población para permitir la elevación de los niveles de vida de los diversos estratos sociales.

1 CEPAL, Conferencia No. 62, SJ/CEPAL/1.3, 7 de Agosto de 1979, p. 1.

Corresponde así a la industrialización desempeñar un rol fundamental* como medio para sostener y aumentar el ritmo de crecimiento económico, elevar los niveles de vida de los grupos mayoritarios de la población y para que la región alcance una participación más apropiada en la economía mundial. De esta manera para lograr dicho desarrollo, debe llevarse a cabo, un esfuerzo interno mediante la movilización de recursos propios y la cooperación interregional, más aún si se sabe que para la presente década los flujos de ayuda de otras regiones se van a ver bastante limitados, por ejemplo, se pronostica que el flujo de inversión extranjera al continente no va a sobrepasar el 5% del total mundial para fines del siglo. 2

En base a lo anterior, debe evaluarse la industrialización en América Latina como una vía para lograr el desarrollo económico y social de la región, por lo cual se considera hacer un breve análisis de la evolución de este proceso, presentando sus principales indicadores internos, destacar la vigencia de esta

* Es importante mencionar que existen también otros sectores de la economía como son el agropecuario, ciencia y tecnología, infraestructura y educación que coadyuvan el desarrollo y crecimiento económico de América Latina.

2 Bouzas, R. "América Latina y las Tendencias de la Inversión Extranjera Directa", en Cooperación para el Desarrollo, Centro Español de Estudios de América Latina, 1992, P. 338.

estrategia, pero aunado a la cooperación que vía la integración latinoamericana, busque la necesaria complementación de las economías regionales en un mundo cada vez más globalizado.

2.1.1. EVOLUCION DEL PROCESO INDUSTRIALIZADOR EN AMERICA LATINA

Debido a la clara interrelación entre exportaciones, importaciones y crecimiento económico, la industrialización ha desempeñado un papel estratégico en el desarrollo económico de los países de la región. La industrialización ha actuado como motor de crecimiento, ha generado una serie de efectos educativos dinámicos, un mayor conocimiento de las técnicas administrativas y de producción, un cambio en las modalidades de demanda y otros conocimientos emanados de la especialización que aumentan la productividad y modifican la propia función de producción. Como el crecimiento de los sectores de una economía no es simultáneo ni ocurre al mismo tiempo, es posible que la expansión de una industria de lugar al crecimiento de otra, la cual a su vez puede contituir un estímulo para otro sector de la economía. Pero este proceso respondió a etapas históricas de la división del trabajo, estas etapas se analizan a continuación.

2.1.1.1. ANTECEDENTES DEL PROCESO DE INDUSTRIALIZACION

Antes de iniciarse la etapa industrializadora en América Latina, los países de la región desarrollaron una estrategia de crecimiento llamada "hacia afuera" y que se caracterizó por su fuerte componente primario-exportador la que a su vez, determinaba que era la demanda externa la fuente básica de dinamismo y la que especificaba las tendencias y fluctuaciones de la economía.

Esta etapa que se podría situar cronológicamente entre 1870 y 1930, tendía a la especialización de las economías regionales en productos de muy poco valor agregado, convirtiendo algunos países en monoprodutores y perjudicados siempre por términos de intercambio que favorecían a los países centrales, esta situación creaba condiciones cada vez peores de comercio para las exportaciones primarias, que impedía el aumento del ingreso de la América Latina, al transferir las ganancias de la creciente productividad a los países industrializados.³

Pero, parte de los excedentes creados por las actividades primarias tenían que ser reproducidos en un naciente mercado interno latinoamericano, el cual,

3 *Sheehan, J. Modelos de Desarrollo en América Latina Ed. Mexicana, México, 1990, p. 109.*

conjuntamente con un proceso creciente de urbanización en las principales ciudades determinó el surgimiento de demanda de bienes de poca elaboración industrial, sobre todo, industrias textiles y de alimentos, constituyendo de esta forma el germen de las industrias actuales. Si observamos el cuadro 2.1. vemos que México, Chile y Argentina ya producían, a principios del siglo XX, aproximadamente la quinta parte de su producción total con bienes manufacturados.

CUADRO 2.1.

PARTICIPACION DEL SECTOR MANUFACTURERO EN LA PRODUCCION TOTAL DE MEXICO, CHILE Y ARGENTINA (1899-1930) (EN PORCENTAJE).

AÑOS	MEXICO	CHILE	ARGENTINA
1899	13	n.d	17
1905	12	n.d	18
1910	12	17	19
1915	13	19	18
1920	11	19	21
1925	10	22	23
1930	15	18	23

FUENTE: Tomado de CEPAL, "Principales características de la evolución histórica de la industria latinoamericana", en Desarrollo Industrial Latinoamericano, Selección de Nolf. Max. Fondo de Cultura Económica, México, 1974 p. 52.

Este pequeño pero gradual proceso de industrialización aunado a la concentración urbana pasa a constituir un mercado para un corriente más diversificada y amplia de productos manufacturados propicio al desarrollo de industrias "livianas" de bienes de consumo. Todos estos factores, junto con la inmigración contribuyen a explicar que a fines de los años veinte varios países del continente cuenten ya con cierta base industrial, relativamente diversificada, además de núcleos fabriles ligados directamente a la actividad exportadora.

El grado de diversificación varía de país a país. Mientras que en los países industrialmente más adelantados de la región destaca la importancia relativa de las nacientes industrias química y, sobre todo, de las mecánicas y metalúrgicas, en los demás continúan predominando las de alimentos, bebidas, textiles y vestido.

Al suceder la gran depresión de los años treinta, se plantea un dilema muy claro y dramático a las economías latinoamericanas: resignarse a la crisis y reducir sus sistemas en conformidad a la restricción de las transacciones externas o buscar otro empleo para sus recursos ociosos con el objeto de generar ingresos y satisfacer en alguna medida los niveles y componentes de la demanda preexistente. Este período que comprende

fundamentalmente la década del treinta se llamó: El período de industrialización "no intencional". 4

Aunque casi todos los países latinoamericanos, con mayor o menor hincapié, tuvieron que resignarse a la crisis, fueron pocos los que pudieron orientarse al mercado interno para satisfacer los niveles de demanda preexistentes. En general, sólo los relativamente más desarrollados y/o más grandes se encontraron en situación de combinar ambas. Eran aquellos en que el crecimiento anterior había establecido las condiciones mínimas en cuanto a capacidad instalada de producciones, dotación empresarial y de fuerza de trabajo, tamaño de mercado, facilidad de infraestructura, grado de urbanización entre otros factores.

Por lo tanto, finalizando esta década, también concluía una etapa del desarrollo de América Latina, y la región se preparaba para ingresar al período de un cambio radical de concebir el crecimiento, es decir, la fase industrializadora y sustitutiva de importaciones.

4 El término fue acuñado por el economista brasileño Carlos Lesa. Del Centro CEPAL-Banco de Desarrollo de Brasil, Véase "15 Años de Política Económica en el Brasil", CEPAL Boletín Económico, Vol. IX, N. 2, 1964.

2.1.1.2. EL PROCESO DE SUSTITUCION DE IMPORTACIONES

Como consecuencia de la Gran Depresión y la Segunda Guerra Mundial se propició la industrialización mediante la sustitución de importaciones en América Latina.

El fomento deliberado de la industrialización se fundamenta desde el punto de vista teórico en los postulados de la CEPAL. ⁵ Fue precisamente en el campo teórico donde se planteó desde un principio el problema crucial de la asignación de los recursos productivos.

La idea se sustentaba en el hecho de que América Latina debía realizar las potencialidades que tenía, pero a la vez, sin producir un desequilibrio como en la estrategia anterior, para eso, era recomendable producir internamente parte de las manufacturas cuya demanda crece con intensidad al crecer el ingreso, por cuanto la lentitud relativa de la expansión de la demanda de productos primarios en los países centrales no permite obtenerlas mediante la exportación. En otras palabras, la expansión de la industria es necesaria para que la periferia pueda

5 *El planteamiento central acerca del proceso sustitutivo de importaciones se plantea por primera vez en: Estudio Económico de América Latina de 1949.*

crecer a un ritmo más rápido que los países centrales. Puede decirse entonces que se recomendaba que el desarrollo de la periferia se base obligadamente en la industrialización; pero dicho proceso también generaría una fuerte presión sobre las divisas, por lo cual a lo anterior se agrega como recomendación que la industrialización de la periferia deberá realizarse necesariamente por la vía de la sustitución de importaciones.⁶

El apoyo de parte de los gobiernos a este proceso se tradujo en la formación de una nueva clase social, que provenía en cierta parte del sector artesanal, ya que dicho sector disminuye su participación en el total del sector industrial, tal como se aprecia en el cuadro 2.2.

Cabe señalar que la clase industrial en América Latina se deriva principalmente de las élites agroexportadoras y de los comerciantes (importadores-exportadores), así como de los estratos incipientes de la misma manufactura.

6 Rodríguez, O. La Teoría del Subdesarrollo de la CEPAL, Siglo XXI, Ed. México, 1987. p. 67.

CUADRO 2.2.
AMERICA LATINA; ESTRUCTURA INDUSTRIAL
(Porcentajes)

AÑOS	PRODUCTO MANUFACTURERO			OCUPACION MANUFACTURERA		
	Fabril	Artesanal	Total	Fabril	Artesanal	Total
1950	87.8	12.2	100	47.6	52.4	100
1955	89.1	10.9	100	49.3	50.7	100
1960	91.2	8.8	100	53.1	46.9	100
1965	92.3	7.7	100	54.2	45.8	100
1969	92.6	7.4	100	56.0	44.0	100

FUENTE: En la introducción de "Desarrollo Industrial Latinoamericano". Selección de Nolf M. Ibid. p. 32.

La estructura del producto interno bruto de la economía tendía a aumentar la participación del sector industrial a medida que avanzaba el grado de industrialización de los países, obviamente, este indicador mostraba desigualdades de acuerdo al grado de desarrollo de los países, los más grandes prácticamente duplicaban el grado de industrialización de los países de menor desarrollo del continente (ver cuadro 2.3).

CUADRO 2.3.
AMERICA LATINA; GRADO DE INDUSTRIALIZACION
(Porcentaje de Países representativos)

País	Participación en el producto Industrial regional	Grado de Industrialización	
	1970	1960	1970
Argentina	26.9	31.1	35.7
Brasil	25.8	22.8	25.3
México	24.8	19.4	23.6
Chile	4.5	23.2	25.5
Perú	3.5	17.9	22.9
Venezuela	3.2	10.5	11.9
Guatemala	2.5	10.7	14.0
Nicaragua	1.8	10.0	15.9
América Latina	100.0	21.7	24.5

FUENTE: Nolf, M. Op. Cit, p. 26.

Se observa en el cuadro anterior que América Latina incrementa su grado de industrialización en la década del sesenta, todos los países presentan incrementos sustanciales en este indicador.

Por otro lado, el proceso de sustitución de importaciones también trajo modificaciones en la composición de las importaciones. En primer término, se

apreció una declinación de las compras de bienes de consumo no duradero, mientras que los de consumo duradero tendieron a mantenerse y en algunos casos acrecentaron su participación relativa en el total de importaciones. Las importaciones de materias primas y productos intermedios, aunque observaron oscilaciones muy acentuadas, su tendencia fue a favorecer un aumento sustancial en las importaciones totales.

Por último, la participación de bienes de capital en el conjunto de las importaciones, aumenta durante un primer tramo del desarrollo industrial, se mantiene más o menos elevada en un segundo tramo y declina en forma apreciable en una tercera etapa.

Tan pronto como la sustitución alcanzó determinados bienes finales, se puso de manifiesto la necesidad de mayores montos de importación de productos intermedios y de capital. En este caso no se trató tanto de un aumento de las importaciones de manufacturas intermedias sino de un cambio en la forma en que se efectuaron: "de la importación de insumos incorporados a productos finales, se pasa a la importación efectiva". ⁷ Esto contribuye a explicar que el

7 CEPAL, Principales Características de la Evolución Histórica de la Industria Latinoamericana, Documento. p. 75.

proceso de sustitución de importaciones, concentrando principalmente en la sustitución de bienes finales determinó una creciente participación de los productos intermedios en la estructura de las importaciones totales.

A comienzos de la década de los sesenta se manifiestan tendencias al debilitamiento en la industria sustitutiva, culminándose la primera etapa, la cual se llamó "sustitución fácil". Se advierte la necesidad de programar el desarrollo industrial como una parte integral de una estrategia global de desarrollo económico y social.

Posteriormente, al iniciarse la década de los sesenta, la industria manufacturera presenta un nivel de relativa importancia dentro del cuadro económico general, reflejando un crecimiento superior al experimentado por el conjunto de la economía, (ver Cuadro 2.4).

**CUADRO 2.4;
AMERICA LATINA EXPANSION ECONOMICA E INDUSTRIAL
(PRINCIPALES PAISES)**

Países	Crecimiento del PIB (*) (PORCENTAJES MEDIOS ACUMULATIVOS POR AÑO)	
	Total	Industrial
	1950-1980	1950-1980
Argentina	3.2	3.8
Brasil	7.1	8.4
México	6.6	7.4
Colombia	5.1	6.0
Chile	3.6	3.1
Perú	4.6	5.5
Venezuela	5.9	7.2
Guatemala	5.0	6.1
Honduras	4.4	7.3

FUENTE: CEPAL, Sobre la base de datos oficiales de los países (*), Producto Interno Bruto a precios de mercado de 1970.

Sin embargo, tenemos que afirmar que la industria manufacturera latinoamericana presenta en esta década un crecimiento caracterizado por un cuadro muy heterogéneo no sólo en cuanto a niveles de desarrollo industrial de los diferentes países de la región, sino también en cuanto a

las diferencias que se registran en la estructura de la producción, y en la productividad en la dotación de recursos naturales, en el tamaño de los mercados, en la situación de dependencia del exterior, en la estructura social y política, en capital y otros aspectos.

Además, en este período se comienza con fuerza a darse el fenómeno de la transnacionalización de la industria, tal como señala Fajnzylber: "La presencia de las empresas transnacionales en la estructura industrial de los países de América Latina se encuentra, al igual que en el país de origen, en sectores de estructura oligopólica y, dentro de éstos, desempeñan un papel de empresas líderes" ⁸, concentrando la estructura económica en determinados sectores manufactureros, generándose problemas como el que afecta a la balanza comercial de determinados sectores productivos, (ver cuadro: 2.5).

8 Fajnzylber, F. La Industrialización Trunca de América Latina, Ed. Nueva Imagen, México, 1988, p. 190.

CUADRO 2.5.
AMERICA LATINA DEFICIT COMERCIAL EN EL SECTOR MANUFACTURERO
(Millones de dólares)

	1965	1973	1975
Total	-7092	-15761	-28387
Saldo Comercial de productos químicos	-1059	-2497	- 4125
Saldo Comercial de maq. y mat. de transporte.	-3805	-9688	-17617
Otros	-2228	-3596	-6645

FUENTE: Fainzylber, F. La industrialización Trunca en América Latina, Op. Cit. p. 212.

Además, es bueno recalcar que la industria que se iba generando, tenía una marcada dependencia tecnológica, es decir, se fomentaba el trasplante de tecnologías que muchas veces no eran las más adecuadas a las condiciones de la región. Al respecto, es bueno señalar que las investigaciones tecnológicas de los países desarrollados se orienta al desarrollo de mano de obra y sustitución de materias primas, recursos que precisamente son los que más abundan en América Latina.

2.1.1.3. LA INDUSTRIALIZACION EN LA DECADA DE LOS OCHENTA

Después de más de 40 años de industrialización, y de intentar esfuerzos para revertir la tendencia desfavorable en el intercambio comercial, los países de la región presentaban a mediados de la década de los ochenta, una situación muy desfavorable, salvo el Brasil, el resto de los países continuaban importando más de lo que vendían a los mercados externos, (ver cuadro; 2.6).

CUADRO 2.6.
AMERICA LATINA; BALANCE COMERCIAL DE LA INDUSTRIA - 1985
(Principales países y en millones de dólares)

<u>Países</u>	<u>Industria</u>
Argentina	-1113
Brasil	5791
México	-5092
Colombia	-2271
Chile	-1523
Perú	-948
Paraguay	-286
Guatemala	-487
Venezuela	-3682

FUENTE: División Conjunta CEPAL/ONUDI,
Anuario 1987.

El problema que se iba generando en la balanza de pagos ya no podía resolverse mediante el ingreso de divisas en la cuenta de capital ante las restricciones en los mercados internacionales financieros después de la crisis de la deuda en 1982. Y si en la década anterior debido al reciclaje de los "petrodólares" hacia América Latina se había podido mantener a una industria "adictadólares", creando su ineficiencia y favoreciendo su concentración económica, ahora la restricción venía otra vez del sector externo, como se aprecia en el cuadro; 2.7.

CUADRO; 2.7
AMERICA LATINA; FUENTES DE RECURSOS FINANCIEROS 1980-1988
 (Miles de millones de dólares)

	1980	1982	1985	1988
Préstamos	42.0	43.3	4.5	3.8
Fuentes privadas	35.9	28.8	0.9	0.8
Organismos multilaterales	2.0	4.3	5.1	3.8
Inversiones extranjeras	6.1	6.5	3.3	n.d

FUENTE; F.M.I. World Economic Outlook, 1989.

Por factores predominantemente externos, pero con la convergencia de factores internos de carácter estructural y de política económica, las economías latinoamericanas experimentaron a partir de 1980 una crisis que afectó en

particular al sector industrial aunque no con la misma intensidad que a la economía en su conjunto. Como vimos en el cuadro anterior, al acentuarse la restricción de divisas, el sector productivo con mayor contenido importado y con escasa capacidad exportadora y, por consiguiente, con fuerte déficit comercial, la industria experimenta un impacto considerable en la mayoría de países latinoamericanos. (Ver Cuadro: 2.8).

CUADRO; 2.8
AMERICA LATINA; PIB Y TOTAL Y PIB INDUSTRIAL
(Principales países y variación porcentual)

Países	1980		1984		1987		1990	
	IND	TOT	IND	TOT	IND	TOT	IND	TOT
Argentina	1.4	3.2	1.7	2.3	1.1.	1.8	-0.1	0.4
Brasil	2.5	1.7	4.7	5.1	3.0	3.7	-5.2	-4.0
Chile	1.7	1.9	1.9	2.2	6.1	5.7	1.2	2.0
Colombia	0.9	1.1	3.3	3.8	4.4	5.6	3.2	3.5
México	2.8	4.5	3.1	3.6	1.1.	1.7	2.1	2.6
Perú	2.3	3.2	4.0	4.8	7.5	8.0	-4.3	-5.0
Uruguay	0.9	1.9	-0.9	-1.3	6.1	6.4	0.0	0.5
Venezuela	1.9	2.2	-1.9	-1.5	4.9	5.1	3.9	4.5

FUENTE: CEPAL, Balance Preliminar de la Economía de América Latina y el Caribe, Naciones Unidas, 1991.

Por el lado de la demanda, le afectó más que proporcionalmente la caída del ingreso nacional y, por el lado de la oferta, la restricción de divisas hizo difícil el acceso al insumos, repuesto y equipos, y los encareció. La falta de experiencia y la naturaleza de la planta productiva le impidió, con escasas excepciones nacionales y sectoriales, compensar la caída del mercado interno con las exportaciones, a lo cual se agregó la elevación de la tasa de interés y el sobreendeudamiento arrastrado desde el decenio de 1970.

Se puede decir, que entre los múltiples factores que influyen en la desigual evolución del sector en América Latina destacan los grados de industrialización y de integración del aparato industrial, el volúmen y la asignación sectorial de las inversiones y el crecimiento industrial del decenio anterior, la naturaleza y la intensidad del impacto negativo externo y las políticas internas macroeconómicas y sectoriales que adoptaron los distintos países durante la llamada "década perdida".

2.1.1.4. LAS NUEVAS POLITICAS Y ESTRATEGIAS DE INDUSTRIALIZACION

El complejo cuadro (antes mencionado) que presenta la industria manufacturera en América Latina en los años

analizados llevan a la necesidad de formular políticas y estrategias de industrialización que impliquen cambios en la estructura industrial de cada país, como un proceso de desarrollo general más amplio y tomando en cuenta los aspectos sociales y políticos. Entre estos cambios Nolf se señala algunos.⁹

a) El acondicionamiento de la estructura de consumo y distribución del ingreso determinados socialmente.

b) La acumulación de políticas destinadas a modificar las condiciones básicas del estrangulamiento externo que afecta a la mayoría de los países de la región.

c) La definición de una política tecnológica que permita una transferencia adecuada a las condiciones de la región y que permita el aprovechamiento óptimo de los recursos naturales y de la mano de obra no utilizada.

d) La adopción de medidas frente a la extranjerización creciente de la industria y a la acción de las empresas transnacionales y multinacionales.

⁹ Nolf, M. en la Introducción de Desarrollo Industrial Latinoamericano, Ed. FCE. México, 1984. p. 16.

e) La complementación de los perfiles industriales de los diferentes países o grupos de países a fin de lograr una encadenamiento de sistemas regionales o subregionales de integración, con vistas a lograr desarrollos especializados de acuerdo a las condiciones particulares de dichos países, con lo que se daría una dimensión regional a las políticas adecuadas de sustitución planificada de importaciones pero complementadas con la promoción de exportaciones.

Es en estos términos, que cobran vigencia los esquemas de integración latinoamericana como marco de posible coordinación de políticas de desarrollo industrial. Tanto la ALADI, el Grupo Andino y el reciente MERCOSUR serán analizados dentro de esta perspectiva.

2.2. LA INDUSTRIALIZACION EN EL GRUPO ANDINO (GRAN)

2.2.1. PRIMERA FASE

Al formarse el Grupo Andino, en 1969, la región experimentaba el fracaso de lo que había sido la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), las políticas de conformar el gran mercado latinoamericano no se habían cumplido, y estos países que poseen una estructura económica parecida decidieron por vía el Acuerdo de

Cartagena unir esfuerzos para canalizar sus políticas con el objetivo de lograr el desarrollo económico.

En este apartado, como un marco general de referencia, se analizará brevemente las características de la situación prevaleciente en los países de la subregión y la medida en que contribuyeron a integrar políticas industriales comunes.

La estructura de la producción industrial de los países hacia fines de los años sesenta muestra como las industrias productoras principalmente de bienes de consumo no duradero tenían un peso cerca del 60% del total (ver cuadro 2.9).

CUADRO; 2.9.
ESTRUCTURA DEL VALOR NETO DE LA PRODUCCION DE LA INDUSTRIA
MANUFACTURERA HACIA 1970
(En porcentaje sobre el total)

ESTRUCTURA DEL VALOR NETO DE LA PRODUCCION DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA HACIA 1970
 (En porcentaje sobre el total)

Industrias de origen	GRUPO	
	Promedios de Chile Colombia y Perú	Promedios de Bolivia y Ecuador
A. Industrias productoras de bienes de consumo no duradero	58.4	74.5
B. Industrias productoras de bienes de consumo intermedio	29.3	20.1
C. Industrias productoras de bienes de capital y de consumo duradero	12.3	5.4
Total	100.0	100.0

FUENTE: Nolff, M. El Desarrollo Industrial
Latinoamericano, Op. C p. 466.

Se distingue que en la llamada sustitución fácil, los países de un desarrollo relativo más elevado avanzaron en una mayor proporción que los menos desarrollados, sin embargo, los niveles eran bajos en la rama más importante de capital.

El predominio de la rama de bienes de consumo no duradero es consecuencia del proceso histórico de desarrollo en que la industria aparece impulsada por la

necesidad de sustituir importaciones, cuando las exportaciones pierden dinamismo y se presentan estragalamientos externos.

Por su parte, las industrias de bienes intermedios, por tener escalas de producción, generalmente mayores que las de bienes de consumo no duradero y por requerir una densidad de capital mayor por unidad de producción, difícilmente encontraron al alcance los recursos y la capacidad de organización de los empresarios. Sólo con inversiones extranjeras que aportaron conocimiento técnico o emprendieron directamente su instalación, fué posible su desarrollo inicial en una etapa posterior.

Las industrias de bienes de capital, las cuales requieren una mayor capacidad técnica y necesitan la existencia de un sistema de financiamiento de las compras de su producción, a mediano o largo plazo, fueron las últimas en establecerse.

Asimismo, el bajo nivel del ingreso y la estructura de su distribución determinaban una demanda poco diversificada y mercados reducidos. Además, el reto tecnológico y la limitación en la autonomía de decisión de muchas empresas con inversión extranjera se combinan para obligar al conjunto de la industria a abastecerse desde el exterior de insumos y de bienes de capital, cuya producción local no se

estimula. Estos factores determinaron que el peso de la producción en estas industrias sea menor en los países del GRAN que en otros de América Latina, que comenzaron su proceso de industrialización con anterioridad, ¹⁰ y tienen mercados mayores y más diversificados.

Por otra parte, una aceleración del crecimiento del PIB requerido para un desarrollo más acelerado implica un crecimiento mayor de la industria, dado que la demanda de productos manufacturados crece más rápidamente que el ingreso per cápita. Pero, además, el crecimiento acelerado de la industria requiere de la habilidad para explotar mercados y para desarrollar una capacidad de abastecimiento que se reduce si los costos y precios son excesivos.

La heterogeneidad que existe entre los países en su grado de avance industrial, tiene incidencia en el problema de un desarrollo armónico y equilibrado de la subregión. Pero además de esta heterogeneidad el problema se presenta también dentro de la industrialización de cada país, entre diversos estratos y tipos de industrias.

¹⁰ Es bueno destacar, que de los problemas que fundaron el Grupo Andino, Chile fue el primero en llevar a cabo políticas dirigidas a promover la industrialización en la década de los cuarenta, los otros países recién lo hicieron en la década de los sesenta.

En función de lo anterior se pensó que la integración favorecería una estructura industrial más eficiente en su conjunto y más abierta al exterior, y en base a esto obtener un mayor dinamismo para posibilitar cierto grado de especialización vertical que permita un mejor aprovechamiento del espacio económico.

Resulta evidente que la conformación del Grupo Andino fue propicia en algunos aspectos (tamaño de mercado, crecimiento demográfico, acuerdos sobre programación, etc), para sustentar una política industrial que buscaba escapar a las limitaciones que presentaba el desarrollo latinoamericano.

Sin embargo, también existen ciertas dificultades, como son: la configuración del espacio físico, la composición de la población y de la fuerza de trabajo, la carencia de infraestructura adecuada y las dificultades relativas entre países y zonas. Por lo tanto, el aprovechamiento del mercado interno requirió un cambio en la manera de abordar los aprovechamientos del mercado interno, requiere un cambio en la manera de abordar los problemas del desarrollo. Este cambio debe realizarse en dos sentidos para el acuerdo: 1) Mediante la adopción de decisiones conjuntas por parte de los cinco países miembros. Es decir, una programación conjunta de nuevas

inversiones, una armonización de las políticas que afectan al sector industrial; una mayor participación en el intercambio de manufacturas en la ALADI y con terceros países, apoyada en la especialización a nivel subregional; decisiones conjuntas en materia de localización que defina la forma de aprovechamiento del nuevo espacio económico que la subregión crea y faciliten el desarrollo armónico, así como que permitan la creación de nuevos centros o polos de desarrollo; decisiones conjuntas para crear una estructura adecuada de transportes y comunicaciones; posición coordinada en relación con terceros países; una reorganización de las empresas hacia formas más modernas y eficientes y una actitud empresarial más dinámica y tecnificada, junto con una mejor distribución del ingreso; y 2) Mediante la toma de una serie de decisiones internas en los países sobre aspectos no directamente ligados al funcionamiento de los instrumentos del acuerdo pero que indirectamente tienen repercusión en los resultados de la integración. Es decir que, el proceso de industrialización debe ser selectivo y orientado a la producción de bienes que resulten fáciles dentro de ciertas condiciones de eficiencia; desarrollar en cada país un grupo de producción de manufacturas que puedan ser destinadas a la exportación a terceros países; intensificar el intercambio

interregional mediante la plena utilización de la capacidad instalada; diversificar la estructura industrial de acuerdo a las posibilidades que ofrece el mercado ampliado; la producción de tecnologías propias adecuadas a la etapa de desarrollo industrial de cada país y a su provisión de materias primas; y, la contribución de la industria nueva a la solución del problema del empleo.

En base a la situación anteriormente presentada dentro de los países del GRAN, el acuerdo elabora un estudio sobre la estructura industrial que la subregión tendría hacia 1985 si se aprovecharan las posibilidades del mercado ampliado. A continuación presentamos este estudio, el cual nos servirá posteriormente para realizar una evaluación de sus logros en esa fecha.

El objeto de este estudio fue obtener una visualización global de lo que podría llegar a ser la subregión en el terreno industrial, lo cual permitiría situar la ubicación de cada una de las partes que serían luego objeto de análisis, negociación y decisión conjunta, con lo cual se facilitaron las decisiones principales.

Presentamos así las estimaciones sobre el mercado de manufacturas y su composición para luego señalar las perspectivas de producción a nivel de ramas dentro de políticas concertadas y bajo determinados supuestos de abastecimiento del mercado subregional y de exportaciones de manufacturas. De esta manera, podrá apreciarse el

considerable esfuerzo que fue necesario en materia de inversión y de organización de la producción. Presentamos, también, una serie de cuadros en los que se muestra la estructura de la industria manufacturera del conjunto de la subregión, así como, de cada uno de los países que componen el GRAN, como marco de referencia para la comprensión más amplia del presente estudio, (ver Anexo 1, al final del capítulo).

La demanda de manufacturas y su composición.

Como se observa en el Cuadro No. 2.10, la demanda de manufacturas alcanzó en 1970 alrededor de 10,000 millones de dólares. Dicha demanda estuvo orientada casi en 50% hacia productos de industrias productoras de bienes de consumo no duradero y sólo en un 30% y 20% respectivamente hacia manufacturas de las industrias intermedias y metal mecánicas. Esto se debió al escaso poder de compra de la población, lo cual determinó la preponderancia de productos como alimentos elaborados, que constituyen una quinta parte de la demanda total de la producción industrial. Por otro lado, el menor grado de integración vertical y la baja tecnificación llevaron a una baja ponderación de los bienes intermedios, mientras que la baja inversión, fruto del lento crecimiento, junto a la postergación de reposiciones de equipos y un menor grado de mecanización tienden a

CUADRO 2.10.

GRAN DEMANDA SUBREGIONAL DE MANUFACTURAS HACIA 1985

CIIU Industrias de origen	Millones de dólares de tasas de crecimiento				
	1960	1970	1985	1960- 70	1970- 85
A. Industrias más típicamente productoras de bienes no duradero.					
20. Alimentos	2 688	5 135	17 410	6.7	8.5
21. Bebidas	1 031	2 080	6 741	7.2	8.2
22. Tabaco	311	535	1 469	5.6	7.0
23. Textil	102	153	398	4.2	6.6
24. Vestuario y Calzado	573	1064	3 505	6.4	8.3
25. Madera	262	514	2 231	7.0	10.3
26. Muebles	69	96	292	3.4	7.7
28. Imprentas y Editoriales	51	92	313	6.1	8.6
29. Cuero y sus productos	115	251	871	8.1	8.6
39. Diversas	77	102	381	2.9	9.2
	97	248	1 209	9.8	11.1
B. Industrias típicamente productoras de bienes intermedios					
27. Papel y sus productos	1 542	3 083	14 528	7.2	10.1
30. Productos de caucho	152	275	1 317	6.2	11.0
31. Químicas	107	209	1 142	7.0	12.0
32. Derivados de petróleo y carbón	515	1064	4 446	7.5	10.0
33. Minerales no metálicos	312	625	2 867	7.2	10.7
34. Metálicos básicos	206	382	1 706	6.4	10.5
	251	528	3 050	7.8	12.4
C. Metalcomerciales					
35. Productos metálicos	1 101	2 232	11 543	7.3	11.6
36. Maquinaria no eléctrica	261	494	2 404	6.6	11.1
37. Maquinaria eléctrica	337	766	3 941	8.5	11.5
38. Equipos de transporte	183	396	2 475	8.0	13.0
	320	576	2 723	6.1	11.0
Total: Manufacturas	5 331	450	43 481	7.0	10.0
Fuente: CEPAL/ILPES-JUNAC					

disminuir la significación de la demanda correspondiente a manufacturas de capital.

Esta situación tendió a modificarse para 1985. El tamaño global del mercado (medido en términos del PIB) habría alcanzado un nivel comparable al de Japón.

2.2.2. PROGRAMAS SECTORIALES DE COOPERACION INDUSTRIAL

Para poder cumplir con sus objetivos el GRAN planteó la necesidad de elaborar planes sectoriales de desarrollo industrial. 11

Estos programas abarcan el 30% aproximadamente, del volúmen de la producción de la industria transformativa de los países del grupo, y al 33% de los títulos incluidos en la nomenclatura aduanera unitaria de la ALADI. Esta cooperación productiva contribuye a la formación de la industria transformativa en los países de la subregión, creando la base para el desarrollo del comercio mutuo con nuevos tipos de manufacturas industriales y coadyuvando a remontar una serie de dificultades en el camino de la integración, concretamente el carácter unilateral de la

11 *Junta del Acuerdo de Cartagena, Revista del Grupo Andino, número dedicado a los programas sectoriales de desarrollo industrial. Mayo, 1977.*

estructura económica de dichos países y el escaso desarrollo del comercio mutuo. A diferencia de los limitados convenios de complementación de la ALADI, los programas sectoriales son considerados por los países Andinos como una de las principales líneas de la integración económica. Estos programas tienen por objetivo contribuir a acentuar la complementación productiva en los sectores esenciales, a superar el atraso económico-técnico y a lograr en última instancia cierta independencia económica. Pese a las dificultades los programas sectoriales de cooperación industrial se materializaron en varios sectores fundamentales.

La Comisión del Acuerdo aprobó cuatro acuerdos sectoriales (metalmecánico, petroquímico, automotriz y siderúrgico) y otros cuatro fueron propuestos por la junta. Todos fueron firmados en épocas de crisis y quizá se aprobaron por que los países interesados querían demostrar que no se había perdido la fé, ni el impulso hacia la integración.

A pesar de que los cambios en la orientación de la política económica de los países afectaron sobre todo a este mecanismo, son innegables ciertos avances en el comercio e inversiones.

El programa metalmecánico se refiere a 268 productos agrupados en 76 unidades definidas de acuerdo con criterios de afinidad tecnológica y distribuidas así: 21 unidades en

maquinaria específica, 14 en maquinaria genérica, 8 en máquinas herramientas, 7 en equipo eléctrico, 1 en equipo de transporte, 14 en herramientas y afines, y 7 en bienes de consumo.

El programa de petroquímico presentado en 1971 fue tema de decisiones muy prolongadas durante cuatro años. El programa cubre 56 productos petroquímicos, algunos de los cuales son exclusivos de un país.

El programa automotriz fue firmado en 1977, este programa no mostró los objetivos que se habían planteado inicialmente, debido a su postergación año tras año.

El programa siderúrgico fue firmado en diciembre de 1980, en una época de crisis, por lo que su aprobación demuestra el interés por dar impulso a la integración.

Una rápida evaluación de lo que les ha sucedido a los programas en la década de los setenta, nos permitirá aclarar algunos aspectos particulares.

a) Programa de Industria Metalmeccánica.

En este sector se produjo un incremento comercial debido a que 33 de las 72 unidades asignadas estaban en producción antes de la firma del programa, época en la cual Perú y Colombia generaban el mayor volumen de producción. Sin embargo, el comercio representó sólo el 10% de la demanda subregional.

Durante el periodo 1973-1977 se registraron inversiones por 21.4 millones de dólares, básicamente por ampliaciones existentes, y los documentos de evaluación de la Junta para 1975-1980 muestran que no se hicieron inversiones para nuevas producciones, a causa de que "los países miembros no estaban convencidos de que realmente existiera un mercado ampliado, lo cual perjudicaba la toma de iniciativas de inversión" 12

La Junta señaló que a partir de 1977 hubo un estancamiento de actividades y que aparte de cierta expansión en la producción existente de Colombia y Perú, así como una nueva planta en el segundo los eventos más notables fueron la clausura de la planta en Bolivia y las dificultades que tuvieron tres compañías ecuatorianas, debido a problemas de comercialización de sus productos. Sin embargo, las exportaciones del sector continuaron en alza (ver cuadro: 2.11).

12 JUNAC, Apreciaciones de la situación actual del Proceso. Lima. 1981, p. 10-17

CUADRO; 2.11
EXPORTACIONES DEL SECTOR METALMECANICO
(Miles de dólares)

País	1969	1975	1977
Bolivia			728
Colombia	659	4135	3743
Chile (*)	11	2468	
Ecuador		3	2230
Perú	8	725	1812
Total	678	7331	8515

FUENTE: JUNTA, Evaluación 1977, p. 11-24
 (*)= Se retira del GRAN en 1976.

b) Programa Petroquímico.

Los resultados fueron muy pobres, por los siguientes factores: Bolivia y Ecuador no incorporaron el programa a sus legislaciones nacionales, Perú en su legislación correspondiente, incluyó una cláusula que estipulaba "reciprocidad" en la eliminación de cualquier tipo de restricciones impuestas al comercio de productos que estén sujetos al programa.

Por otra parte, la insuficiencia del mercado andino no justificaba el funcionamiento de cinco complejos petroquímicos, tampoco aseguraba una utilización de la capacidad instalada superior al 70% ni el logro de economías de escala de segundo orden. El incumplimiento en los programas de apertura de los mercados y de aplicación

uniforme y automática del arancel externo común así como la crisis energética internacional afectaron seriamente al sector a escala mundial, eliminando la posibilidad de exportar a terceros países excedentes y generar divisas.

c) Programa Automotriz

El programa automotriz puede considerarse de gran éxito, al haber propiciado, en principio, la reducción de marcas y limitaciones de modelos, al igual que la incorporación de piezas de manufactura regional. Sin embargo, los avances fueron lentos.

d) Programa Siderúrgico

Para 1980 se aprobó la Decisión 160 sobre el PSCI siderúrgico. Se determinó el universo programable y se fijó diciembre 1981 como fecha límite para convenir los mecanismos de programación. Este programa comprende los principales programas de inversión en el sector siderúrgico de América Latina para desarrollarse durante la década de los 80's. Se puso un gran esfuerzo por identificar los bienes de capital de mayor importancia contemplados en los proyectos, con el fin de poder estimar la magnitud de su demanda regional.

El programa considera como valor medio de la inversión en equipos la cifra de mil dólares por tonelada de acero al año en capacidad instalada (cifras de base 1980); de manera que los proyectos incluidos en el programa representan aproximadamente el 70% de realización de la actividad siderúrgica de la región. Así, a partir de 1981 y hasta 1992 se han venido desarrollando programas lo suficientemente flexibles como para permitir que cada país desarrolle su propia estructura industrial.

e) Programa de Fertilizantes

Se aprueba en 1980 con la decisión 162, estableciendo los programas para 12 productos entre los que destacan compuestos de nitratos para cultivos agrícolas. Asimismo se definen los mecanismos aplicables a los productos no programables, es decir, aquellos no incluidos en los programas del Grupo Andino, y a los que se les aplicarían programas de liberación o arancel externo común. Los programas de liberación contemplaban plazos hasta de 10 años para los países de menor desarrollo. No obstante, no iniciaron la desgravación aduciendo incumplimientos de los compromisos por parte de los países socios más desarrollados. En relación al arancel externo común, solamente Brasil, Argentina y México lograron instrumentar un arancel mínimo común.

PROBLEMAS QUE PRESENTO EN LA PUESTA EN PRACTICA DE LOS PROGRAMAS SECTORIALES DE DESARROLLO INDUSTRIAL

El análisis del proceso de elaboración, negociación y puesta en práctica de los Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial, sugiere los siguientes elementos como los explicativos de la crisis de la planeación conjunta en esta su primera fase:

1. Las diferencias en el desarrollo económico hicieron imposible en la práctica la programación sectorial. Los planes más desarrollados consideraron los costos derivables de la asignación de las industrias, según criterios de equilibrio demasiado elevados.

Estas mismas diferencias dieron origen a conflictos entre los países menos desarrollados. Tales conflictos básicamente se expresaban en términos de contradicciones entre los principios de eficiencia y los de equidad, así como de costos por pérdida de soberanía nacional en el diseño de la política industrial. Estas contradicciones fueron muy agudas, debido a las características de la subregión andina y la naturaleza del modelo económico del Tratado.

Es importante destacar aquí la dimensión política de los problemas que se presentan en la ejecución de los

programas sectoriales de desarrollo industrial, destacando que ha hecho el gobierno para su éxito o fracaso.

Al respecto cabe señalar que en su expresión más concreta la industrialización y la integración latinoamericana sólo cuentan con apoyo real de reducidas esferas de los gobiernos directamente involucrados.

Esto explica en gran medida la fragilidad de los procesos de industrialización e integración en América Latina.

Entre las acciones concretas que se han considerado en la política gubernamental se destacan los siguientes:

- Apoyar políticamente los esfuerzos que se realizan en el marco regional.
- Crear y promover un nuevo sistema de negociación para superar la clásica negociación comercial con reciprocidad milimétrica, para lograr incrementos sostenidos de los coeficientes de abastecimientos y suministro con el propósito de alcanzar una verdadera interdependencia regional.
- Estructurar un marco de negociación conjunta con el propósito de generar nuevos flujos de comercio que contribuyan a aumentar el uso de la capacidad instalada y establecer un mayor equilibrio en el grado de desarrollo de los países de la región.

No obstante, esto no ha sido suficiente para elevar la productividad y la competitividad en el marco de un desarrollo industrial, en la región, más dinámico y equitativo.

2. El comercio ha aumentado en aquellos productos incluidos en los programas fabricados con anterioridad a la firma de los respectivos PSCI. El avance en cuanto a nuevas inversiones, fue muy reducido, debido a lo reducido del mercado. De ahí la dificultad de programar y promover las industrias cuando el mercado no es suficiente.

3. Aparentemente, los conflictos relacionados con los criterios de equidad y eficiencia fueron debilitando el acuerdo sobre especialización y crecimiento industrial equilibrado.

EL PLAN DE REORIENTACION

La nueva estrategia de integración, contenida en el Plan, se concibe preferentemente sobre la base de desarrollo de las posibilidades de los recursos y mercados propios con el fin que los países andinos sean menos vulnerables, más estables y más autónomos.

Es importante destacar que todos los gobiernos de la región han implantado estas acciones como parte de sus

políticas y aún cuando los modelos específicos de integración no han evolucionado en la forma optimista que se previó hace algunas décadas, los esfuerzos de integración actualmente son apoyados por la comunidad internacional, quien reconoce el estrecho vínculo entre los problemas financieros -en particular la deuda externa de los países en vías de desarrollo- y los de índole comercial.

Es frecuente escuchar las recomendaciones que de los centros industriales se hacen en torno a la necesidad de implantar severas políticas de estabilización y ajuste en la periferia. Tanto más importante es insistir en un entorno internacional favorable, cuya preservación es responsabilidad colectiva, constituye una condición indispensable para impulsar los esfuerzos de integración.

En éste propósito, el Plan de Reorientación señala seis objetivos fundamentales: 13

- 1) Disminuir la vulnerabilidad externa de las economías andinas a través del ejercicio del poder de negociación conjunta en sus relaciones con los países industrializados; incremento del comercio recíproco, de la mejor utilización de los recursos financieros y de

13 GRAN. "Plan de Reorientación". Revista del Grupo Andino. Diciembre, 1977.

cambio externo disponibles en la subregión y del aumento en los niveles de seguridad alimentaria.

- 2) Abrir nuevas posibilidades de desarrollo para los países miembros en los campos industriales, del aprovechamiento de sus recursos naturales y del avance científico y tecnológico.
- 3) Hacer efectiva la solidaridad subregional con los países de menor desarrollo relativo a través de una plena aplicación del Régimen Especial para Bolivia y Ecuador que permita a esos dos países tener una participación equitativa en los beneficios del proceso de integración.
- 4) Establecer y consolidar los vínculos de cooperación con los otros países en desarrollo de la región latinoamericana y del mundo.
- 5) Afianzar las instituciones democráticas para promover un desarrollo con amplia participación de los grupos sociales y un equitativo reparto de sus beneficios.
- 6) Procurar un mayor aprovechamiento del espacio físico a través de unos adecuados servicios de transporte y de comunicaciones y de programas de integración fronteriza.

Teniendo en cuenta los objetivos señalados, el conjunto de principios y elementos conceptuales del nuevo estilo de la integración subregional previstos en el Plan, se aplica a ocho grandes áreas de acción prioritaria, para cada una de las cuales se ha definido una estrategia sectorial. Estas ocho áreas son: relaciones externas, agropecuaria, comercial, industrial, financiera y de pagos, ciencia y tecnología, integración física, y régimen especial para Bolivia y Ecuador.

Dado que en el presente trabajo estamos analizando la situación en el Grupo Andino, presentaremos a continuación un resumen de la Nueva Estrategia Andina de Integración en el Sector Industrial.

La Estrategia Subregional de Integración en el Sector Industrial, fija dos grandes objetivos: consolidar la industria existente de la subregión, debido a la necesidad de elevar el nivel de competitividad de la industria existente, de apoyarla en sus afanes de reactivación dentro de la crisis y, en general, de promover su desarrollo; y, segundo, desarrollar nuevas oportunidades industriales, en razón de la conveniencia de incorporar nuevas etapas de procesamiento, así como nuevas ramas y actividades industriales.

Esta estrategia ha considerado como prioritario el

desarrollo de la agroindustria y de la industria de bienes de capital.

Para la implantación de la estrategia de desarrollo de la agroindustria, el gobierno ha desarrollado proyectos agroindustriales cuyo propósito básico ha sido superar los problemas alimentarios actuales y futuros atendiendo sobre todo las necesidades regionales en la materia, lo cual es y será una parte inseparable de un progreso científico y tecnológico sostenido en la agricultura.

Puede considerarse que la inversión realizada para lograr el progreso tecnológico en la agricultura de los países en desarrollo ha sido productiva, pues se acepta en general que el progreso de la producción agrícola, sobre todo la alimentaria, ha logrado en décadas recientes la utilización de nuevas o mejores tecnologías y sus efectos en el desarrollo de las fuerzas productivas y de la productividad, lo cual ha permitido un desarrollo agrícola en estos países, logrando la autosuficiencia en algunos productos.

Gracias a la ampliación de la infraestructura de riego y a la incorporación creciente de medios mecánicos de producción, se han conseguido tasas notables de crecimiento en la producción agrícola, especialmente la de alimentos.

Asimismo, la estrategia prevee la aplicación de las siguientes políticas y mecanismos:

- a) Política de racionalización y modernización industrial, cuyo objetivo es realizar un intenso esfuerzo en el más corto plazo en el campo de la industria existente, con miras a contribuir a su rehabilitación y a la utilización de los recursos productivos.

Para su aplicación se han identificado mecanismos generales o de aplicación común en todas las ramas industriales (mecanismos de orientación y capacitación, de financiamiento, de asesoría y cooperación técnicas, de extensión industrial y de análisis de mercados, dirigidos a las empresas industriales en general), y específicos para cada una de ellas. Estos últimos tienden a lograr la eficiencia a nivel de las empresas de determinada rama o actividad, y comprenden acciones de apoyo, reconversión y asistencia. Estos mecanismos podrán incluir, entre otras cosas; proyectos piloto, acciones de colaboración entre empresas, como complementación, coproducción y subcontratación y, acciones que varíen la estructura empresarial, como creación de filiales comunes, de empresas conjuntas, fusiones, etc. A través de estos mecanismos se procurará incrementar la especialización intrasectorial ligada a las ventajas comparativas de las empresas y de los países. En ambos casos, el carácter de los

programas de racionalización será optativo y se harán con la activa participación de los empresarios.

b) Un programa especial de apoyo a la pequeña y mediana industria, el cual comprende: la aplicación de programas de racionalización industrial, la promoción de exportaciones, la creación de centros de demostración y aplicación tecnológica, la ampliación o creación de sistemas de garantías de crédito, la coordinación de programas nacionales y, el fortalecimiento de la capacidad gremial.

c) Política de ajuste de los Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial aprobados y nuevas formas de programación industrial, dirigido a recoger y ajustar los PSDI aprobados (Metalmecánico, Petroquímico, Automotriz y Siderúrgico) para perfeccionarlos y volverlos viables y operativos preservando las corrientes del comercio y las inversiones realizadas, y preparándolos para futuros desarrollos.

Por otra parte, se analizaron y propusieron formas nuevas y realistas de programación industrial conjunta, ajustadas a las necesidades y posibilidades de cumplimiento de los países miembros, que incluyan tratamientos preferenciales para los países de menor desarrollo relativo.

d) Política de industrialización por proyectos, dirigida a impulsar opciones de industrialización por proyectos como mecanismos de expansión industrial. Para ello se aplicó el régimen de la empresa Multinacional Andina (EMA), cuyo objetivo es el de articular el capital subregional en oportunidades productivas específicas; y, la Decisión 139 sobre Proyectos Integrales de Desarrollo, con los ajustes que sean pertinentes. En este marco, se propició la celebración de acuerdos de complementación industrial entre los países miembros, así como con otros países de la región en el marco de la ALADI.

e) Política de apoyo al desarrollo industrial de Bolivia y Ecuador, dirigida tanto a la industria existente como a las nuevas actividades industriales de esos dos países. La primera se ejecutó mediante la aplicación de Programas Integrales de Racionalización Industrial, cuyo objetivo es el de extender la racionalización y la asistencia a un amplio núcleo de ramas industriales, con convergencia de diversos mecanismos de apoyo. La segunda se ejecutó a través de la aplicación de mecanismos apropiados, tales como: nuevas modalidades de programación que incluyan tratamientos preferenciales

reservas de mercado, empresas multinacionales cuyas plantas se localicen en esos países, y, proyectos integrales de desarrollo. Igualmente, a través de una amplia gama de acciones conjuntas de apoyo a Bolivia y Ecuador, tales como las que se refieren a: financiamiento, asistencia técnica, capacitación, promoción de proyectos, apoyo al desarrollo de procesos básicos y metálmecánicos, asistencia para la selección y negociación de tecnologías, apoyo en cuanto a promoción de exportaciones y a desarrollo de parques industriales, etc.

- f) Política de desarrollo empresarial y tecnológico industrial, que prevé acciones de capacitación general y de especialistas, extensión industrial y, cooperación entre empresas de la subregión y de otros países en desarrollo.
- g) Política de previsión y seguimiento, que se proyectó a niveles subregional e internacional, mediante el seguimiento del desarrollo industrial y de las políticas industriales que aplican los países andinos, y mediante el seguimiento y análisis de las tendencias globales, sectoriales y tecnológicas.

h) Estudios especiales, dentro de los cuales se realizarán tres tipos de estudios:

1) Referentes a temas sociales: empleo, ingresos, calificación y readaptación de mano de obra, y defensa del consumidor;

2) Referentes al ordenamiento territorial y ambiental: desconcentración industrial, zonas francas industriales en Bolivia (Decisión 185), proceso de urbanización e impacto de la tecnología sobre el medio ambiente y, 3 sobre integración fronteriza.

Además, otro de los mecanismos establecidos en el GRAN para promover el establecimiento de proyectos de integración es el de la Empresa Multinacional Andina, a que ya se ha hecho referencia.

Los objetivos que persigue la EMA, creada mediante la Decisión 169 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena, son, entre otros:

a) Propender al perfeccionamiento del proceso y al logro de los objetivos de la integración subregional andina.

b) Canalizar el ahorro subregional y facilitar la ejecución de proyectos de interés compartido.

- c) Coadyuvar al fortalecimiento de la capacidad subregional en los órdenes financiero, tecnológico y de competencia en los mercados de terceros países.
- d) Contribuir a la generación de fuentes de ocupación en la subregión.

Para efectos del régimen establecido por la Decisión citada, se entiende por Empresa Multinacional Andina, la que cumple entre otros, con las siguientes condiciones: que su domicilio principal esté situado en el territorio de uno de los países miembros, que tenga aportes de propiedad de inversionistas nacionales de dos o más países miembros que en total sean mayores al 80% del capital de la empresa, que la mayoría subregional del capital se refleje en la dirección técnica, administrativa, financiera y comercial de la empresa a juicio del correspondiente organismo nacional competente.

2.2.3. LA INDUSTRIALIZACION EN EL GRAN EN LA DECADA DE LOS OCHENTA

Para la década de los ochenta, la economía del GRAN experimentaba los efectos de la crisis económica que afectó a todos los países de la región, después de presentar crecimientos levemente positivos al inicio de la década,

los países miembros entraron en una fase fuertemente recesiva -excepto Colombia- hasta cerca del inicio de la década del noventa (ver cuadro: 2.12).

CUADRO; 2.12.
 GRAN; CRECIMIENTO DEL PIB TOTAL 1980-1990
 (Tasas de Crecimiento anual)

Años	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú	Venezuela
1980	0.6	4.1	4.9	3.8	-2.0
1981	0.8	2.3	4.0	3.9	-0.3
1982	6.6	1.0	1.2	0.4	0.7
1983	-8.6	1.0	-3.1	-10.9	-5.6
1984	3.7	3.2	4.1	4.8	-1.1
1985	2.4	2.0	3.2	1.9	-0.4
1986	2.5	6.9	3.4	8.7	6.6
1987	2.6	5.6	-9.5	8.0	3.8
1988	3.0	4.2	14.3	-8.4	5.9
1989	2.8	3.5	0.1	-11.4	-7.8
1990	2.6	4.2	2.5	-4.9	5.8

FUENTE: CEPAL, Balance Preliminar de la Economía de América Latina y el Caribe 1991, Anexo Estadístico.

Este impacto negativo del crecimiento económico también se vió reflejado en la estructura industrial de los países, ya que al contraerse la demanda por la reducción de los ingresos también se reduce la capacidad de la población

y por ende las ventas de este sector al mercado trayendo como consecuencia efectos negativos en cadena tanto en el empleo como en los salarios. Si se hace un análisis por décadas, se observará que el crecimiento del sector industrial en la década de los ochenta es bastante menor en comparación a la de décadas pasadas (ver cuadro 2.13).

CUADRO; 2.13

GRAN; VALOR AGREGADO POR EL SECTOR INDUSTRIAL
(Tasas de crecimiento promedio por década)

Países	Tasas de Crecimiento		
	1961/1970	1971/1980	1981/1990
Bolivia	7.8	4.9	-1.2
Colombia	5.7	6.0	2.8
Ecuador	5.0	12.8	0.7
Perú	5.3	3.3	-1.9
Venezuela	7.5	5.2	3.1
Total GRAN	6.3	6.4	1.4

FUENTE: Banco Interamericano de Desarrollo - Informe 1991.

Cabe destacar que el papel del gobierno durante la década de los ochenta en el contexto del Grupo Andino se ha

orientado a realizar un programa de liberación del comercio, de manera que fueran aproximándose a un arancel externo común de manera anual, lineal y automática, postulando en cada país desgravaciones con reciprocidad.

Sin embargo, el papel de los gobiernos no se ha limitado a la liberación del comercio, pues ésta se coordinó con el propósito de conseguir el desarrollo programado de algunas industrias.

Los gobiernos han convocado la búsqueda de un mercado común, tomando decisiones definitivas para abandonar aquello no realizable, y cumplir las obligaciones mutuas convenidas.

En cuanto al proceso de integración andina, a finales de 1985, se propone un nuevo estilo de cooperación y acuerdos, delineando estrategias sectoriales aprobadas por la Comisión a continuación se especifica las cuestiones relacionadas con el sector industrial.

La respuesta planteada en la Estrategia del Sector Industrial del Grupo Andino pasa por una pluralidad de acciones que incluyen el esfuerzo interno dentro de un marco equilibrado entre lo social y económico.

Se da el hecho, dentro del grupo, de que los planes nacionales, coinciden en varios aspectos fundamentales, por cuanto buscaban:

- a) Reducir la vulnerabilidad externa.
- b) Aplicar una sustitución de importaciones programable y selectiva.
- c) Mejorar la eficiencia y competitividad, desarrollando nuevas tecnologías y capacitando más sectores de la industria.
- d) Fomentar el empleo, la descentralización y el apoyo a la pequeña y mediana industria.

Sin embargo, los anteriores puntos seguían chocando con una realidad que no los favorecía, llegándose así, a la Reunión de Quito, la cual constituye el acto que despojó al Acuerdo de Cartagena original de todas aristas que, en su momento, hicieron de la integración andina una posibilidad de una concepción propia de latinoamerica. ¹⁴

Entre los aspectos de que se despojó al Acuerdo, destaca la sustancia ideológica que es el liberalismo económico que postulaba una economía de mercados basada en el principio de la competencia sin interferencias, el respeto a la llamada soberanía del consumidor y permitiendo que los recursos productivos se asignaran según el mecanismo de los precios.

14 Ver. EFrench-Davis, R. "El Pacto Andino, un Modelo Original de Integración", en Tirone E. Pacto Andino: Carácter y Perspectivas, IEP, Lima, 1978. p. 25-70.

La evolución posterior se aparta por completo del prototipo a partir de la Declaración de Galapagos (1989). Con ello volvió subitamente la exigencia inicial de plazos para la constitución de la zona de libre comercio (a 1995 para Ecuador, el más retrasado) y la adopción de un arancel externo común para 1999.

Por otra parte, para todos los efectos ha desaparecido la programación industrial, que era uno de los instrumentos esenciales del Acuerdo de Cartagena original. En el Protocolo de Quito, los Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial (PSDI) del antiguo Acuerdo fueron sustituidos por tres modalidades de programas de integración industrial, de complementación industrial y los proyectos de desarrollo industrial.

Entre otras fueron flexibilizados los programas de desgravación y de acercamiento al arancel externo común, pero a la vez se estableció la obligación de iniciar sus programas de rebaja arancelaria.

Los programas que sustituyen se basan en las siguientes estrategias:

- Coordinación de las políticas económicas y de las negociaciones de la deuda externa.
- Políticas industriales y comerciales conjuntas.
- Cooperación en materia energética, agrícola, asuntos sociales y culturales, investigación y salud.

2.3. LA INDUSTRIALIZACION DENTRO DE LA ALADI

2.3.1. ANTECEDENTES

A diferencia de la industrialización dentro del GRAN, para analizar la industrialización de la ALADI, partiremos de su constitución en 1980 (aunque trataremos algunos datos relevantes sobre el comercio exterior que nos servirán como marco de referencia para analizar los periodos posteriores), como una continuidad del capítulo anterior, en que tratamos la evolución de la ALALC hasta su transformación en la ALADI. Por lo tanto, como ya contamos con un marco de referencia nos centraremos ya directamente en la evolución de los convenios de complementación en el sector industrial.

Estos convenios revisten un carácter muy limitado. No orientan a la especialización productiva, ni afectan cuestiones fundamentales como el emplazamiento de empresas, los problemas de financiamiento, la regulación del capital extranjero, etc. Más bien, se trata de Acuerdos sobre supresión parcial o completa de los derechos de aduana para las importaciones de ciertas categorías de productos industriales.

Por otro lado, estos convenios son suscritos principalmente entre países de alto desarrollo (Argentina,

Brasil y México) y medio (Perú, Uruguay, Chile, Colombia y Venezuela), Bolivia sólo participa en un convenio (petroquímico) y Paraguay y Ecuador no participan en ninguno.

Cabe señalar, además, que son las compañías trasnacionales las que desempeñan en América Latina el papel dominante en las industrias, las cuales se caracterizan por un alto contenido de insumos tecnológicos importados. La mayoría de los acuerdos de complementación industrial de la ALALC fueron propiciados por estas empresas. El comercio intrarregional permite a estas compañías aumentar su participación en el mercado, principalmente en los tres grandes, a la vez de que se proveen de insumos intermedios producidos en la región, insumos que de otra manera hubieran importado de sus casas matrices o filiales establecidas fuera de América Latina. De esta manera, los acuerdos de complementación han sido reflejo de las estrategias de las trasnacionales que aprovechan la integración para maximizar sus ganancias globales.

Por ello, dentro del marco de la ALADI, los Acuerdos de Complementación Industrial (ACI) buscan rediseñarse y utilizarse como un elemento muy importante en la integración global, fortaleciendo la participación regional

y subregional de las empresas industriales nacionales, aprovechando las experiencias del comercio intrarregional de las compañías transnacionales. Es así que, se incorporan nuevas disposiciones referentes a la coordinación de programas y estímulos gubernamentales a fin de armonizar los tratamientos aplicados a los capitales y servicios de origen extranjero relacionados con los productos que sean materia de negociación.

Los países miembros de la asociación asumen el compromiso de incorporar al nuevo esquema de integración las concesiones otorgadas en los mecanismos de liberación del Tratado de Montevideo de 1960 (listas nacionales, listas de ventajas no extensivas y acuerdos de complementación industrial), dando con ello un contenido efectivo y real al área de preferencias económicas creadas por el nuevo tratado para dar cumplimiento a una de las funciones básicas de la Asociación, ésto es la promoción y regulación del comercio recíproco entre sus países miembros.

2.3.2. ACUERDOS DE COMPLEMENTACION ECONOMICA CON ENFASIS EN SECTOR INDUSTRIAL

La ALADI heredó de la ALALC, cerca de 30 acuerdos de complementación industrial (véase Cuadro 1. 3 capítulo I), que comprenden grupos de países y distintos sectores

productivos, amparando unas 2,000 manufacturas de origen zonal y ofrecen un conjunto de creca de 3,500 reducciones arancelarias. Estos acuerdos se complementan y cubren de manera parcial ocho ramas industriales: química, químico-farmacéutica, materias colorantes y pigmentos, equipos de generación, transmisión y distribución de electricidad, electrónica y comunicaciones eléctricas, lámparas y unidades de iluminación, fotografía, y por último, industrias de máquinas de oficina.

A diferencia de lo ocurrido en los mecanismos de liberación de la ALALC, en la mayoría de los acuerdos de Alcance Parcial concertado hasta ese momento, los países signatarios optan por expresar sus concesiones sobre la base de una reducción porcentual respecto de los gravámenes aplicados con carácter general a la importación de las mercancías de todo origen.

La reducción porcentual de los gravámenes 15 aplicados a la importación de terceros países tienen

15 La resolución 433 del Comité establece el concepto de "gravámenes" expresados en su artículo tercero: "se entenderá por 'gravámen', los derechos aduaneros cualesquiera otros recargos de efectos equivalentes sean de carácter fiscal, monetario, cambiario o de cualquier naturaleza que incidan sobre las importaciones y quedarán comprendidas en éste concepto las tasas y recargos análogos cuando respondan al costo aproximado de los servicios prestados salvo decisión de contrario de los países miembros a efectos de su negociación.

indudables ventajas frente a la reducción de tipo "puntual" o por "puntos" y utilizada en los mecanismos del Tratado de Montevideo de 1960. ¹⁶ Basta con señalar la restitución automática y proporcional de los márgenes de preferencia resultantes de las concesiones pactadas, puesto que cualquier modificación que se opere en los gravámenes aplicados a la importación de terceros países se corrige automáticamente y proporcionalmente a través de la preferencia porcentual pactada.

Es así que los países miembros de la Asociación no se limitan a renegociar las concesiones recaídas en los productos que formaban parte del Programa de Liberación del Tratado de Montevideo de 1960, sino que, como resultado de esta renegociación, incorporan a los Acuerdos del Alcance Parcial (AAP), cantidades de productos nuevos.

Con ello, se pone de manifiesto el interés de los países miembros de la Asociación por continuar la desgravación arancelaria de su comercio recíproco y también en la aptitud de los mecanismos previstos por el Tratado de Montevideo de 1960, para proseguir por esta vía

16 Cabe señalar que los Acuerdos de Alcance Parcial suscritos por Brasil con Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, así como el Acuerdo Plurilateral No. 20, mantienen aún la expresión de las preferencias pactadas de manera puntual, o sea mediante el registro del nivel de gravamen aplicado a las importaciones originarias del país de que se trata.

el proceso de integración encaminado para promover el desarrollo económico social armónico y equilibrado de la región.

Con relación a los productos negociados, los miembros de la Asociación renegocian prácticamente el 75 por ciento de los productos con concesiones que registraban en sus respectivas listas nacionales vigentes al 31 de diciembre de 1980.

Conviene remarcar que de los 10 mil productos (item) negociados en el mecanismo, los países miembros de la Asociación recogen en los AAP registrados hasta el momento casi 7,500 item.

Es claro que de acuerdo con la naturaleza de los AAP no todos los países miembros se benefician de las preferencias recaídas en los 7,500 item negociados, sino que cada país se beneficia exclusivamente de las preferencias pactadas en el AAP que suscribe, sea éste de carácter bilateral o plurilateral, pero sin tener acceso, salvo a través del instrumento de adhesión, a las preferencias registradas en los acuerdos en que no participaban. 17

17 El Tratado de Montevideo de 1980 establece en su artículo 7 que "los derechos y obligaciones que se establezcan en los AAP regirán exclusivamente para los países miembros que los suscriban o que a ellos adhieran".

Es importante destacar que en las negociaciones del denominado "patrimonio histórico" de la ALALC, los países miembros de las ALADI agregan al intercambio de productos beneficiados con preferencias arancelarias una apreciable cantidad de productos nuevos no registrados en el programa de liberación de la ex-ALALC.

Con relación al volúmen del comercio que representan los productos incluidos en los AAP, podemos decir que las preferencias arancelarias que registran dichos acuerdos cubren prácticamente la totalidad de las importaciones beneficiadas con concesiones en el programa de liberación de la ex-ALALC.

De las importaciones totales realizadas (en los últimos años de funcionamiento de la ALALC), al amparo de las concesiones arancelarias (que sumaban algo más de 7,600 millones de dólares), las preferencias otorgadas en los AAP representan casi la totalidad (7,000 millones de dólares).

2.3.3. LA INDUSTRIALIZACION EN EL NUEVO AMBITO DE LA ALADI.

El sector empresarial desplegó a través de los veinte años de vigencia de la ALALC, una muy activa participación en el proceso de integración económica de la región. ¹⁸ Es así

¹⁸ ALADI, *Síntesis*, Op. Cit. p. 14.

que gran parte de las ventajas arancelarias del denominado "patrimonio histórico" tuvo su origen en recomendaciones emanadas de las reuniones industriales, las que recogidas por los gobiernos de los países miembros fueron engrosando los distintos mecanismos de liberación establecidos por el Tratado de Montevideo de 1960, es decir, las listas nacionales, las listas especiales y los Acuerdos de Complementación que en número de 25 fueron suscritos en el ámbito de la ALALC, abarcando un amplio número de industrias. Por otro lado, el Tratado de Montevideo de 1980 contempló el establecimiento de relaciones entre la ALADI y otras asociaciones regionales u organismos internacionales con el propósito de considerar tópicos de interés mutuo y promover la colaboración en el ámbito de sus áreas de competencia. En tal sentido la Secretaría General tuvo atribuciones para presentar a la Asociación entre dichas entidades.

La suscripción de éstos Acuerdos de Cooperación (reseñados a continuación) representan un claro exponente de la iniciativa del órgano técnico de la ALADI de aunar esfuerzos en los más variados campos.

- El acuerdo ALADI-ILFAFA (Instituto Latinoamericano del Fierro y del Acero), suscrito el 15 de Octubre de 1981, el cual tiene el propósito fundamental de la cooperación recíproca, la promoción y la regulación fundamental de la

cooperación económica que coadyuven a la ampliación de los mercados. Asimismo, quedó acordado el intercambio de toda la información y documentación necesarias para el mutuo conocimiento de las actividades que cada organismo esté desarrollando o prevea desarrollar.

- El Acuerdo ALADI-GEICOS (Grupo Empresario Interregional del Centro Oeste Sudamericano), suscrito el 24 de Octubre de 1981, cuyo propósito es la colaboración en todo lo que se refiere a la promoción de la integración y complementación regional entre los sectores privados, aportando para ello sus propios recursos humanos, su experiencia como grupo empresario internacional y las respectivas infraestructuras de sus Secretarías Regionales en Argentina, Bolivia, Chile y Paraguay.

- El Acuerdo ALADI-ALICA (Asociación Latinoamericana de Industrias y Camaras de Alimentación), suscrito el 20 de noviembre de 1981, con el propósito de realizar estudios relacionados con la producción y comercialización de alimentos en la región, con lo cual se facilitaría a los países la adopción de las medidas correspondientes.

- El Acuerdo ALADI-CIP (Centro de Información en preinversión para América Latina y el Caribe) firmado el 2 de Octubre de 1981, siendo éste un convenio básico de

relaciones y cooperación insterinstitucional que busca intercambiar misiones, técnicos especializados, consultores, constituir comisiones y grupos de trabajo, y comités.

- El Acuerdo ALADI-CEC (Centro de Estudios Comparados) firmado el 26 de enero de 1982, con el propósito de realizar trabajos conjuntos en áreas de interés común, con el fin de promover los objetivos y mecanismos de la ALADI en las diferentes actividades llevadas a cabo por dicho centro.
- El Acuerdo ALADI-FIARP (Federación Interamericana de Asociaciones de Relaciones Públicas), suscrito el 9 de marzo de 1982, para contribuir mediante las relaciones públicas, a una mejor divulgación de los objetivos, mecanismos y actividades de la ALADI en todos los niveles de opinión.
- El Acuerdo ALADI-AILA (Asociación de Industriales Latinoamericanos), suscrito el 16 de marzo, para promover el comercio recíproco y ampliar sus respectivos mercados.
- El Acuerdo ALADI-ABAL (Asociación Brasileña del Aluminio)/ABC (Asociación Brasileña del Cobre)/IZC (Instituto Brasileño de formación del plomo, níquel y

zinc), con el objetivo de promover el comercio recíproco, y aprovechar las oportunidades de ampliación de mercados y complementar sus esfuerzos económicos.

- El Acuerdo ALADI-INTAL (Instituto para la Integración de América Latina) firmado el 22 de Abril de 1982, en el que buscan una recíproca cooperación dentro del ámbito de sus objetivos generales y sus programas de actividades.

El papel del gobierno en la industrialización en el ámbito de la ALADI ha sido concebir un marco que, sin dejar de conceder importancia a las ventajas específicas en recursos y tecnología, fomente las ventajas potenciales de las empresas en materia de producción y mercadeo e impulse las actividades tecnológicas y la negociación internacional.

El gobierno, además de eliminar el sesgo antiexportador de sus políticas, ha tratado de mantener una situación fiscal sana, así como vigilar los desequilibrios macroeconómicos y la estabilidad de las políticas. Como apoyar eficazmente las exportaciones y la producción interna de sustitutos de importaciones. En efecto, el gobierno ha desarrollado diversos programas de promoción y fomento a las exportaciones fomentando además la sustitución de importaciones con lo que se han apoyado realmente estas actividades.

El conjunto de políticas públicas necesarias rebasa los esfuerzos del corto plazo y requiere lograr una coordinación institucional que estreche el vínculo entre la industria, la tecnología y el comercio exterior.

Por otro lado, es importante destacar que la participación de los gobiernos y las cancillerías en los programas de industrialización en el marco de la ALADI ha sido demasiado débil; su carácter excepcional simultáneo y persistente de los principales indicadores económicos, disminución de los niveles de producción e inversión; contracción del empleo y los salarios reales; persistencia de presiones inflacionarias; deterioro de los términos de intercambio; absorción por el servicio de la deuda externa de una buena parte de los ingresos por exportación; escasez de crédito interno y transferencia neta de capitales hacia los países desarrollados, y agravamiento de los conflictos políticos y sociales.

Respecto a los organismos regionales e internacionales se puede decir que sus acciones de cooperación han contribuido ocasionalmente a financiar proyectos de industrialización, sobre todo mediante la modalidad del financiamiento complementario.

De esta forma, los proyectos de industrialización y desarrollo regional se han presentado a los organismos

regionales como el BID o internacionales como el FMI obteniendo una respuesta limitada para su financiamiento.

Los préstamos que el BID ha autorizado a sus países miembros pueden ubicarse en las siguientes categorías:

- Para proyectos específicos definidos al momento de aprobarse el préstamo.
- Globales para programas de obras múltiples, los cuales se destinan a financiar un conjunto de obras de naturaleza semejante, pero independientes entre sí.
- Globales a instituciones de fomento, que los utilizan en préstamos de mucho menor monto.
- Para programas de desarrollo integrado, con los que se apoya un conjunto de proyectos en la región.

Por su parte, la respuesta del FMI fue contribuir también a la cooperación multilateral para el desarrollo. Sin embargo, las políticas de cooperación de estos organismos están lejos de manifestar la consistencia que todos desean. Hay muchas contradicciones significativas tanto geográficas como sectoriales; con cierta frecuencia en un mismo país se oponen frontalmente las reformas estructurales preconizadas por estas instituciones financieras.

2.3.4. EVALUACION DE LA ALALC-ALADI

Hasta principios de los años sesenta las exportaciones latinoamericanas correspondieron a los patrones más tradicionales de la división internacional del trabajo clásica: es decir, eran conformadas en más de 90% por productos primarios. A pesar de los avances significativos registrados por la industria en varios países de la región durante las tres décadas anteriores, éste sector funcionaba de manera exclusiva para los distintos mercados internos. Asimismo, apenas se empezaba a considerar la posibilidad y la necesidad de desarrollar las relaciones económicas y comerciales fundamentales, entre las naciones latinoamericanas.

Sin embargo, a partir de mediados de esta misma década, factores externos e internos, provocaron cambios sustanciales en la forma dominante de inserción comercial de la región en la economía mundial.

Es así que, durante el período 1965-1977 la estructura de las exportaciones del conjunto y de cada uno de los países miembros de la ALALC experimentó cambios a veces drásticos, en relación tanto al tipo de productos como a los países y regiones con los cuales comerciaron.

En resumen, las principales tendencias que afectaron la estructura de las exportaciones de la ALALC, en el período de 1965-1977, son las siguientes:

- Una cierta diversificación al aumentar la participación de las manufactureras, aunque la región siga siendo fundamentalmente exportadora de bienes primarios.
- Una importancia creciente del mercado regional y de las otras regiones en desarrollo, aunque los centros industrializados sigan absorbiendo la mayor parte de las ventas de la región.
- Una estructura de exportaciones hacia los países industrializados que corresponden en sus grandes rasgos, a los cánones de la tradicional división internacional del trabajo.
- Una mayor importancia relativa del mercado regional para las exportaciones de manufacturas, las cuales, a su vez, constituyen el núcleo dinámico de los intercambios zonales.
- La fuerte reversibilidad, real o potencial, de esas tendencias.

En cuanto a la estructura global por productos, destacan la pérdida de participación relativa de los productos básicos (76.9% del total en 1977 contra 89.8% en 1965), y el aumento correlativo de las manufacturas cuya participación representaba menos del 10% en 1965 y alcanzó a significar casi el 23% en 1977.

Respecto a las regiones de destino, se advierten tendencias similares, si bien, la participación de los países industrializados decrece un poco más de 7 puntos (66.4% en 1977 contra 73.6% en 1965), este grupo de países sigue siendo el mercado más importante de América Latina. Ahora bien, los cambios sustanciales en la estructura de las exportaciones pueden detectarse al examinar cuales productos se enviaron a cada región, así como, la importancia de los diferentes mercados para ambas categorías de mercancías (ver Cuadro 2.15.).

En lo referente a las exportaciones de manufacturas, la región constituye desde un principio, un mercado más relevante (26.9% en 1965) y lo suficientemente dinámico para acrecentar su peso relativo hasta 30.6%.

Ahora la contribución de cada país al total de exportaciones manufactureras varía de acuerdo al nivel de desarrollo que presentaban los países en ese período, así tenemos, que Argentina, Brasil y México, representaron conjuntamente más del 70% en el lapso de estudio, tal como se aprecia en el Cuadro 2.16.

CUADRO; 2.15

ALALC; DESTINO DE LAS EXPORTACIONES SEGUN EL TIPO DE PRODUCTO 1965-1977
(En porcentajes)

Productos	ALALC	Países en Desarrollo	Países Industrializados	Otros
A) BASICOS				
1965	7.0	14.8	74.6	3.6
1970	6.4	13.5	77.4	2.6
1975	8.3	18.8	66.3	6.5
1977	9.0	14.9	69.7	6.4
B) MANUFACTURAS				
1965	26.9	8.4	63.8	1.0
1970	31.4	6.7	60.4	1.6
1975	34.5	12.0	51.7	2.3
1977	30.6	11.1	55.5	2.9
C) TOTAL				
1965	8.9	14.2	73.4	3.3
1970	10.0	12.5	74.6	2.5
1975	13.5	17.4	63.0	5.7
1977	13.9	14.0	66.3	5.6

FUENTE: Rímez Maro, "Exportaciones de Manufacturas y Formación de un Espacio Económico Regional: La experiencia de la ALALC", en Economía de América Latina, CIDE, No. 8, 1982 p. 81.

CUADRO: 2.16

ALALC: EXPORTACION POR PAISES DE PRODUCTOS MANUFACTURADOS
(Porcentajes)

Países	1965	1970	1975	1977
Argentina	15.9	23.2	15.8	18.7
Bolivia	9.0	5.5	3.2	3.4
Brasil	25.5	30.1	44.3	43.2
Colombia	4.2	3.4	5.3	5.2
Chile	9.5	4.9	5.9	5.2
Ecuador	0.6	0.5	1.2	2.7
México	20.2	24.5	17.9	14.8
Paraguay	2.5	1.4	1.2	0.7
Perú	1.1	1.1	1.0	1.7
Uruguay	4.1	2.4	2.1	2.7
Venezuela	7.5	2.8	2.0	1.6
ALALC	100.0	100.0	100.0	100.0
(Mill. de dólares)	931.2	1817.0	5852.4	9239.0

FUENTE: Rímez, Marc, Op. Cit. p. 83.

Si analizamos la evolución de las importaciones zonales, en el período de 1961 a 1980, los países de la región registraron un sustancial incremento de su comercio durante las últimas dos décadas, al tiempo que se operaba una sensible variación de la estructura de los intercambios intraregionales. Del cuadro que a continuación se muestra se deduce el incremento de las importaciones de productos manufacturados, que prácticamente duplican su participación en el período (ver Cuadro: 2.17).

CUADRO; 2.17**ALALC; ESTRUCTURA DE LAS IMPORTACIONES INTRAZONALES
SEGUN GRADO DE ELABORACION DE LOS PRODUCTOS
(En Porcentaje)**

Productos	1961	1965	1970	1975	1980
Básicos	65	64	48	42	43
Semifabricados	16	22	29	25	27
Manufacturados	19	14	23	33	30
TOTAL	100	100	100	100	100

FUENTE: Síntesis ALADI, Enero-Marzo 1982.

Ya se comentó en el capítulo anterior las dificultades por las que tuvo que pasar la ALALC, para finalmente convertirse en la ALADI, organismo que pretendió re lanzar el objetivo integracionista en un marco más amplio de cooperación en sectores claves como el industrial, y esto es lo que se analiza a continuación.

**2.3.5. DINAMICA DE LA INDUSTRIALIZACION EN LA ALADI EN LA
DECADA DE LOS OCHENTA**

Se ha sostenido, con razón, que los años ochenta han sido una década pérdida para la América Latina. Un crecimiento industrial anual de sólo 0.5% en el período 1980-1988 revela el estancamiento que se generalizó en la región. Sólo Colombia y Venezuela (hasta 1988) habían logrado escapar al virtual estancamiento industrial con ritmos de

crecimiento entre 2 y 3%.¹⁹ El máximo exponente de la industrialización latinoamericana, Brasil, sólo puede mostrar un escaso 0.6% de crecimiento industrial, en circunstancias que aún en los períodos más críticos de la posguerra logró mantener tasas apreciables de expansión industrial.

Esta fue también la década en donde se amplió la brecha tecnológica entre los países de América Latina y los países más desarrollados. La producción industrial y el comercio exterior de los países de la región presentaron marcadas diferencias con los países industrializados y los de industrialización reciente.²⁰

Este hecho se ha descrito en muchas obras.²¹ Para facilitar el razonamiento en el Cuadro 2.18, se muestra el valor agregado industrial y las exportaciones de manufacturas de algunos países de mayor tamaño económico, y se indica el lugar que ellos ocupan según una y otra de estas variables.

19 Para algunos países (Bolivia y Perú), la década les representó un enorme retroceso en sus niveles de ingreso per cápita alcanzando niveles que tenían hace tres décadas.

20 Nos estamos refiriendo, a los "cuatro tigres" del Asia, Corea del Sur, Singapur, Taiwan y Hong Kong.

21 Ver, Fainzylber. Industrialización en América Latina: de la "Caja Negra" al "casillero vacío", CEPAL, 1990.

CUADRO; 2.18.

LUGAR QUE OCUPAN LOS PAISES DE GRAN TAMAÑO ECONOMICO
EN LA INDUSTRIA Y LA EXPORTACION - 1985

País	Valor agregado Industrial	Exportaciones de manufacturas.
Estados Unidos	1	3
Japón	2	1
Alemania	3	2
Francia	4	4
Reino Unido	5	6
Italia	6	5
Canadá	7	7
Brasil	8	17
España	9	12
India	10	29
Australia	11	24
Corea del Sur	12	9
Países Bajos	13	8
México	16	20
Argentina	18	28
Yugoslavia	19	21
Hong Kong	24	14
Singapur	29	15

FUENTE: CEPAL-ONUDI, Handbook of Industrial Statics, Viena 1988.

Resalta la desarticulación que existe entre ambas variables en algunos países de América Latina, en efecto, si bien Brasil ocupa el octavo lugar en el mundo como potencia industrial (primero después de los siete mayores países industrializados), es solamente el 17 en exportación de manufacturas, en Argentina y México sucede algo parecido.

Volviendo al comercio exterior de los países miembros de la ALADI, podemos observar en el Cuadro 2.19, que los niveles de intercambio prácticamente han permanecido iguales en términos relativos, aunque en valores absolutos se presente un incremento de casi el 5% para toda la década de los ochenta, mientras el comercio fuera de la región ALADI se incrementa para el mismo período en una proporción mucho mayor.

Ahora, si analizamos las exportaciones de los países miembros hacia la ALADI, se observará que sólo dos países Bolivia y Paraguay, destinaron más del 40% de sus ventas hacia el interior del Acuerdo, esto explicado quizá por la condición de mediterraneidad que presentan estos dos países geográficamente. Por otro lado México que es la segunda economía de la ALADI muestra porcentajes ínfimos de ventas al mercado del Acuerdo, a su vez, el Brasil reduce su participación en casi el 50% (ver cuadro 2.20).

CUADRO; 2.19

ALADI, COMERCIO COMPARADO CON EL PIB
(Valores en miles de millón de dólares y su porcentaje)

AÑO	PIB	INTRA	EXTRA	INTRA/PIB	EXTRA/PIB
1980	771.5	21.3	141.5	2.8	18.3
1981	848.1	24.0	149.5	2.8	17.6
1982	704.5	20.4	129.7	2.9	18.4
1983	607.7	14.7	118.5	2.4	19.5
1984	627.9	16.8	129.5	2.7	20.1
1985	635.6	14.7	128.4	2.3	20.1
1986	651.9	15.4	100.7	2.2	15.5
1987	691.2	17.1	121.9	2.5	17.6
1988	751.4	19.5	150.1	2.6	19.9
1989	799.5	22.4	151.2	2.8	18.9

FUENTE: CEPAL. Ensayos sobre coordinación de políticas macroeconómicas, Naciones Unidas, 1992. p. 187.

CUADRO; 2.20

EXPORTACIONES DE MERCANCIAS DE LOS PAISES MIEMBROS A LA
ALADI 1980-1989
(En porcentaje sobre la base del valor)

Países	1980	1989
Argentina	23	25
Bolivia	40	43
Brasil	17	10
Colombia	14	9
Chile	24	11
Ecuador	17	14
México	4	2
Paraguay	45	20
Perú	15	13
Uruguay	32	37
Venezuela	7	6

FUENTE: GATT El comercio Internacional
1990-1991, Anexo Estadístico, p. 14.

Y en cuanto a la composición de esas exportaciones se puede afirmar que las exportaciones manufactureras experimentan un crecimiento intrazonal, destacando sobre todo el Brasil y la Argentina mientras México permanece con un modesto aporte hacia este mercado.

Si se quisiera comparar cuanto del comercio vía ALADI representa respecto al total mundial, lo podemos ver en el Cuadro 2.21, se aprecia que la región compró más del resto del mundo de lo que vendió.

CUADRO; 2.21.

ALADI; COMERCIO EXTERIOR GLOBAL SEGUN DESTINO O
 PROCEDENCIA ALADI-RESTO DEL MUNDO, 1980-1988
 (En porcentajes sobre valores globales)

AÑOS	EXPORTACION		IMPORTACION	
	ALADI	Resto del Mundo	ALADI	Resto del Mundo
1980	13.8	86.2	10.6	90.4
1982	12.2	87.8	13.3	86.7
1984	8.8	91.2	15.9	84.1
1986	10.1	89.9	15.0	85.0
1988	11.2	88.8	14.5	85.5

FUENTE; GATT. Op. Cit, Anexo estadístico, 1989.

Al observar el flujo de intercambio comercial dentro de los países integrantes de la ALADI respecto al resto del mundo (cuadro 2.21), nos permite destacar varias consideraciones:

- 1) En un marco en el que prevalecen crecientes dificultades de acceso y un control del orden comercial mundial orientado a privilegiar las relaciones Norte-Sur, se hace imprescindible incorporar, en cualquier esquema de integración o cooperación, como objetivo fundamental buscar una nueva articulación con los mercados internacionales. Esta debe fundarse en la maximización

del potencial negociador y en el aprovechamiento pleno del mercado regional.

- 2) El comercio exterior de la ALADI muestra rasgos deficitarios crónicos. Recientemente para revertir esta situación los gobiernos se han visto obligados a aplicar severas políticas de contención de las importaciones de los países fuera de la ALADI.
- 3) A lo largo del tiempo, la expansión del comercio de manufacturas ha sido importante, desplazando a los semimanufacturados. Los productos básicos mantienen su importancia relativa como fuente generadora de divisas.
- 4) El comercio intrarregional es poco significativo en relación al total. Además, insuficiente en función de las potencialidades y requerimientos del desarrollo. En el último tiempo muestra un preocupante retroceso, sin que se hayan aplicado mecanismos adecuados para contener la erosión comercial que se está registrando.

Ante este problema, algunos países buscaron flexibilizar algunos de los planteamientos de la ALADI.

En el cono sur se agrupan los dos grandes de sudamérica -Argentina y Brasil- con Uruguay y Paraguay para conformar el llamado MERCOSUR el cual analizaremos más adelante.

Sin embargo, es importante considerar que el intercambio comercial recíproco constituye una manifestación concreta de interrelacionamiento económico, por tanto, estos nexos son metas de carácter permanente en cualquier proceso. En la medida que se avance y consolide la integración, el grado de interdependencia económica aumentará y la vinculación comercial se profundizará.

En los puntos anteriores se ha situado el papel del intercambio regional en relación al comercio exterior global, en los cuales se demostró que el comercio recíproco es insuficiente, puesto que no ha constituido un factor de soporte a las contingencias del sector externo. Tampoco ha alcanzado una proyección que incida sustantivamente en el ritmo de desarrollo, ni influido en los niveles productivos. Esta situación de relativa marginalidad sitúa la problemática de la integración como una variable también marginal dentro del contexto de las políticas económicas de los países.

Al examinar las interrelaciones comerciales que incluyen movimientos comerciales reducidos o nulos entre los países (inferiores a 10 millones de dólares como máximo), sorprende que, luego de más de veinte años de impulso al comercio recíproco, se constata una falta de relaciones entre varios países. De un sistema integrado por 55 combinaciones bilaterales posibles, 34 se ubican en

el marco de este nivel, es decir, que no se efectúa comercio o este posee niveles residuales en 61.8% de las posibilidades teóricas.²²

Tomando como base las exportaciones intrazonales, se incluyen en este nivel los siguientes casos:

- Bolivia a: Colombia, Ecuador, México, Paraguay y Venezuela.
- Colombia a: Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay.
- Chile a: Paraguay.
- Ecuador a: Bolivia, Paraguay y Uruguay.
- México a: Bolivia, Paraguay y Uruguay.
- Paraguay a: Bolivia, Colombia, Ecuador, México, Perú Uruguay y Venezuela.
- Perú a: Paraguay y Uruguay.
- Uruguay a: Bolivia, Colombia, Ecuador, México, Perú y Venezuela.
- Venezuela a: Bolivia y Paraguay.

22 CEPAL, Documento LC/R. 398, 3 de diciembre de 1985, pp. 51-54 Op. cit.

Del recuento anterior es importante destacar: 1) la situación de Bolivia, Paraguay y Uruguay revelan una fuerte concentración comercial con pocos países y casi una ausencia absoluta de vinculaciones con los restantes países miembros. En el caso especial de los dos primeros, el intercambio comercial con la ALADI incide fuertemente en el comercio total que realizan. 2) Entre los países de menor desarrollo económico relativo, incluyendo a Uruguay, no existen lazos comerciales de significación.

Es relativamente claro que esta primera categoría puede asociarse estrechamente con la ubicación geográfica y los problemas de transporte que se generan por la distancia territorial. En todo caso, lo fundamental se encuentra en problemas estructurales derivados de niveles de desarrollo. Al considerar la dimensión relativa de los países y los fuertes desequilibrios con otros miembros de la ALADI, resulta poco probable que, en términos cuantitativos, sea factible alcanzar niveles de significación en los flujos de comercio. Sin embargo, para lograr un sistema de intercambios equilibrados, fundados en interconexiones sólidas entre los países, es esencial promover la creación de canales comerciales diversificados.

En cuanto al intercambio comercial de niveles significativos y con relativa en el tiempo, destacan las

siguientes relaciones:

Exportaciones de:

- Argentina a: Brasil, Chile, México, Paraguay y Perú.
- Bolivia a: Argentina.
- Brasil a: Argentina, México, Chile, Paraguay, Venezuela y Uruguay.
- Colombia a: Venezuela.
- Chile a: Brasil y Argentina.
- Ecuador a: Brasil y Chile.
- México a: Brasil.
- Paraguay a: Argentina y Brasil.
- Perú a: Colombia y Brasil.
- Uruguay a: Brasil y Argentina.
- Venezuela a: Brasil, Colombia y Chile.

En este caso se incluyen los flujos más relevantes dentro del comercio recíproco. Las principales conclusiones se centran en las siguientes consideraciones:

1) Argentina y Brasil mantienen un comercio relativamente

diversificado lo que implica vinculaciones estables con varios países. En ambos casos el intercambio con el GRAN no se incluye en esta categoría. 2) México y Venezuela también mantienen flujos importantes pero con una concentración significativamente mayor. 3) El intercambio al interior del GRAN tiene una cobertura bastante menor que la esperada, luego de más de 15 años de aplicación de un sistema de conformación del mercado ampliado, con el establecimiento en el Acuerdo de Cartagena.

Los países integrantes en este lapso concentraron sus esfuerzos en renegociar su patrimonio histórico, que sólo involucra una parte marginal del problema y, por lo tanto, no constituyó un incentivo para iniciar un proceso destinado a modificar los clásicos patrones de intercambio prevalecientes.

En este sentido los gobiernos de los países latinoamericanos han asumido la tarea de crear condiciones propicias para que los agentes privados de sus economías establezcan intercambios recíprocos. Sin embargo, ocupados en atender sus múltiples problemas internos, han relegado el objetivo de la integración a un segundo plano dentro de las estrategias nacionales de desarrollo, con lo cual las iniciativas han sido más retóricas que efectivas.

De tal manera, lo que tienen que hacer los gobiernos al respecto es promover la utilización concertada de sus potencialidades y recursos en favor de un desarrollo general y sostenido.

2.4. LAS PERSPECTIVAS DEL MERCADO DEL CONO SUR (MERCOSUR)

El Tratado de Asunción suscrito en marzo de 1991 por los gobiernos de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, es el resultante de los esfuerzos por establecer un programa de integración y cooperación entre Argentina y Brasil, que datan de 1985. En efecto los gobiernos de Argentina y Brasil ya habían firmado un acuerdo general de complementación económica, en diciembre de 1990, con la finalidad de eliminar antes del primero de enero de 1995 todos los gravámenes arancelarios y otras restricciones al comercio recíproco. Paraguay y Uruguay aplicarán una secuencia de desgravación automática que terminará un año después de la acordada por Argentina y Brasil.

El período de 1991 a 1995 será la etapa de transición en que se pondrán a prueba las aspiraciones de llegar a un mercado común a partir de esa fecha.

La presencia de Argentina y Brasil en el MERCOSUR le otorga a esta agrupación un peso extraordinario tanto en el

plano económico como político en el contexto de América Latina. Por ejemplo si observamos el Cuadro 2.21, se notará el enorme peso que representan tanto las compras como las ventas en los mercados de los países del MERCOSUR.

Además, se debe agregar que la población conjunta de estos países es de 190 millones de habitantes (casi el 60% de la población de América Latina) y un territorio de casi 12 millones de kilómetros cuadrados.

Las economías argentinas y brasileñas tienen condiciones limitadas para desarrollar estrategias competitivas que estimulen la especialización productiva y el comercio intraregional del MERCOSUR, y hasta antes de la firma del Acuerdo el nivel de comercio intrazonal era relativamente pequeño (ver cuadro 2.22).

CUADRO: 2.22

MERCOSUR; EXPORTACIONES E IMPORTACIONES TOTALES 1990
(Millones de Dólares)

	EXPORTACIONES		IMPORTACIONES	
	Valor	% respecto a A. Latina	Valor	% respecto a. A. Latina
Brasil	31414	26.1	20424	22.0
Argentina	12354	10.1	3726	4.1
Paraguay	2392	1.0	1354	1.5
Uruguay	1693	1.1	1267	1.4
TOTAL	47953	38.3	26771	29.0

FUENTE: CEPAL Balance Preliminar de la Economía de América Latina y el Caribe 1991 Naciones Unidas, 1992. p. 51.

CUADRO 2.23

MERCOSUR: COMERCIO COMPARADO CON EL PIB
(Valores en miles de millones dólares y % respectivamente)

AÑO	PIB	INTRA	EXTRA	INTRA/PIB	EXTRA/PIB
1985	302.9	3.9	50.9	1.3	16.7
1986	369.0	5.3	46.9	1.4	12.7
1987	396.0	5.1	53.1	1.3	14.2
1988	418.7	6.1	61.9	1.4	14.8
1989	447.0	6.0	64.4	1.8	14.4

FUENTE: CEPAL. Anuarios Estadísticos de América Latina y el Caribe 1990.

No existe aún suficiente información sobre la puesta en vigencia del arancel externo común ni de los otros mecanismos que caracterizan un mercado común.

La concepción estratégica en cierta forma asume la necesidad de abrir las economías a la competencia mundial, pero en especial busca generar un espacio económico amplio y la complementación de los sistemas productivos de los países asociados, y la voluntad de ejercer una presencia concertada en el ámbito internacional. El instrumento definido hasta ahora es la desgravación acelerada que deberán eliminarse antes de 1995.

La evolución del comercio en el Cono Sur demuestra, sin embargo que la experiencia de integración promovida por la ALADI no provocó desviaciones significativas de las importaciones del resto del mundo hacia las economías de la región. 23

La conformación del Mercado del Cono Sur constituye uno de los más importantes esfuerzos por establecer un programa de integración y cooperación entre diversos países de la zona, lo cual les permite lograr una presencia más significativa en el mercado mundial, lo cual pone en evidencia la importancia fundamental de la integración y la

23 Mesquita, J.B. "Integración Económica y Arancel Aduanero Común en el Cono Sur", en Integración Latinoamericana, mayo 1991. p. 22.

industrialización de latinoamérica para que los países de la región puedan hacer frente a la tendencia mundial hacia la integración y formación de bloques económicos.

En este sentido, el papel político es fundamental para consolidar el desarrollo del mercado común en América del sur. Para esta región siguen siendo muy importantes las economías del norte como mercados y fuentes de tecnología y capital. De ahí que la insistencia en fortalecer la cooperación entre los países en desarrollo no signifique falta de interés en que se reestructuren las actuales relaciones norte-sur en el comercio, la tecnología, la inversión y la transferencia de capital.

De esta forma, la política se ha orientado a consolidar la integración del sur sin descuidar el futuro del multilateralismo ni olvidarse de promover el funcionamiento equitativo de la interdependencia mundial.

En términos generales, el establecimiento del mercado común del sur ha concitado el beneplácito de muy numerosos gobiernos e instituciones, pues el sur está cansado de ser el receptor pasivo del mundo; de los precios de las importaciones y las exportaciones; de las tasas de interés y de las exigencias políticas en las transacciones financieras y comerciales; de la tecnología, de ideologías y consejos interesados y ajenos; de que otros decidan su

destino; por lo que partiendo de un mercado común se ha propuesto determinar por sí mismo los asuntos que desea tratar y las acciones que debe emprender.

Así, políticamente el Mercosur es muy importante para la región, pues le proporciona mayor fuerza para lograr una inserción en los mercados mundiales permitiendo relaciones internacionales en términos de mayor igualdad frente a otros bloques económicos.

2.5. RESULTADOS DE LOS PROYECTOS DE INDUSTRIALIZACION DENTRO DE LA INTEGRACION REGIONAL.

Es importante destacar por último las formas como se pueden medir los resultados de los proyectos de integración latinoamericana, en cuanto a apoyo del desarrollo económico y social en los países involucrados.

Al respecto, se puede considerar el grado de apertura logrado, el crecimiento del PIB, y la participación de la industria en éste, como principales indicadores de evaluación de los proyectos de integración.

En este sentido, con base en información sobre la ALADI, el Grupo Andino, el Mercosur y el Acuerdo Chile-México que analiza el comercio dentro de las agrupaciones, con el resto del mundo y la evolución del coeficiente entre el intercambio intra y extraacuerdo de integración, todos ellos con respecto al PIB, se concluye que el Grupo Andino

es el más abierto al comercio mundial, seguido por el convenio entre Chile y México (30.4 y 27.4 por ciento, respectivamente). Por el contrario, los países del Mercosur en conjunto aparecen más cerrados que la ALADI (16.2 y 21.7 por ciento respectivamente). En términos del comercio dentro de las agrupaciones, la situación se invierte, puesto que la ALADI y el Mercosur tienen los mayores coeficientes, dado que su intercambio intraagrupación representa 14.7 y 12.1 por ciento, en cada caso, de su comercio con terceros países. En el Grupo Andino este valor es de sólo 4.7% y en Chile-México es inferior a 1%. Cabe recordar que estos últimos prácticamente no tuvieron relaciones económicas durante 17 años, situación que se espera revertir con el nuevo acuerdo, considerando que ambos son los que han tenido una inserción más dinámica en la economía internacional.

El déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos, como otro indicador de los resultados de integración en el caso latinoamericano, presenta dos problemas: 1) la elevada deuda externa de los países de la región ha provocado un cambio significativo en la tendencia histórica de los déficit en cuenta corriente, que en conjunto ha bajado de una cifra del orden de 30,000 millones de dólares por año antes de 1980 a un promedio inferior a 8,000 millones de dólares en el período 1983-1989, en especial como

consecuencia de la disminución de las importaciones. Esto hace que dichas cifras no reflejen la realidad histórica de los países de la región; 2) no se dispone de informaciones desagregadas de balanza de pagos en las relaciones bilaterales o por agrupaciones de países, de manera que se desconocen los déficit en cuenta corriente en las vinculaciones económicas en el interior de la región.

Ahora bien, los aranceles y las restricciones no arancelarias como elementos de las políticas comerciales simbolizan, en cierta medida, la intencionalidad de los países para abrirse o cerrarse a la competencia internacional y tienen efectos en la tendencia futura de las exportaciones y las importaciones y, por tanto, en el nivel de apertura. En este sentido, es notorio que la mayoría de los países de América Latina han emprendido procesos de reforma de sus regímenes comerciales destinados a eliminar la protección de sus sistemas productivos. Asimismo, se han propuesto reducir sus promedios arancelarios, la dispersión en las tarifas nominales y las restricciones no arancelarias (ver cuadro 2.24).

CUADRO 2.24

ALADI: EVOLUCIÓN DE LA REFORMA ARANCELARIA
(ARANCEL MAXIMO Y PROMEDIO NOMINAL, EN PORCENTAJES POR
AGRUPACIONES)

	MAXIMO			PROMEDIO		
	PREVIO ¹	ACTUAL	PROYECTADO	PREVIO ¹	ACTUAL	PROYECTADO
Mercosur						
Argentina	53	22	-	29	10	-
Brasil	105	85	40	38	25	14
Paraguay	-	72	-	-	16	-
Uruguay	-	40	-	-	28	-
Grupo Andino						
Bolivia	150	17	-	58	14	-
Colombia	100	50	25	46	34	22
Ecuador	290	50	-	53	33	-
Perú	110	50	-	76	32	-
Venezuela	135	40	20	34	18	13
Chile-México						
Chile	35	11	-	35	11	-
México	100	20	-	29	13	-

1. Se consigna como arancel previo el vigente con anterioridad al inicio del proceso de reforma comercial.

Fuente: F. Porta, Apertura comercial e Integración en América Latina, SELA, Julio de 1991.

Tanto el Grupo Andino, como el Mercosur y el Acuerdo Chile-México han decidido eliminar todos los aranceles y las restricciones no arancelarias en plazos de 2, 5 y 7 años, respectivamente, en el comercio entre los países miembros de cada acuerdo. La importancia de esto depende de los márgenes de preferencias que resulten de los

aranceles hacia terceros países y de los restantes componentes de la política comercial que se apliquen a los socios y al resto del mundo. Si los compromisos de desmantelamiento se mantienen, no cabe duda de que los coeficientes de apertura podrán continuar aumentando dentro de cada agrupación. Junto con los esfuerzos para definir aranceles externos comunes, conviene recordar la necesidad de hacer menos asimétricos otros instrumentos como la admisión temporal, los mecanismos de devolución de impuestos aduanales (drawback), las zonas francas, los depósitos industriales y los incentivos a la exportación.

Estas políticas arancelarias y de promoción de exportaciones son un importante resultado del proceso de integración; sin embargo, por sí mismas no demuestran su impacto en el desarrollo económico y social de la región. Por ello, es necesario considerar la evolución de diversos indicadores económicos durante la década de los 80's en el marco de los programas de integración.

En este sentido se puede argumentar acerca de la factibilidad de alcanzar cierto grado de cooperación en la formulación y la ejecución de las políticas referidas a los grandes agregados económicos que conforman la demanda global (consumo e inversión). La primera etapa, en esa dirección, es verificar empíricamente cuales son las tendencias que han mantenido estos agregados en el pasado

reciente y su posibilidad de convergencia futura. Como una simple ilustración de lo señalado, se presentan algunos indicadores que se consideran pertinentes para caracterizar lo sucedido en el pasado decenio en las economías del Grupo Andino, el Mercosur y el Acuerdo Chile-México, que en conjunto corresponden también a los socios de la ALADI (ver cuadros 2.25 y 2.26).

CUADRO 2.25

ALADI: PRODUCTO INTERNO BRUTO EN 1989 POR AGRUPACIONES

	Producto interno bruto			
	Total (millones de dólares de 1980)	Variación acumulada 1980/89 (%)	Por habitante (dólares de 1980)	Variación acumulada 1980/89 (%)
<i>Grupo Andino</i>				
Bolivia	4 207	-1.4	601	-23.3
Colombia	44 611	42.4	1 379	16.2
Ecuador	14 070	24.3	1 363	-4.6
Perú	19 527	-9.9	896	-30.2
Venezuela	52 661	5.2	2 736	-19.9
<i>Mercosur</i>				
Argentina	75 152	-13.3	2 354	-24.3
Brasil	297 731	17.2	2 020	-5.5
Paraguay	5 389	36.4	1 296	0.4
Uruguay	6 936	-0.9	2 254	-6.7
<i>Chile-México</i>				
Chile	32 740	29.0	2 526	9.2
México	197 726	15.2	2 279	-8.4

Fuente: CEPAL, *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, Edición 1990, LG/G.1651-P, marzo de 1991.

CUADRO 2.26

ALADI: INVERSIÓN, GASTO GUBERNAMENTAL, DEUDA EXTERNA
E INFLACION EN 1989, POR AGRUPACIONES.

	Inversión interna bruta, como % del PIB a precios constantes de 1980	Gastos de los gobiernos centrales como porcentaje del PIB	Saldo de la deuda externa desembolsada. Saldo a fines de año (millones de dólares)	Evolución de los precios al consumi- dor (varia- ciones en 12 meses, 1990)	% del sector indus- trial en el PIB variación 1980/89
Grupo Andino					
Bolivia	15.8	11.6	3 490	17.8	3.7
Colombia	15.2	11.9	16 242	31.0	2.8
Ecuador	15.7	16.4	11 039	43.8	2.7
Perú	18.3	12.8	16 720	8 291.5	3.1
Venezuela	10.1	22.2	32 007	32.2	4.5
Mercosur					
Argentina	8.6	5.2	63 314	1 832.5	4.9
Brasil	18.1	37.7	115 096	2 359.9	5.6
Paraguay	21.9	8.9	2 027	42.7	2.5
Uruguay	8.2	18.0	6 995	129.8	2.8
Chile-México					
Chile	19.2	27.8	17 520	29.4	4.8
México	17.4	23.8	95 100	30.2	5.2

Fuente: CEPAL, Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe, Edición 1990, LC/G. 165-P, marzo de 1991. Para los gastos de los gobiernos centrales, BID, Progreso Económico y Social en América Latina, Informe 1990.

La información de los países del Grupo Andino permite destacar: 1) la marcada contracción del PIB por habitante en el decenio de los ochenta, con las salvedad de Colombia; 2) el fuerte ajuste de las economías para controlar la

inflación, que en el caso de Perú sólo rinde efectos parciales en 1991; 3) los bajos coeficientes de inversión interna bruta y una elevada deuda externa que compromete parte significativa del ahorro interno para su servicio, y 4) los diferentes momentos y profundidades de los ajustes económicos. Bolivia y Colombia han logrado controlar en gran medida la inflación, mientras que Venezuela comienza una fuerte inestabilidad cambiaria que ha propiciado el control de cambios, esto sumado a una inestabilidad política. Por su parte, Perú se encuentra en pleno proceso de ajuste y probablemente tardará en iniciar el crecimiento. Mientras que Ecuador es el segundo país con inflación más alta y ha pasado por varias etapas de ajuste. La diversidad de situaciones en los países andinos haría bastante complejo cualquier intento de cooperación en materia de políticas macroeconómicas mientras no se reinicie el desarrollo económico en todos ellos y los tiempos de ajuste se sincronicen.

En las naciones del Mercosur existen dos problemas centrales: la enorme diferencia de tamaño de las economías de Brasil y Argentina con sus socios más pequeños y la situación de inestabilidad económica en ambos países. El retroceso en el desarrollo económico en el período 1980-1989, en especial de Argentina, y la evolución de los precios al consumidor (cercana a la hiperinflación en los

dos países, aunque Argentina ha logrado avances importantes en esa materia en 1991), producen un ambiente objetivamente poco favorable para intentar acciones de cooperación en las políticas macroeconómicas. Por otra parte, las economías de Paraguay y Uruguay son muy dependientes de las otras dos, es decir, reciben directamente el efecto de las políticas internas de éstas y, por su tamaño, sus políticas no los afectan de la misma manera.

Con respecto a la inversión interna bruta, las cifras de Argentina y Uruguay son muy inferiores a las de los otros asociados al Mercosur, lo que puede constituirse en un serio problema de crecimiento relativo futuro. Del mismo modo, la proporción del PIB que gastan los gobiernos centrales difiere de manera importante entre los cuatro países y esto puede dificultar las posibilidades de convergencia de las políticas fiscales.

La trayectoria de las economías de Chile y México (como participantes del respectivo Acuerdo de Complementación Económica) tienen numerosas afinidades, en particular en los años más recientes. Al margen de la obvia diferencia de tamaño, los dos gobiernos participan de la idea de que es necesario abrir las economías a la competencia internacional, asignarle un papel subsidiario al Estado y fortalecer el sector privado.

En general se puede decir que se ha logrado un

reducido grado de interdependencia económica entre los países involucrados en los proyectos de integración, lo que se ha traducido en un mínimo apoyo del desarrollo, no obstante se han observado importantes avances en los niveles de industrialización como resultado de tales proyectos; según lo indica la participación de la industria en el PIB.

Otro indicador importante de los resultados de los proyectos de integración es el fortalecimiento de las relaciones políticas y culturales entre los países de la región y con el exterior, lo cual se refleja en un mayor intercambio en estos rubros en reuniones como las cumbres iberoamericanas.

De acuerdo con lo anterior puede decirse que los logros que se han obtenido de los proyectos de integración, aunque modestos al inicio, pueden ayudar a crear un clima de estabilidad, requisito indispensable para promover inversiones conjuntas que permitan el desarrollo económico social de los países latinoamericanos.

2.5. CONCLUSION CAPITULAR

La falta de uniformidad del crecimiento industrial de los países en desarrollo es uno de los rasgos principales del comportamiento económico internacional, especialmente

notable es la divergencia entre Brasil, México, Argentina y Chile con los otros países latinoamericanos.

No obstante, las políticas de estos países se están orientando hacia una mayor unificación a través de la intensificación de sus relaciones tanto en el aspecto económico y político.

De esta forma, en la década actual, el desarrollo industrial de América Latina dependerá en gran medida de sus relaciones internacionales, aunque su esfuerzo interno también tendrá una importancia significativa.

Puede considerarse, entonces, que el proceso de industrialización tendrá un doble objetivo; por un lado, la competitividad y la reinserción en la economía mundial mediante la transformación de la estructura productiva; y por el otro, la equidad social, particularmente en términos de oportunidades educativas, acceso a los servicios sociales básicos y distribución del ingreso.

La equidad es necesaria para lograr la competitividad de la industria, ya que la transformación productiva no se logrará sin reducir las desigualdades sociales.

Así, en la política internacional de los países de la región se debe tener en cuenta que la formación del capital humano, el desarrollo institucional y las capacidades tecnológicas son los principales medios para lograr los objetivos de competitividad y equidad en el

ámbito internacional, y en las relaciones entre los países tanto de la misma región como del resto del mundo, deben considerarse no sólo los aspectos económico y comerciales, sino también la cuestión social, la capacidad científica y tecnológica y la conducción política; aspectos trascendentales en las estrategias de integración e industrialización.

En síntesis, podemos decir que la industrialización latinoamericana es una vía para lograr el desarrollo económico y social de la región; pues el desarrollo industrial tiene un papel esencial como medio para acelerar el ritmo de crecimiento económico, elevar los niveles de vida de los grupos mayoritarios de la población, y para que la región alcance una participación más apropiada en la economía mundial.

Para lograr este desarrollo se han llevado a cabo esfuerzos mediante la movilización de recursos propios y la cooperación regional. Así, dentro de los organismos de integración existente en latinoamérica, se han elaborado proyectos sobre industrialización conjunta.

El papel de los gobiernos y las cancillerías en esta tarea es fundamental, ya que les corresponde establecer las condiciones políticas propicias para poder implementar cualquier programa orientado a lograr la industrialización y desarrollo regional en América Latina

Podemos decir que, desde el punto de vista político, los proyectos de industrialización no han sido logrados en muchos casos debido a que en América Latina ha existido una gran desarticulación entre las políticas y los proyectos existentes.

La heterogeneidad regional en lo económico y lo social exige una buena dosis de pluralismo y pragmatismo en la concepción de la aplicación de las estrategias y los modelos políticos. Las coincidencias políticas, vinculadas en esencia con los procesos democráticos, han facilitado los contactos personales entre jefes de Estado y sus principales colaboradores, pero en América Latina se han quedado rezagados en esta modalidad de diplomacia y acción conjunta, ejercida habitualmente por las naciones desarrolladas para resolver problemas económicos o políticos.

De tal manera, una tarea difícil pero fundamental a que debe enfrentarse la región es convertir los modelos de integración y cooperación en procesos de una creciente concertación política para hacer viables los proyectos de industrialización.

CAPITULO III. PERSPECTIVAS FUTURAS DE DESARROLLO DE LOS PROYECTOS DE INDUSTRIALIZACION REGIONAL

Después de que han sido ampliamente analizados el origen y evolución de los proyectos de integración latinoamericana; así como la industrialización en el marco de los proyectos de integración del Grupo Andino y de la ALADI; corresponde ahora reflexionar sobre el desarrollo de los proyectos de industrialización regional, así como sus perspectivas en los próximos años, teniendo en cuenta la política y relaciones internacionales que se mantienen entre los países de la región y hacia fuera de ella.

3.1. SITUACION ACTUAL LATINOAMERICANA

3.1.1. PRINCIPALES INDICADORES ECONOMICOS Y POLITICOS AL INICIAR LA DECADA DE LOS NOVENTA

Al iniciar la década de los noventa, la mayoría de los países de América Latina continúan padeciendo la inflación o procurando consolidar la estabilización, en situaciones de estancamiento o recesión, pese a los favorables resultados de su esfuerzo exportador. ¹

¹ Rosenthal, Gert. "Balance preliminar de la economía de América Latina y el Caribe", en Comercio Exterior. Vol. 41, núm. 3, México, marzo de 1991, p. 281 - 303.

Actualmente América Latina continúa buscando, en medio de grandes dificultades, la superación definitiva de la crisis que le agobia hace ya más de una década. Basa sus esperanzas en los resultados de las transformaciones estructurales profundas e irreversibles que se están llevando a cabo en los países de la región.

Sin embargo, aún se muestra renuente la recuperación de los impulsos de su desarrollo; el peso del sobreendeudamiento y de la transferencia negativa de recursos sigue siendo excesivo, los procesos de inversión tardan en consolidarse, el poder adquisitivo de amplios sectores de la población se encuentra comprimido, los aparatos fiscales aún se muestran frágiles y la capacidad de maniobra de la política económica es limitada.

El estancamiento, la inflación y el grave deterioro acumulativo de las condiciones de vida reflejan la dificultad con que avanzan los procesos de transformación estructural, del tiempo que requieren para cristalizar y de la enorme magnitud de los obstáculos que encuadran. Estos son agravados por la insuficiencia de capitales externos, la debilidad de los mercados de las principales exportaciones y las restricciones al comercio.

Pese a todo, en los últimos años el nivel de actividad de la región se ha recuperado ligeramente; con lo cual, la

tasa de crecimiento de largo plazo se ubicó en apenas un 1.2% promedio anual para 1992; sin embargo, el producto por habitante continuó su caída ubicándose en un nivel 10% inferior al de la década anterior (Ver Cuadro no. 1).

En este resultado han influido decisivamente la agudización de las presiones inflacionarias y los drásticos programas aplicados para controlarlas, que pasaron a primer plano, teniendo como trasfondo las restricciones externas. En la mayoría de los países de la región los saldos comerciales continúan siendo positivos (más por la disminución drástica de las importaciones que por el aumento sustancial en las exportaciones) y parte del peso de la deuda externa en la balanza de pagos se ha traducido, en gran número de casos, en la acumulación de atrasos en su servicio.

CUADRO No. 3.1.

PRINCIPALES INDICADORES ECONOMICOS DE AMERICA LATINA.

Concepto	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992.
PIB	96.4	99.7	103.2	107.0	110.3	111.3	113.0	112.4	112.0	113.5
Población (Millones de Habitantes).	381.8	390.3	398.8	407.4	416.1	424.9	433.7	442.6	450.1	459.4
Tasas de crecimiento										
PIB	-2.7	3.5	3.5	3.7	3.1	0.9	1.5	-0.5	-0.3	1.3
Precios al consumidor	130.5	184.7	274.1	64.5	198.5	778.8	1161.0	1491.5	976.0	1150.0
Exportación (valor corriente)	0.1	11.5	-5.9	-15.5	14.5	13.8	10.1	6.8	-4.4	9.8
Importaciones	-28.5	3.9	-0.2	2.6	12.7	13.7	6.4	13.9	-5.0	17.2
Niles de millones de dólares										
Exportaciones	87.5	97.7	91.8	77.6	88.9	101.0	111.2	118.8	113.5	124.7
Importaciones	56.0	58.2	58.1	59.7	67.2	76.4	81.3	92.6	87.9	103.1
Saldo comercial	31.5	39.5	33.7	17.9	21.7	24.6	29.9	26.2	25.6	21.6
Deuda externa global	356.7	373.5	383.5	399.4	426.0	417.9	417.5	422.6	427.4	330.9
Transferencia neta de recursos										
	-31.6	-26.9	-32.3	-22.8	-16.3	-28.8	-27.3	-18.9	-17.4	-17.2

Fuente: CEPAL, con base en cifras oficiales.

Los procesos inflacionarios, el control de la demanda agregada y los ajustes fiscales se han combinado, con algunas excepciones, para profundizar el deterioro de los salarios reales, aumentar el desempleo abierto y agravar las situaciones de subempleo.

Se han logrado contener, mediante severas medidas de estabilización, los procesos hiperinflacionarios que desde principios de la década de los ochenta comenzaron a manifestarse en algunos países; elevándose considerablemente el indicador inflacionario promedio de la región.

En 1990 también aumentaron las presiones inflacionarias incluso en las pequeñas economías exportadoras que tradicionalmente mostraban una relativa estabilidad de precios (como Uruguay y Paraguay). Estas presiones, que ya se sentían en el primer semestre de ese año, se acentuaron por el alza súbita del precio internacional del petróleo. Su efecto en los precios internos en septiembre y octubre representó, en algunos casos, una seria complicación para los procesos estabilizadores en marcha.

Durante 1991 y 1992 se intensificaron las medidas de estabilización, logrando reducir ligeramente los índices de inflación; no obstante, se observó un rebote inflacionario

en algunos países como Argentina.

Por otra parte, el mantenimiento de superávit comercial constituye el otro aspecto de un serio motivo de preocupación en cuanto al funcionamiento y las perspectivas de desarrollo de las economías de la región.

En efecto, tales superávits se utilizan en gran medida para permitir la continua canalización de recursos hacia los centros financieros internacionales. La transferencia neta de recursos al exterior ha disminuido durante los últimos años, aunque aún es muy elevada; alrededor de 19 mil millones de dólares al año.²

La reducción de los flujos negativos se debe en gran medida a las inversiones directas, a los capitales de corto plazo captados por un limitado número de países, así como a la disminución de la tasa internacional de interés. Pero también se debe a que los atrasos de muchos países de la región en el servicio de su deuda externa aumentaron respecto a los años anteriores; de hecho, la transferencia de recursos financieros de América Latina sería considerablemente mayor de no ser por las demoras en el servicio de la deuda en que continuamente incurre la mayoría de los países.

2 Cfr. "Recuento Latinoamericano" En Comercio Exterior. Vol. 42, Núm. 3, México, marzo de 1992, p. 253.

Indudablemente, el mantenimiento de saldos morosos introduce serios elementos de incertidumbre en el entorno de la política macroeconómica; sin embargo, constituye la alternativa que un numeroso grupos de países se ha visto obligado a tomar; resultándoles imposible cumplir oportunamente con sus obligaciones de pago, debido a los efectos desestabilizadores que ello implicaría en sus débiles finanzas públicas, en sus comprimidos mercados monetarios o en sus insuficientes flujos de divisas.

La transferencia negativa de recursos externos a que América Latina está obligada desde hace más de una década, impone a las economías una doble exigencia. Por un lado, generar cuantiosos superávits comerciales; y por el otro, lograr que los Estados obtengan recursos excedentes que les permitan atender la carga financiera de la deuda externa. (Los superávits se han producido mediante la retracción del nivel de actividad o de un esfuerzo exportador considerable).

Esto significa que los países latinoamericanos deben mantener saldos positivos en su balanza comercial, de manera que obtenga recursos netos, por medio de la exportación, que puedan destinarse a cubrir la deuda, pero al mismo tiempo tiene que obtener recursos adicionales registrando superávits presupuestales.

Es importante destacar que más difíciles de lograr han resultado los ajustes fiscales necesarios para que los Estados dispongan de recursos que excedan sus necesidades. La idea de ajustes que funciona en la región está determinada en gran medida por los lineamientos establecidos por los organismos internacionales de financiamiento, por lo que esta orientada principalmente a lograr las condiciones necesarias para reducir déficits que permitan una situación más estable, y en última instancia hacer frente a sus obligaciones con tales organismos.

En la actualidad, la mayoría de las naciones de la región realiza o consolida ajustes fiscales de gran magnitud, que implican una profunda reestructuración de sus aparatos públicos. Un considerable número de países ha realizado ajustes de su déficit fiscal que han representado más de 3% de su producto interno bruto. ³

El esfuerzo ha sido enorme; no obstante, subsisten presiones inflacionarias latentes en los casos en que la estabilidad macroeconómica se sustenta sobre bases precarias. Este es el caso cuando existe excesiva gravitación financiera de la deuda tanto externa como

3 *Ibid.* p. 255.

interna, sobre los presupuestos públicos, y se dan dificultades para captar mediante impuestos, recursos privados para atenderla. Asimismo, las presiones inflacionarias surgen cuando se hacen sentir las consecuencias de la monetización de cuantiosos superávits de divisas, o cuando existen distorsiones subyacentes de los precios relativos.

En general puede afirmarse que los países cuyos Estados captan directamente recursos para transferir al exterior -como sucede por ejemplo en los casos en que importantes actividades de exportación, como la exportación petrolera o minera, son de propiedad estatal-, han avanzado más rápido hacia el ajuste fiscal exigido para atender el servicio de la deuda externa.

Ahora bien, después de haber visto las condiciones generales de la economía en América Latina, es importante considerar las distintas tendencias que existen en cada país; destacando las principales divergencias y convergencias entre ellos.

Así, durante 1992, la situación general de la región fué de un ligero incremento, el cual fue determinado en gran medida por la aguda recesión, siendo Brasil uno de los países que mostró una mayor divergencia respecto a la tendencia general; ya que el PIB en dicho año disminuyó

1.5% después de un leve repunte del año anterior con esto se mantuvo el panorama predominante recesivo que se inició en 1988, en un entorno de alta inflación.⁴

A diferencia de Brasil un número significativo de países registraron tasas de crecimiento notables, si bien, se encuentran en diferentes fases de su evolución. Así, destacó la economía de Chile que registró un crecimiento en el PIB de 9.5%, encontrándose en el cuarto año en un programa de crecimiento a largo plazo, después de un ajuste para dominar presiones inflacionarias incipientes.

Otros seis países registraron tasas de crecimiento de 6 a 8%, entre los cuales esta Argentina, que continuó con la recuperación iniciada el año anterior basada en el influjo de la estabilización y capitales externos; Panamá que registró un crecimiento por tercer año consecutivo, superando la crisis de 1988-1989; Uruguay, que salió de su virtual estancamiento de los últimos años, recuperando el dinamismo económico, en gran medida por la confianza hacia la política económica gubernamental y el estímulo de la demanda agregada de Argentina.⁵ Venezuela que continuó

4 Rosenthal, Gert. "Balance Preliminar de la economía de América Latina y el Caribe, 1992" En Comercio Exterior vol. 43, Num. 3, México, 1993, p. 279.

5 "Recuento Latinoamericano" En Comercio Exterior. Vol. 42, num. 11, Noviembre de 1992, p.1041.

expandiéndose rápidamente impulsada con un creciente déficit fiscal; y por último, la República Dominicana, que inició una gran recuperación después de un período de estancamiento.

En tanto que otro grupo de países se caracterizó por crecer a tasas entre el 3 y el 5%, superando en la mayoría de los casos el crecimiento observado durante 1991; ya sea porque reanimaron su ritmo de crecimiento, como es el caso de Colombia, Costa Rica, El Salvador y Guatemala; o bien, porque afirmaron su recuperación como Honduras y Guyana.⁶

Por su parte Bolivia y Ecuador mostraron cierta desaceleración, al igual que México que registró un incremento del 2.5% en el PIB, pero lo cual representó un retroceso con respecto al año anterior.

Asimismo, Paraguay continúa con una tendencia de desaceleración después de que había venido registrando un vigoroso crecimiento. Jamaica también frenó su crecimiento a una tasa similar. Nicaragua, con un ligero aumento, Perú, cuyo nivel de actividad mostró una reducción de 2.5%, prolongaron por quinto año consecutivo sus profundas recesiones a pesar de los avances logrados por ambos países en el ámbito de la estabilización de precios.

6 Rosenthal, Gert. *Op. Cit.* p.278.

Haití es otro de los países cuya tendencia en la economía converge con la de Brasil, con su ya crónica recesión con una caída de 5%. Igualmente en Cuba se profundizó gravemente la declinación económica al perder las importantes relaciones comerciales con los países de Europa Oriental y la desaparecida Unión Soviética, y al recrudecerse el bloqueo impuesto por Estados Unidos.

En lo referente a la estabilización de precios, la tendencia general fué positiva, progresando y afirmándose tal estabilización en la mayor parte de la región latinoamericana. La mayoría de los países registraron ritmos de inflación anual inferiores a 20%. Las excepciones fueron Brasil, Ecuador, El Salvador, Haití y Paraguay en donde se recrudeció significativamente.

Por segundo año consecutivo un gran número de países con regímenes de inflación moderada continuó atenuando las presiones inflacionarias. Bolivia redujo el incremento de precios de 15% en 1991 a 11% en 1992; Costa Rica de 25 a 18%; Chile y México de 19 a 14 y 13%, respectivamente; Honduras, de 21% a aproximadamente 5%, Igualmente la República Dominicana mantuvo su ritmo de inflación anual por debajo de 6% y Jamaica la redujo de 77 a 14%.

Por el contrario, otro grupo de países encontraron fuertes resistencias para abatir la inflación. Así, en

Colombia únicamente se logró reducir de 27% en 1991 a 26% anual en 1992. En Guatemala se incrementó de 10 a 12%.

En Paraguay el ritmo inflacionario tuvo una tendencia creciente al pasar de 12 a 17% anual en 1992. Lo mismo sucedió en El Salvador en donde la inflación aumentó de 10 a 17% anual.

En Venezuela, el incremento anual de precios se elevó de 31 a 33%, pese a la desaceleración de los del Sector Público. Así, como resultado del nuevo sistema de ajuste de precios en algunos sectores, los productos se encarecieron entre el 6 al 36%, los incrementos obedecieron también a la liberación de precios decretada por el gobierno.⁷

En Ecuador las medidas fiscales y cambiarias adoptadas generaron que la tasa de inflación tuviera un considerable incremento de 49% en 1991 a 66% en 1992, siendo uno de los países con mayores tasas inflacionarias. En Brasil la inflación se recrudeció, llegando a casi 1200% anual.

De acuerdo con lo anterior se puede considerar que un importante número de países de la región registró un crecimiento continuado, por lo menos por tercer año consecutivo, con relativa estabilidad de precios y satisfactorios grados de utilización de la capacidad

7 "Recuento Latinoamericano" En Comercio Exterior vol. 42, núm. 7, julio de 1992, p. 648.

productiva.

Entre los países que llevan varios años en esta situación, destacó Chile que sigue creciendo a un ritmo elevado, al impulso de su estrategia exportadora. En cambio, Colombia y Costa Rica, muestran un repunte después de una desaceleración de su crecimiento durante 1991. Por su parte Paraguay continúa perdiendo ímpetu en su anteriormente vigorosa expansión. Otros países que han complementado su recuperación recientemente son Bolivia, El Salvador, Guatemala, México, Panamá, los cuales también registraron un crecimiento continuado con relativa estabilidad de precios.

Por otro lado, Ecuador, Uruguay y Venezuela, se dirigen hacia la plena utilización de su capacidad productiva, mediante acelerados ritmos de expansión; aunque presentan regímenes de inestabilidad controlada de precios, aún cuando sus trayectorias de estabilización son diferentes. En los últimos meses Ecuador puso en marcha un severo programa de ajuste y estabilización; Uruguay continuó abatiendo en forma significativa su elevada tasa de inflación; por su parte Venezuela mantuvo su ritmo inflacionario con un creciente desajuste.

Los países que han afirmado su recuperación son Argentina y Honduras, mientras que la República Dominicana

apenas inició ese proceso. En los dos primeros casos, el rápido proceso generó una prolongada estabilidad relativa de precios. En cuanto a Nicaragua y Perú, aunque han logrado la estabilidad de precios de manera relativa, 1992 fue el quinto año consecutivo de una profunda recesión económica con amplios márgenes de capacidad ociosa.

Para Brasil también fue su quinto año consecutivo en tendencia recesiva, dentro de la cual experimentó temporales y breves repuntes de la actividad, continuando con un régimen de alta inflación.

De tal manera, resulta evidente que algunas economías de la región han avanzado más que otras en la consolidación de sus reformas estructurales y se encuentran en una mejor posición para iniciar procesos de crecimiento sostenido.

Sin embargo, cabe observar que la transformación que se está llevando a cabo y que se encamina hacia patrones de crecimiento basados en una inserción más abierta y competitiva en la economía mundial, se encuentra en una fase particularmente vulnerable. La recesión de los países industriales, los efectos de la persistencia de los problemas de sobreendeudamiento o las perturbaciones súbitas en sus mercados externos, pueden debilitar los avances que difícilmente se han obtenido hasta la fecha.

Más aún, para muchos países de la región, consolidar las transformaciones estructurales, lograr la recuperación

económica y avances sociales, pueden parecer sólo metas inalcanzables. Si los aparatos gubernamentales no logran estabilizar sus finanzas para apoyar sus políticas sociales y de desarrollo; si sus empresarios no encuentran en los mercados internacionales y en la reactivación interna, espacio para desplegar su iniciativa y su capacidad de inversión, y si sus trabajadores no pueden percibir mejoras en su nivel de bienestar que reparen el ya elevado costo social de los ajustes, la prolongación de la crisis continuará obstaculizando tales metas.

Como lo destaca el Doctor Edgar Ortiz, el desarrollo es un proceso de largo alcance; y para lograrlo se requiere formular y aplicar las políticas y los planes fundamentales que sean necesarios. En particular se requiere disponer de estrategias de largo plazo para consolidar el crecimiento económico y al mismo tiempo satisfacer algunas necesidades sociales básicas. De forma similar, las políticas de ajuste, cuando se requieran, deben ser compatibles con las metas del desarrollo y no pueden sustituir a las políticas de largo plazo, ya sea porque se ignore el proceso de planeación o porque no se valore cabalmente el efecto de ajuste de desarrollo. ⁸

⁸ Ortiz, Edgar y James H. Street. "La Crisis y la Planeación en América Latina. Un Tratado Internacional para el Desarrollo". En Comercio Exterior. Vol. 39, Núm. 7. Julio de 1989, p. 618.

De acuerdo con este autor, podemos decir que efectivamente las tareas fundamentales a que se enfrentan los países latinoamericanos dimanar de su propia necesidad de reajustar sus economías, dotándose de un marco institucional compatible con las estrategias de desarrollo posibles y las condiciones económicas y políticas internacionales. Pero esta reforma institucional tiene que respetar el ajuste estructural, mantener los equilibrios macroeconómicos y avanzar hacia el desarrollo.

En este contexto los proyectos de industrialización regional cobran gran importancia como una alternativa para superar la problemática actual y como un medio para sostener y aumentar el ritmo de crecimiento económico, elevar los niveles de vida de los grupos mayoritarios de la población y para que la región alcance una participación más apropiada en la economía mundial; mediante una auténtica integración de la región.

Es conveniente considerar la tendencia específica de desarrollo en los países latinoamericanos destacando por un lado los importantes logros de países como México, Chile y Argentina, y por el otro, los casos negativos de países como Nicaragua y Perú.

Mientras que los primeros han logrado avances significativos en la recuperación de su crecimiento alcanzando tasas de alrededor del 5% el control de los

índices inflacionarios. En Nicaragua y Perú persisten serios problemas en la economía, debidos en gran medida a los conflictos políticos mostrando tendencias negativas en la economía.

Por otro lado, entre los aspectos políticos y de relaciones internacionales que acompañan la situación descrita se puede destacar el hecho de que el actual proceso de democratización de la región ha creado un nuevo ámbito político que hace viable retomar con fuerza las ideas centrales de los diversos procesos de unidad regional, aunque cabe reconocer que ésta es una condición necesaria pero insuficiente.

Ante la nueva división internacional del trabajo que actualmente se consolida, América Latina debe buscar y definir su propio espacio. La internacionalización de la economía hace imperativo crear nuevos mecanismos que ayuden a reducir o atenuar la vulnerabilidad y la dependencia, especialmente comercial y financiera, de la región.

En síntesis, el repaso de los procesos de integración pone de manifiesto la estrecha correlación de éstos con el marco político imperante. La experiencia señala que no se puede considerar la evolución de la economía internacional como una variable independiente; por el contrario, hay una simbiosis entre los esfuerzos de cooperación e integración

regionales y los encaminados a lograr una mejor participación en la economía internacional.

Por último, cabe destacar la fuerte correlación de las concepciones de política económica en los países latinoamericanos y la marcha de la integración regional. Esto significa que la integración regional avanza, en gran medida determinada por las concepciones de política económica que mantiene cada uno de los gobiernos latinoamericanos; de manera que en la medida que tales gobiernos adopten políticas de cooperación se logrará una mayor integración. Al mismo tiempo, los avances en los programas de integración influyen en las políticas adoptadas al interior de cada nación; principalmente en lo relativo al intercambio comercial y acciones de cooperación económica.

Así, antes de analizar la integración, industrialización y desarrollo en América Latina, es conveniente considerar la situación actual latinoamericana en el marco de la globalización.

3.2. LATINOAMERICA ANTE LA GLOBALIZACION Y LA FORMACION DE BLOQUES ECONOMICOS

En la economía mundial se aprecia un proceso contradictorio entre la globalización de la producción, el comercio y los flujos de capital; por un lado, y la regionalización de los mercados o formación de bloques económicos, por el otro.

Estas tendencias opuestas reflejan los cambios registrados en el eje de la economía mundial que corre en el hemisferio Norte, de Oeste a Este⁹. Esto se refleja en la formación de tres grandes bloques comerciales encabezados por Estados Unidos, Alemania y Japón. En este contexto, América Latina también va forjando nuevas formas de regionalización, como son el Mercosur, el Grupo de los Tres (México, Colombia y Venezuela), etc. Aunque cabe destacar que debido a su dependencia con Estados Unidos, México ya ha buscado su integración con el mismo y Canadá (TLC de Norteamérica), y existen quienes piensan que este se puede extender a la región.

Los grandes desajustes comerciales y financieros entre los países industrializados generan cambios en las

9 Bendesky, León "Procesos de Integración en América Latina: Mecanismos y Obstáculos" en Comercio Exterior. Vol.40.núm.7, México, Julio de 1990, pág. 618.

políticas macroeconómicas. La mayor interdependencia da lugar a nuevas formas de intervención estatal y, en tanto se replantean las estrategias de crecimiento, las innovaciones tecnológicas y la expansión de los servicios, modifican la economía global.

Los ajustes propiciados en América Latina por el endeudamiento externo han repercutido adversamente en su actividad productiva, así como en el monto y la dirección del comercio intrarregional y total. Asimismo, mantienen una elevada proporción de transferencias netas de recursos al exterior.

Al respecto René Villareal señala que las políticas de ajuste en estos países se orientan a reducir la demanda agregada, y la liberación comercial a ultranza, provocando la baja de la actividad industrial y la desaparición de empresas. 10

El efecto de esas políticas necesariamente se refleja en el empleo, en virtud de que el producto está asociado a una cierta cantidad de trabajo o nivel de empleo. Por ello, al disminuir el ritmo de la actividad productiva baja el nivel de empleo; al disminuir el ritmo de crecimiento del producto disminuye también la tasa de absorción de mano de obra.

10 Villareal, René. La Contrarrevolución Monetarista. Teoría, Política Económica e Ideología del Neoliberalismo. Ed. FCE. México, 1993, p. 222.

Los efectos de la contracción económica en la inversión, industrialización y empleo se observaron en casi todas las economías como resultado de los ajustes realizados.

Con la apertura económica, la desregulación y el proceso privatizador se pretende lograr una nueva forma de inserción en los mercados mundiales.

En el contexto de la globalización, América Latina se enfrenta a la doble tarea de recuperar el crecimiento económico y mejorar las condiciones de sus habitantes.

Después de la década de los ochenta, caracterizada por el estancamiento socioeconómico, los esfuerzos de la región tienen lugar en el marco de un orden global donde coexisten procesos de globalización comercial, financiera, política, tecnológica, cultural y ambiental, con profundas y crecientes divisiones entre los países y los grupos sociales que lo integran.¹¹

Resulta evidente que el escenario político y económico a nivel internacional está cambiando en forma vertiginosa. Entre las transformaciones de la economía mundial destacan la pérdida relativa de la hegemonía de Estados Unidos y el surgimiento de otros centros de poder económicos (Europa Occidental y Japón).

11 Sagasti, Francisco, "National Strategic Planning in a Fractured Global Order" Development-Journal. núm. 314, 1991. p.11.

La economía mundial se ha transformado radicalmente durante los últimos tiempos. La globalización de los mercados financieros ha creado una compleja red de transacciones de todo tipo; movimientos masivos y rápidos de capital, especulación en múltiples mercados, inversiones en una gran diversidad de instrumentos financieros; que han adoptado una dinámica propia y se han desvinculado de la producción y distribución de bienes y servicios.¹²

Asimismo, el comercio internacional ha experimentado grandes cambios, entre los que destacan el reemplazo del Atlántico Norte por el Pacífico Norte como el área comercial más importante del mundo; el aumento de los flujos comerciales de servicios; la disminución de la participación relativa de las materias primas en el comercio internacional; la irrupción de algunos países de industrialización reciente como exportadores de manufacturas, y el rápido crecimiento de las transacciones de productos manufacturados y de alta tecnología.

A estos cambios se agregan nuevas situaciones en varios países y regiones que afectan significativamente a la economía global.

12 Arévalo, Gregorio. "América Latina en el nuevo orden mundial fracturado: perspectivas y estrategias" en Comercio Exterior, vol. 42. núm. 12, México, diciembre de 1992. p. 1103.

Es importante destacar que el fenómeno de la globalización se vincula con la tendencia a la regionalización o formación de bloques, como una forma de regular la actividad económica internacional. Actualmente sobresalen tres casos de integración regional o tres principales bloques económicos.

1) La tendencia a la formación de un mercado común norteamericano, con la firma de un Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá; los cuales tienen muy concentrado su comercio, así como los flujos de inversión y crédito. Las recientes negociaciones entre estos tres países incluyen normas para facilitar el comercio y la inversión, proteger los derechos de propiedad intelectual, entre otros aspectos.¹³

Es importante destacar aquí las posiciones de los gobiernos latinoamericanos frente a esta tendencia de integración en América del Norte, observándose que en general existe una actitud positiva al respecto, pues se considera que el TLC va más allá de México, Estados Unidos y Canadá, pues México puede ser el puente entre América del Norte y del Sur; representando así la gran oportunidad para lograr la integración en todo el continente.

13 Cfr. SECOFI. Texto Final del Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá. México, 1992.

Muchos gobiernos latinoamericanos consideran que el tener como líder en el continente a Estados Unidos puede ser muy importante y positivo para el desarrollo de América Latina y que México puede ser el medio ideal para hacer real dicho tipo de vinculación. De ahí que la relación con México es vital para el resto de los países de América Latina.

2) El segundo caso se refiere a la profundización del proceso europeo de integración económica. En el Acta Unica Europea, firmada en 1986, se planteó establecer el mercado interior al finalizar 1992, lo que significa la eliminación de las fronteras y la libre circulación de personas, mercancías, servicios y capitales. Asimismo, se planteó la convergencia de las políticas económicas; ampliar los mecanismos de pago, crear una moneda común e incluso formar un banco central único europeo.

3) En tercer lugar se encuentra la vinculación económica de Japón con los países recién industrializados del Sudeste Asiático. Esto constituye el principio de un proceso de regionalización en la cuenca del pacífico que destaca como una nueva zona de dinamismo de la producción y del comercio mundial.

Las relaciones intrarregionales en esta zona se extendieron en respuesta al proteccionismo de Estados Unidos y Canadá, a la apreciación del yen y al creciente poderío económico de los países de esa área. El Sudeste

Asiático es un área de influencia de Japón, cuyas corrientes de inversión y de comercio hacia esos países son crecientes.

Este conjunto de transformaciones, cuya magnitud y simultaneidad no tiene precedentes en la historia reciente, hace que la situación actual de América sea muy diferente a la de algunos años atrás. El surgimiento de un nuevo orden global continuará acompañado de grandes cambios en todas las esferas de la actividad humana.

Es así que en un entorno tan cambiante América Latina ha buscado la integración como medio para lograr su desarrollo a través de la industrialización.

3.3. INTEGRACION, INDUSTRIALIZACION Y DESARROLLO EN AMERICA LATINA

Los presidentes latinoamericanos han coincidido que ante la perspectiva globalización que ya hemos descrito, la respuesta es el fortalecimiento de la integración latinoamericana.

Por otro lado, se considera que la iniciativa para las Américas representa un paso importante en la integración comercial de los países del área; siempre que el intercambio sea equitativo, se disminuya el peso de la deuda y exista un apoyo concreto mediante el flujo

constante tanto de capitales como de inversiones.¹⁴

El gobierno de Estados Unidos consideró conveniente buscar una integración conciliadora con América Latina. En vísperas de la cumbre del Grupo de los siete -formado por Estados Unidos, Japón, Alemania, Francia, Inglaterra, Italia y Canadá- que se realizó en Houston en septiembre de 1990, el ahora expresidente Bush anunció una nueva política hacia la región, denominada Iniciativa para las Américas, con propuestas en tres áreas básicas: comercio, inversiones y deuda externa.

Resulta evidente que Estados Unidos no puede desdeñar la potencialidad de la Europa unificada y la importancia del mercado nipón, lo que le lleva a reorientar su política hacia América Latina. Sin embargo, una limitación al debate acerca de la iniciativa de Estados Unidos radica en que se ignora qué se va a entender por tal iniciativa, cómo se va a generar dicho proceso y con qué mecanismos se regulará.¹⁵

Esto significa que la iniciativa constituye un planteamiento integral sobre las relaciones hemisféricas

14 ONU. "América Latina: Fortalece la integración" En Visión. La Revista Interamericana, vol. 75, núm. 8, 15 de octubre de 1990. Nota: Aunque la presente investigación se limita fundamentalmente hasta 1991.

15 Bonmelli, Graciela. "Japón-América Latina: bases y desafíos para el acercamiento económico" En Comercio Exterior. Vol. 42, diciembre de 1992. p. 1134.

que Estados Unidos realiza, que busca respaldar la tendencia que se está manifestando en la región latinoamericana hacia una mayor apertura económica, pero no se han establecido mecanismos sobre la forma en que se logrará.

El actual gobierno de Estados Unidos bajo el mando de Clinton sigue manteniendo vigente la iniciativa de las Américas, poniendo especial interés en las condiciones de endeudamiento de los países latinoamericanos. Así, este gobierno, con base en el Plan Brady, -que fue propuesto por el Secretario del Tesoro de Estados Unidos, a finales de la década de los ochenta, como un canal común para permitir renegociar la deuda externa de los países y dar solución a este problema en el sistema mundial- asume su responsabilidad en la crisis, busca soluciones negociadas con los países latinoamericanos, reconoce la delicada situación económica de estos países y el peligro político de aplicar, en estas circunstancias, los severos programas de ajuste, y la necesidad de continuar reduciendo el monto real de las deudas para que los países latinoamericanos puedan cumplir con sus obligaciones externas sin sacrificar o postergar indefinidamente su desarrollo. 16

16 Castro Escudero, Alfredo. "Deuda Externa: Avances y Sinsabores del Esfuerzo Regional". en Comercio Exterior. Vol. 43. Núm. 1. Enero de 1993, p. 63.

En general, se piensa que la integración y la liberación comercial propuesta afectará a los sectores de la economía, lo que tendría efectos negativos para América Latina debido a las diferencias de desarrollo de las distintas naciones latinoamericanas frente a Estados Unidos.

Así, se cuestiona si América Latina se puede beneficiar con un mercado común donde la competencia, calidad e infraestructura de transporte y comercialización de Estados Unidos son superiores en todos aspectos a las de la región; y si no, sería más conveniente y complementario emprender una política integracionista por sectores industriales y países que incluya también a Japón, la Europa unificada y las potencias comerciales emergentes en otras latitudes del planeta.

De tal manera se busca la integración como mejor alternativa para salir de la crisis y lograr el desarrollo de los países latinoamericanos; tomando como una alternativa la estrategia de industrialización.

En efecto, América Latina, en su conjunto, continúa padeciendo la más profunda y prolongada crisis de toda su historia moderna, con efectos devastadores para las condiciones de vida de sus pueblos; así, algunas naciones han regresado a los niveles de desarrollo de 1960; y precisamente, la crisis constituye siempre un aspecto

negativo para la integración.¹⁷

Ante esta situación, los países latinoamericanos tienen que reaccionar de otra forma y percatarse de que la integración especialmente hoy en América Latina, ha dejado de ser una aspiración para convertirse en la alternativa por demás ineludible e impostergable.

Es así que entre los países de América Latina existe el consenso en la necesidad de imprimir a la ALADI una dosis de credibilidad; se requiere una mayor permeabilidad entre los diferentes estados decisorios a fin de reducir la distancia entre la teoría y la práctica, entre lo que se negocia y lo que finalmente se aplica; en general, se requiere volverse eficientes.

Lo anterior significa que los planes y programas en el seno de la ALADI no deben quedarse en el papel; deben ponerse en marcha lo más rápido posible, lo que requiere de una mejor coordinación y comunicación entre sus miembros.

De tal manera se tiene que presta especial atención a las políticas de industrialización y de apertura comercial que ya se vienen diseñando o aplicando en algunos países y

17 Ordóñez Gómez, Jorge Luis. "Integración la Alternativa Impostergable" En Visión, La Revista Interamericana. Vol. 47, No. 8, 16 de abril de 1990, p.42.

que modifican parámetros importantes de los esquemas de integración.

Al menos la apertura refleja que finalmente los países latinoamericanos resolvieron darle importancia al sector externo de sus economías, con lo cual se deberá privilegiar también la integración. Se tratará de una especie de integración hacia afuera y una forma de insertar efectivamente a latinoamérica en un mundo crecientemente interdependiente y competitivo.

En este contexto, los países de América Latina tiene necesariamente que emprender programas de armonización gradual de sus políticas macroeconómicas, proponiendo bases mínimas pero realistas, a fin de procurar condiciones adecuadas de competencia, mediante el desarrollo de proyectos de industrialización regional.

Es importante destacar que la falta de uniformidad del crecimiento industrial de los países en vías de desarrollo es uno de los rasgos principales del comportamiento económico mundial en los últimos 30 años.

A pesar de que se han desarrollado diversos proyectos de industrialización regional tanto en Asia Oriental como en América Latina es especialmente notable la divergencia en los grados de industrialización alcanzados en estas dos regiones.

Un análisis comparado de las experiencias de esos dos grupos de naciones revela que las economías asiáticas han registrado una evolución más favorable que las latinoamericanas, a pesar de contar con una base material menos sólida.

Así, durante la década de los ochenta el crecimiento medio anual del PIB per cápita de los países asiáticos (Corea del Sur, Taiwan, Hong Kong y Singapur), fue muy superior al de los países latinoamericanos (Brasil, México, Argentina y Chile), como se muestra en el cuadro siguiente:

CUADRO No. 3.2

TASAS DE CRECIMIENTO MEDIO ANUAL DEL PIB DE LOS PERIODOS
1970 - 1980 Y 1980 - 1990

País	1970-1980	1980-1990
Corea del Sur	9.5	9.7
Taiwan	10.1	7.4
Hong Kong	9.3	7.1
Singapur	8.4	6.1
Brasil	8.4	3.0
México	5.2	0.7
Argentina	2.2	-0.3
Chile	2.4	2.7

Fuente: Banco Mundial. Anexo Estadístico, 1991.

Las tasas de crecimiento anual del PIB real de las ocho economías en la década de los ochenta muestran que las naciones asiáticas se ajustaron en forma mucho más eficaz a las perturbaciones externas de estos años.

Además se puede observar que en los últimos años los cuatro países asiáticos registraron un auténtico proceso de desarrollo económico y social basado en la industrialización; en tanto que en América Latina, principalmente en los años ochenta, la situación evolucionó de manera poco favorable.

La divergencia en las estrategias de industrialización regional que atribuye los mejores resultados a Asia Oriental, se explica fundamentalmente por las siguientes razones:

- 1) Los países latinoamericanos aplicaron de manera más estricta, en lo que se refiere a duración, intensidad, ámbito de aplicación e instrumentos empleados, la estrategia de industrialización sustitutiva de importaciones.

- 2) Los países asiáticos optaron -a principios de los años sesentas-, por efectuar un giro hacia un crecimiento dirigido por las exportaciones, como resultado de una notable liberación comercial que desembocó en un régimen de incentivos neutrales, es decir, no discriminatorio entre la actividad dirigida al mercado interno o a la exportación.

Esto les permitió especializarse, con base en su ventaja comparativa, en la producción y exportación de manufacturas intensivas en trabajo y aprovechar, por tanto, los efectos benéficos del fuerte crecimiento del comercio internacional de esos productos.

3) Las naciones asiáticas aplicaron durante los años setenta políticas de estabilización macroeconómica, de apertura comercial y de devaluación monetaria. En tanto que en América Latina (inclusive a inicios de los ochenta) se mantuvieron las políticas expansivas financiadas con deuda externa, la orientación hacia adentro y la sobrevaloración de las monedas, lo que perjudicó tanto a las exportaciones como a la sustitución de importaciones.¹⁸

Además de estas razones básicas; consideradas por la explicación tradicional; se han planteado las siguientes consideraciones en relación al mayor éxito de los proyectos de industrialización regional de Corea del Sur en relación con América Latina.

¹⁸ Bustelo, Pablo. "La Industrialización en América Latina y Asia Oriental: Un análisis comparado" en Comercio Exterior, Vol. 42, Núm. 12, México, diciembre de 1992, p. 1114.

- 1) Las aportaciones de la agricultura al crecimiento industrial han sido mucho más importantes en Asia Oriental que en América Latina. En los países asiáticos fue determinante la reforma agraria de amplio alcance y la subordinación del sector primario a los intereses de la industrialización.

- 2) La experiencia histórica de Corea del Sur y Taiwan parece señalar que el éxito industrial no reside en la liberación comercial indiscriminada, sino en el uso juicioso de la protección. Esos países protegieron su mercado interno, pero no para situar a sus industrias en un comportamiento de estancamiento como lo hicieron otros países en vías de desarrollo, sino para promover el desarrollo de las actividades nacientes; facilitar, contrariamente a lo que suele creerse, el tránsito a la orientación al exterior; promover el comportamiento exportador de las empresas, y fomentar los efectos de arrastre de los sectores competitivos internacionalmente; esto es, que el desarrollo de un determinado sector se promueve (arrastra) a otros sectores conaxos; como por ejemplo, los proveedores de materias primas, materiales, equipo, etc.

De tal manera, puede considerarse que el uso de la protección para fomentar la competitividad internacional y

diversificar el tejido industrial tiene mucho mejores resultados que cuando se emplea para aislar determinados sectores de la competencia de América Latina en el lapso de 1950 a 1980; y por supuesto tiene mejores consecuencias que una liberación comercial indiscriminada como lo prueba lo acontecido en la misma región durante la década de los ochenta.

En este contexto se han hecho declaraciones muy diversas referentes a la integración o programas de industrialización en América Latina.

Así, en El Salvador se ha establecido un plan de reconstrucción y desarrollo de ese país, basado en la industrialización.

Al respecto el Presidente Alfredo Cristiani ha declarado que dicho programa conlleva tres etapas. La primera, a corto plazo, consiste en ordenar el país, pues muchas áreas se encuentran minadas lo cual requerirá de una gran inversión. La segunda fase es a mediano plazo e implica buscar el desarrollo económico, como generar más empleos, lo cual también requiere de una gran inversión, y cómo se requerirán recursos del exterior, se han establecido las disposiciones legales y la infraestructura necesarios para que llegue inversión extranjera y sea bien

recibida.¹⁹

De tal manera, la primera etapa es la de contingencia, y persigue el saneamiento de El Salvador. Después la segunda etapa intenta atraer la inversión extranjera y aumentar el empleo. Posteriormente se deberá pasar a una tercera etapa, que es a largo plazo y que se enfoca a la inversión en infraestructura.

Ahora bien, se considera que si se alcanzan las metas de cada una de estas etapas el país se podrá enfocar a la integración regional, sobre las bases de que la industrialización constituye la mejor manera de acelerar el crecimiento tanto a nivel nacional como regional.

Por otro lado, diversos países latinoamericanos han sustentado que la integración ha sido una de las más eficaces respuestas de Europa para enfrentar los profundos desafíos que se fueron presentando a la región en el período de postguerra. Desafíos expresados, tanto en los temores a la desintegración, a la desunión política y social del área, como a la desintegración y minimización de los mercados que ponían en peligro las posibilidades de crecimiento económico.

19 Meza, Rafael. "Hay Estabilidad en El Salvador" en Expansión, vol. XXIV, no. 605, diciembre 9, 1992.

De tal manera, la integración resultaba, y resulta, la mejor alternativa frente a la amenaza de la guerra o el enfrentamiento político y el estancamiento económico.

Así, se ha planteado que de la experiencia de la comunidad pueden extraerse valiosas enseñanzas para la orientación del desarrollo del Mercosur.²⁰

Las experiencias europeas añaden nuevos elementos de juicio para facilitar el desarrollo de la integración regional que se desea llevar adelante en la región de América Latina.

Al respecto el papel de los gobiernos es la mejoría de diversas condiciones internas, a fin de aumentar la productividad y el crecimiento de la economía nacional. En cualquier caso, la política económica de los gobiernos de América Latina debe conceder mayor prioridad a las exportaciones, estimulándolas y orientando a ese fin las modalidades de la integración e incluso el comportamiento de los actores económicos y sociales.

En este sentido, la reducción de las barreras al comercio es un paso inicial imprescindible pero insuficiente. En efecto, lograr la integración,

20 Villanueva, Javier. "La experiencia de la Comunidad Europea: posibles lecciones para el Mercosur" En Contribuciones. núm. 2, México 1992, p. 39.

industrialización y desarrollo en América Latina supone incrementar la competitividad, lo cual, en el mediano plazo, sólo se logra incrementando la productividad e incorporando innovaciones tecnológicas que hagan compatibles el equilibrio de balanza de pagos y la elevación del nivel de vida de la población.

Esto requiere un gran esfuerzo de los gobiernos para aumentar los niveles de ahorro e inversión, lo que implica, por un lado, facilitar la movilización de recursos financieros, de manera que se transformen realmente en inversiones productivas y, por otro, mejorar la asignación de la inversión.

Para lograrlo se debe tener una economía en crecimiento, abierta al exterior y con desequilibrios macroeconómicos controlados.

Así pues, el reto de los gobiernos es lograr la competitividad internacional.

3.4. LA COOPERACION INTERNACIONAL Y LA INDUSTRIALIZACION EN AMERICA LATINA

Si América Latina desea alcanzar una relación en que las desigualdades entre naciones ricas y pobres sean un estímulo para lograr un crecimiento y no una forma más de subordinación, es preciso encontrar nuevas formas de cooperación con diversos países y regiones.

Así, se reitera que un nuevo orden en las relaciones entre los países desarrollados y los subdesarrollados no debe significar una pérdida de autonomía; de manera que el reto actual para América Latina es reconocer que las tendencias hacia la globalización obligan a la vigencia del derecho internacional, a fijar las reglas de cooperación, pero nunca supone diluir la soberanía de los Estados bajo el pretexto de una supuesta comunidad de individuos.

En este sentido, es importante hacer un análisis de la cooperación internacional y la industrialización en América Latina, considerando el papel de los organismos internacionales en los proyectos de la región; así como el papel que corresponde a los gobiernos, y las necesidades de cooperación.

3.4.1. PAPEL DE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES EN LOS PROYECTOS DE INDUSTRIALIZACION DE AMERICA LATINA.

Corresponde a los organismos internacionales desempeñar un rol fundamental como medio para lograr la industrialización de los países en desarrollo, que les permita sostener y aumentar el ritmo de crecimiento económico, elevar los niveles de vida de los grupos mayoritarios de la población y para que la región alcance una participación más apropiada en la economía mundial.

En respuesta a este desafío los organismos internacionales han manifestado su interés por mantener su cooperación para la industrialización de América Latina.

Es importante destacar que la conformación y el desarrollo de la cooperación económica regional de América Latina han estado condicionados por un conjunto de factores complejos -exteriores e interiores-, tanto de naturaleza económica como política. La acción de estos factores se encuentra ligada a la agravación de los problemas económico-sociales internos y a la evolución general de la situación de los países del área en el sistema de relaciones económicas internacionales. 21

Este último aspecto tiene una especial importancia, ya que los organismos internacionales desempeñan tradicionalmente un papel relevante en el desarrollo económico de los países de Latinoamérica.

Durante los últimos años se ha hecho más activa la intervención de los países de la región en las reuniones internacionales, en primer término en la ONU y sus organismos.

21 Záitsev, N. América Latina: Cooperación Regional y Problemas del Desarrollo. Ed. Progreso, Moscú, 1989, p. 11

El desarrollo acelerado de las nuevas formas de cooperación, el aumento en cierta medida de la eficacia de la colaboración económica dentro del marco de los nuevos mecanismos y la tendencia de los países latinoamericanos a impulsar los nexos económicos con los países de otras regiones del mundo han configurado en el continente un nuevo enfoque del desarrollo de la cooperación económica internacional.

En este sentido, podemos decir que la cooperación económica internacional ha tomado un nuevo enfoque en el que muchos países como Brasil, México y Venezuela, son al mismo tiempo beneficiarios y proveedores de la cooperación externa, sobre todo a los países de menor desarrollo relativo de la región.

Así, los organismos internacionales se convierten en un elemento relevante de fomento de las relaciones exteriores del que pueden valerse los países de América Latina, sin la necesaria intervención y la presión por parte de los Estados desarrollados y de las transnacionales.

Sin embargo, se observa que para tener acceso a los recursos de organismos tales como el B.M., el BID o el FMI, los países en desarrollo tienen que ajustarse a los lineamientos impuestos por los países desarrollados.

La puesta en práctica de un programa de cooperación internacional bajo el auspicio de los organismos

internacionales conlleva no pocas dificultades dada la notable heterogeneidad política y económica de los países en desarrollo, las diferencias de objetivos y tareas que tienen planeados los distintos Estados y el bajo nivel de su interacción regional, y más bajo aún del interregional.

No obstante, actualmente funcionan en el continente grupos integracionistas y de cooperación en los que participan la casi totalidad de Estados soberanos de América Latina, así como varias naciones de otras regiones que a través de organismos internacionales o nacionales buscan contribuir a la industrialización y desarrollo de América Latina.

Así por ejemplo, destaca el Comité de Ayuda Oficial para el Desarrollo (CAD); a través de la cual Japón ha promovido su cooperación económica hacia América Latina, propugnando una mayor transferencia de recursos a las naciones en desarrollo.

La ayuda oficial que proporciona este organismo se complementa con la asistencia y préstamos no concesionales de fuentes multilaterales por un lado, y los créditos a la exportación y flujos privados por el otro.

Además, cabe señalar que las organizaciones internacionales se han manifestado a favor de la integración Latinoamericana.

Así, Instituciones como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional han señalado que las políticas de integración regional constituyen la mejor opción para el desarrollo de América Latina por lo que se han establecido acciones para continuar impulsando los esfuerzos de integración del Mercosur.

Como apoyo a esto, el BID notificó que el financiamiento total que otorgó a la región en 1992 ascendió a 5'992 millones de dólares. ²²

La mayor parte de estos recursos fue orientado a programas de industrialización, cooperación e integración, en la región.

Por su parte, la Corporación Interamericana de Inversiones (CII) filial del BID, informó que durante el año anterior concedió créditos a América Latina por 101.7 millones de dólares.

El organismo especificó que 81.2% del total correspondió a préstamos a largo plazo orientados al desarrollo regional.

22 "Recuento Latinoamericano" En Comercio Exterior. Vol. 43, Núm 2, Febrero de 1993, p. 146

El FMI y el BID proporcionarán recursos para cofinanciar la reprogramación de la deuda latinoamericana. El Banco Mundial anunció también el otorgamiento de un préstamo de 400 millones de dólares a un plazo de 15 años con cinco de gracia y tasa de interés de 7.43%. 23

Con estas acciones las instituciones internacionales pretenden apoyar los programas de industrialización en América latina sobre las bases de la integración regional.

Por otro lado la organización de las Naciones Unidas ha declarado que la integración económica en su acepción más amplia atraviesa un período de gran dinamismo que debe ser aprovechado para promover un desarrollo en la región que se traduzca en beneficios para la economía en general. Además se considera que a la integración económica no le corresponde, ni puede hacerlo, dar respuestas a corto plazo a los problemas del ajuste, estabilización y crecimiento de los países de América Latina, pero a largo plazo deberá reflejar sus efectos a nivel mundial. 24

Por otro lado, es importante, hacer referencia a la situación de la región de América Latina en el marco de la

23 "Recuento Latinoamericano" En Comercio Exterior. Vol. 43, Núm 3, Marzo de 1993, p. 255

24 Lahera P., Eugenio. "La Nueva Actualidad de la Integración." En Comercio Exterior. Vol 42, Núm 8, Agosto de 1992, p. 710.

iniciativa para las Américas, formulada por el Ex Presidente de Estados Unidos, George Bush, asegurando que tal iniciativa debía o debe permitir que las relaciones hemisféricas se desarrollen sobre bases equitativas, debiendo ser congruentes con los esfuerzos de integración y cooperación en el ámbito latinoamericano.

Ahora bien, para evaluar esta iniciativa en el contexto de las relaciones entre Estados Unidos y la región, es conveniente considerar los elementos fundamentales que surgen de la posición del Gobierno estadounidense en esa materia mediante diversas declaraciones de algunos funcionarios de ese país.

Las declaraciones permiten prever los criterios principales que ese país considera para incorporar a las economías de la región a la iniciativa.

Así, los funcionarios del gobierno estadounidense han precisado los criterios y las condicionalidades que deben satisfacer las economías del área que desean negociar acuerdos de libre comercio con su país. 25

Para la Secretaría Permanente del SELA los argumentos del documento presentado en la Reunión de Consulta, las

25 "La Iniciativa para las Américas: Evolución y Perspectivas." En Comercio Exterior. Vol 42, núm. 3, México, Marzo, 1992, p. 243.

conclusiones de dicha reunión y las del Consejo Latinoamericano continúen siendo válidas a la luz de la evolución de la iniciativa.

Ahora bien, para el actual presidente norteamericano, Clinton, la heterogeneidad existente en América Latina tiene una indudable influencia en la definición de los términos y condiciones en que se celebren en el marco de la iniciativa, los entendimientos entre los países de la región y Estados Unidos.

Sin embargo, la definición de posiciones regionales no significa, en forma alguna, limitar la adopción de acuerdos y entendimientos de carácter bilateral o de agrupaciones de países.

Al respecto se considera que es necesario diferenciar claramente las ventajas que ofrece un diálogo regional colectivo con Estados Unidos sobre temas con respecto a la iniciativa; pero se sustenta que una negociación colectiva de dimensión regional, ante las actuales circunstancias, tanto en la región como en Estados Unidos, no resulta viable, principalmente por la heterogeneidad existente en la región.

3.4.2. PAPEL DE LOS GOBIERNOS LATINOAMERICANOS EN EL DESARROLLO DE PROYECTOS DE INDUSTRIALIZACION

Los gobiernos de América Latina han expresado en diversos foros internacionales, como por ejemplo en las reuniones del Grupo de Río, su convicción de que si bien una estrategia de desarrollo industrial destinada a ser parte integrante de un desarrollo económico, dinámico, equitativo y autónomo, y a la vez impulsar dicho desarrollo, debe basarse fundamentalmente en el esfuerzo interno y en la movilización de los recursos propios; la cooperación en todos sus niveles: subregional, regional, interregional y mundial, debe ser considerada como un elemento fundamental para complementar y apoyar aquellos esfuerzos y hacer frente a problemas comunes de la promoción de su desarrollo económico y social.

Cabe destacar que durante este siglo los países latinoamericanos han adoptado diversas estrategias de crecimiento. Después de la segunda guerra mundial, bajo la influencia del pensamiento keynesiano y estructuralista, las estrategias de desarrollo entrañaron una intervención del Estado. ²⁶

26 Ortiz, Edgar y James H. Street. Op. Cit. p. 619.

De acuerdo a esa influencia, los gobiernos de los países latinoamericanos desempeñaron un papel fundamental en el desarrollo de proyectos de industrialización; en los cuales el Estado se encontró presente en mayor o menor grado de acuerdo con los lineamientos de las políticas de industrialización en los diferentes países de la región.

En relación a lo anterior se ha destacado la importancia de la empresa pública que puede jugar un papel importante en la superación de la crisis y la definición de los futuros patrones de desarrollo de estos países. 27

De tal manera, las preocupaciones relativas a las posibilidades que ofrece la acción concertada entre los gobiernos latinoamericanos en la esfera de la industrialización han estado presentes de manera relevante en recientes foros internacionales, regionales, interregionales o especializados.

Es importante señalar que se ha llegado a considerar que la gran mayoría de los países prósperos que han alcanzado su industrialización recientemente, tales como Taiwán, Corea del Sur, Singapur, Hong Kong y Japón, han basado su crecimiento económico básicamente en la empresa

27 Ortiz, Edgar y Sofia Méndez Villarreal. Crisis Económica y Papel Estratégico de la Empresa Pública Mexicana. Documento Mecanográfico.

privada y el libre mercado, y que toda nación con problemas ha descansado primordialmente en el gobierno como rector y orientador de su desarrollo económico.

Algunas investigaciones sobre los países recientemente industrializados de Asia Oriental coinciden en que el mínimo papel del Gobierno en la economía ha sido un elemento importante en su éxito. Al mismo tiempo, los críticos del desarrollo de América Latina en la posguerra consideran que el papel excesivo, incluso sofocante del Estado y el debilitamiento concomitante del sector privado se encuentran entre las causas fundamentales de sus problemas económicos. 28

De tal manera, la política que se aconseja para América Latina a partir de esta interpretación concede gran importancia a un esquema neoliberal, lo cual de hecho se está llevando a cabo en gran medida en algunos países latinoamericanos.

No obstante, la intervención del gobierno en los proyectos de industrialización continúa siendo muy extensa,

28 Jenkins, Rhys O. "La experiencia de Corea del Sur y Taiwán, ¿Ejemplo para América Latina? En Comercio Exterior, Vol. 42, Número 12. México, diciembre de 1992. p. 1127.

no sólo a través de su intervención directa en la producción y consumo de los bienes industriales, sino también en el establecimiento y desarrollo de las políticas y estrategias de industrialización; se plantea la necesidad de un nuevo enfoque de desarrollo, destacando la relación que debía existir entre crecimiento económico, industrialización, y equidad, sugiriendo líneas e instrumentos normativos que podrían facilitar la transformación productiva en la región.

3.4.3. LAS NECESIDADES DE COOPERACION INTERNACIONAL

Después de haber señalado el papel de los organismos internacionales, así como de los gobiernos latinoamericanos en el desarrollo de proyectos de industrialización regional, es conveniente analizar los principales ámbitos sobre los cuales se estima necesario que la región reciba cooperación internacional para cumplir con los proyectos de industrialización. Estos campos son principalmente: financiamiento, reestructuración industrial, deuda externa, inversión extranjera, tecnología y recursos naturales.

1) Financiamiento

El desarrollo de proyectos de industrialización en América Latina que suponen el establecimiento de instalaciones productivas industriales en medida muy considerable, implica necesidades financieras de gran magnitud, muy superiores a las correspondientes a períodos más o menos recientes de relativamente rápido desarrollo industrial.

No obstante, estas mayores exigencias contrastan con las crecientes dificultades que están encontrando los países en desarrollo para satisfacer sus necesidades en esta materia.

En el caso de América Latina, el rápido cambio en la composición del financiamiento externo de los últimos años ha significado un perjuicio considerable para los países de la región. La reducción de las transferencias de recursos públicos tanto bilaterales como multilaterales, que son de más largo plazo y tasas de interés inferiores a las de fuente privada, supuso un incremento importante de los servicios financieros.

En vista de éstos y otros factores que conforman las características actuales del financiamiento externo, los países de la región han reiterado la necesidad de que los países desarrollados se comprometan en forma eficaz en la elaboración de un amplio sistema de cooperación financiera

con el firme convencimiento de que esto redundará en beneficio de toda la comunidad internacional.

En efecto, podemos decir que dada la dimensión y la complejidad de la problemática de los países en desarrollo en general y de América Latina en particular, en lo que queda del siglo, y considerando la interdependencia mundial, aquélla que tendrá profundas repercusiones en las naciones desarrolladas; por lo que se requerirá un significativo aumento de la cooperación externa, destinándola a reforzar los empeños de los países en desarrollo.

Sin embargo, dada la magnitud de las inversiones requeridas para el cumplimiento de los objetivos de industrialización y por consiguiente, el aumento sustancial que deberán experimentar las corrientes financieras durante los próximos años, resulta evidente que esta afluencia de recursos no podrá ser encauzada únicamente a través de los mecanismos financieros existentes; sino que además será necesario implementar nuevos mecanismos.

Al respecto es importante destacar que el Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá confirma las tendencias mundiales hacia la formación de bloques económicos que pueden conducir a una mayor estabilidad de los flujos comerciales entre las naciones,

anticipando grandes volúmenes de inversión. 29

De esta forma se espera que los flujos financieros provenientes de los países desarrollados hacia la región latinoamericana se incrementarán de manera considerable.

Lo anterior requiere de una creciente coordinación regional de la cooperación externa que canalice los recursos hacia las áreas prioritarias.

2) Reestructuración.

En las Declaraciones y Programas de Acción sobre el establecimiento de un nuevo orden económico internacional, se ha instado a la comunidad internacional a adoptar medidas para alentar la industrialización de los países en desarrollo, con el propósito de aumentar su participación en la producción industrial mundial.

Así, se han establecido los principios básicos de la industrialización y definido las medidas que habría de adoptar la comunidad internacional en su conjunto dentro del marco de la cooperación tendientes al establecimiento del nuevo orden económico internacional en la esfera del

29 Ortiz, Edgar. "TLC e Inversión Extranjera en México", en Comercio Exterior. Vol. 43, Núm, 10, Octubre de 1993, p. 967.

desarrollo industrial. En este marco se fijó la meta del 25% como mínimo que debería alcanzarse en el año 2000 en materia de participación de los países en desarrollo en la producción industrial mundial, lo que representa un incremento de más del 100%, frente a la participación del 12% estimada en 1992.

Cabe señalar que esta meta fue fijada con base en los criterios de política industrial para la región que tienen como fundamento principal la idea de que los países latinoamericanos cuentan con recursos y/o regiones que pueden ser potencialmente susceptibles de lograr un desarrollo elevado, mediante una estrategia industrial que comprende, entre otros, los siguientes aspectos:

- Reestructurar la industria para incrementar las actividades manufactureras del alto valor agregado.
- Desarrollar o crear empresas manufactureras globales capaces de tener un alcance trasnacional.
- Reorientar la política industrial, eliminando el sesgo que favorece la producción de bienes no transables por pequeñas empresas localizadas en subregiones de lento crecimiento, sin tener en cuenta plenamente la distinción entre actividades creadoras de riqueza y actividades creadoras de empleos.

- Invertir en industrias nacientes y de rápido crecimiento.
- Apoyar a empresas que puedan transformarse a mediano plazo en líderes a nivel mundial, en la producción de bienes y la prestación de servicios transables en el mercado internacional.
- Invertir en desarrollo tecnológico y en recursos humanos.
- Crear un consenso nacional que permita reducir la renuencia de los empresarios y de los funcionarios gubernamentales a actuar conjuntamente en la elaboración e implementación de políticas.

La reestructuración y el redespiegue, definidos como un esfuerzo de cooperación industrial internacional para la reubicación de recursos a fin de instalar capacidades productivas en los países en desarrollo, aparece como un instrumento fundamental para lograr el incremento de la participación de estos países en la producción industrial mundial.

Así lo ha entendido la CEPAL, al considerar la especial importancia que reviste llevar a cabo una reestructuración industrial en América Latina. Para ello,

es necesario aplicar medidas efectivas para la reconversión de aquellos sectores industriales que requieren un reajuste estructural, de manera que permita una plena y efectiva participación de los países en desarrollo en la producción y una armonización de los intereses de ambos grupos de países.

Esto implica la instrumentación de programas y políticas de reconversión industrial a largo plazo, que incluyan indicadores económicos y de otros tipos, que eviten el tener que proteger industrias ineficientes y que faciliten una reestructuración industrial mundial equilibrada.

De tal manera, la reestructuración industrial requerirá un programa de medidas concertadas para facilitar la transición, debiendo también preverse negociaciones en el campo comercial, con el propósito de asegurar el acceso de las industrias instaladas.

Es importante destacar que en el marco de la cooperación internacional se hace referencia a la reestructuración industrial en un contexto más amplio, considerándola como medio para lograr una nueva división internacional del trabajo y favorecer así un crecimiento global óptimo y racional de la producción industrial en el mundo.

Todo esto es fundamental para maximizar la eficacia en la coordinación de la asistencia para el desarrollo de América Latina; sobre todo porque es muy difícil cuantificar la proporción de los recursos globales de cooperación externa disponible para la región. Un problema es la falta de capacidad de la zona para absorber recursos, condicionada y limitada por las graves deficiencias de su aparato institucional y administrativo.

3) Deuda Externa.

El problema del endeudamiento externo ha sido el dilema permanente durante gran parte de la década de los ochenta para un gran número de países en desarrollo, en particular para los latinoamericanos.

La deuda externa ha jugado un papel muy importante en los proyectos de industrialización de las economías latinoamericanas; ya que como hemos visto, estos países realizan una importante transferencia neta de recursos que se deriva de los servicios del débito externo. 30

30 Cfr. Marino López, Roberto. La Deuda Externa de los Países en Desarrollo y el Problema de las Transferencias. Ed. Diana, México, 1991, p. 543.

De tal manera se considera urgente la necesidad de recibir cooperación internacional en este aspecto; para poder reducir las transferencias netas y poder destinar una mayor proporción de recursos para los proyectos de industrialización regional.

Aún cuando se han efectuado importantes renegociaciones de la deuda latinoamericana, en su mayor parte dentro del marco general establecido por el Plan Brady, es importante lograr una mayor cooperación internacional en este aspecto.

En efecto, algunos países como México que inició la ronda de negociaciones en Julio de 1989 han logrado acuerdos en principios de reducción de deuda y de su servicio. ³¹

México logró un convenio definitivo en enero de 1990. Costa Rica, que firmó un acuerdo en principio con sus bancos acreedores en octubre de 1989, y Venezuela que cerró un acuerdo preliminar en marzo del año siguiente, también finiquitaron programas definitivos de reducción de su deuda en mayo y diciembre de 1990, respectivamente.

Otros países de la región firmaron acuerdos de reestructuración de su deuda, pero fuera del modelo del Plan Brady. Así por ejemplo, Chile prefirió un convenio de

31 Rosenthal, Gert. Op. Cit. p. 299

reprogramación convencional con algunos recursos frescos y firmó un acuerdo de renegociación de su deuda.

Sin embargo, se ha visto que hasta 1992 las transferencias netas de recursos siguen siendo muy considerables, por lo que como ya indicamos se requiere de una mayor cooperación por parte de los principales acreedores.

La solución al problema de la deuda no implica sólo reducir el servicio; la disminución de los pagos, gracias a convenios negociados, aliviaría las presiones económicas; sin embargo, el problema debe resolverse en sus raíces para que no aparezca nuevamente. ³²

De esta forma el aspecto de la deuda externa constituye uno de los rubros de mayor interés para la cooperación internacional.

4) Inversión Extranjera Directa y Transnacionales en el desarrollo de los proyectos de industrialización

En este punto es importante hacer referencia a la Inversión Extranjera Directa (IED) en América Latina, considerando

32 Ortiz, Edgar y James h. Street. Op. Cit. p. 620.

los flujos positivos y negativos de capital.

Al respecto cabe señalar que la posición de América Latina como receptora de los flujos de inversión directa hacia los países en desarrollo se deterioró durante los ochenta, contrariamente a la tendencia de las décadas anteriores.

Este declive se puede identificar con el desencadenamiento de la crisis de la deuda en 1982, la cual afectó la confianza de los inversionistas y marcó el inicio de una recesión en las economías latinoamericanas.

Así, la inversión directa de los principales países desarrollados en América Latina descendió de 2,801 millones de dólares en el período 1982-1983 a 2,205 millones en 1983-1984, aunque en 1987-1988 se incrementó a 3,953 millones de dólares. ³³

Durante los últimos años se intensificaron los flujos mundiales de IED; sin embargo, éstos continúan orientándose mayoritariamente hacia los países desarrollados.

El valor total de la IED se triplicó de 1984 a 1987 con incrementos de 29% en 1985, 58% en 1986 y 46% en 1987. Así, el promedio anual de esos flujos se elevó de 41,000

33 Asociación Latinoamericana de Integración. "La CE y el financiamiento en América Latina; el Papel de los bancos de desarrollo." En Comercio Exterior, Vol. 42, Núm. 10, Octubre de 1992, p. 930

millones de dólares en el período 1981-1983 a 81,000 millones en el período 1984-1987. 34

De acuerdo con los datos anteriores y haciendo un análisis por regiones se observa que durante la década de los ochentas Africa y Asia Occidental mantuvieron, en términos generales, su participación como receptores de IED en niveles de 3 y 1% respectivamente; la participación relativa del sudeste Asiático descendió de 11% durante el período 1981-1982 a 9% en 1984-1987; mientras tanto, la participación de América Latina disminuyó de 11% a 8% en los mismos períodos, siendo la región con el mayor retroceso como receptora de IED en términos absolutos. El Valor normal promedio de ésta disminuyó de 6100 millones de dólares anuales en 1981-1983 a 5,800 millones en 1984-1987.

Es importante señalar que la pérdida de importancia de América Latina en la captación de IED se observó a pesar de las crecientes operaciones de conversión de la deuda externa, pues aunque estas fueron significativas para ciertos países, no llegaron a incidir de manera importante en el flujo global de la IED en la región.

En el cuadro siguiente se muestran los flujos de transferencia neta de recursos en América Latina de 1985 a

34 Cfr. Grandi, Jorge "Las dimensiones del Mercado Unico Europeo y América Latina: Implicaciones y reflexiones sobre algunos interrogantes". En *Pensamiento Iberoamericano*, Núm. 19, Madrid, 199e, pp. 271-298.

1992, los cuales corresponden a los ingresos netos de capitales, menos los pagos netos de utilidades e intereses.

CUADRO No. 3.3.
TRANSFERENCIA NETA DE RECURSOS EN
AMERICA LATINA.

AÑO	Transferencia Neta (Miles de millones de dólares).
1985	-32.2
1986	-22.6
1987	-16.1
1988	-28.7
1989	-28.0
1990	-14.4
1991	8.4
1992.	27.4

FUENTE: CEPAL, Con base en cifras oficiales.

Como se puede apreciar, de 1985 a 1990 se registraron flujos negativos en la transferencia neta de recursos; pero en 1991 y 1992 se tuvieron saldos positivos.

En estos dos años las entradas de capital provinieron principalmente de fuentes privadas no bancarias y consistieron de inversiones de diversa índole. Los flujos más importantes correspondieron a colocaciones financieras y créditos a corto plazo.

De igual manera, destacaron las adquisiciones de valores bursátiles, especialmente en México, aunque también en Argentina, Brasil y Venezuela.

En este contexto, la inversión extranjera directa fue considerable en México y menor en Brasil, Argentina, Chile y Venezuela, países que también colocaron bonos en el exterior por montos significativos.

Ahora bien, cabe señalar que la inversión extranjera directa es uno de los medios de los cuales se valen los países en desarrollo para la obtención de los recursos de capital necesarios para su desenvolvimiento económico y, particularmente, para incorporar tecnología, capacidad de dirección, conocimientos y oportunidades de mercado, etc.

En este aspecto, Edgar Ortiz en el citado artículo señala que la IED se veía en forma negativa y a las empresas transnacionales se les consideraba simplemente como mecanismos de dominación, desarticuladoras de la economía y estratificadoras del mundo en una estructura de relaciones centro-periferia.

Pero en la década de los ochenta se empezó a considerar la conveniencia de emprender una integración concertada y administrada, reconociendo la importancia de la IED para hacer posible el desarrollo de los países latinoamericanos.

Esto hace resaltar la necesidad de prestarle especial consideración, dada su evidente influencia en el desarrollo de los proyectos de industrialización.

Téngase presente que la empresa transnacional constituye la forma institucional a través de la cual tiene

lugar la mayor parte de la inversión extranjera directa, lo cual explica su muy importante papel en la industrialización de los países en desarrollo, a la vez que refleja la creciente preocupación por compatibilizar su acción con los objetivos socioeconómicos de tales países.

Las empresas trasnacionales son la fuente principal de tecnología industrial en el mundo y los actores más importantes en la transferencia internacional de tecnología. 35

Es así que la inversión extranjera directa y su principal actor, la empresa trasnacional, constituyen un aspecto fundamental de cooperación internacional en América Latina para lograr su desarrollo regional.

Sin embargo, la participación creciente de las empresas trasnacionales en la actividad económica de la región ha originado preocupaciones que se reflejan en los principios sostenidos por la comunidad internacional y en los esfuerzos de los países en desarrollo para que tales empresas se ajusten a determinados principios a fin de que no peligre la soberanía y seguridad económica y política de los países latinoamericanos.

35 Mizala, Alejandra. "Vinculación Industrial Internacional y Desarrollo Exportador". En Revista de la Cepal, No. 46, México, abril de 1992, p. 159.

De tal manera se destaca que es importante preparar pautas de acción para las futuras negociaciones sobre inversiones directas entre los gobiernos y las empresas transnacionales sobre la base de la experiencia que en esta materia se ha obtenido recientemente, tanto en América Latina como en otras regiones del mundo, debiéndose asignar gran prioridad al uso más intenso de la capacidad potencial de negociación de que disponen los países latinoamericanos, la que se ha empleado hasta ahora en forma limitada.

Los gobiernos latinoamericanos han emprendido importantes acciones para promover las corrientes de inversión extranjera directa hacia América Latina; al mismo tiempo, acciones para evitar que el poder decisorio se traslade hacia las empresas transnacionales más importantes y escape a los gobiernos.

Entre tales acciones destaca la creación de una vasta legislación en la materia que busca regular la inversión extranjera, pero sin representar un obstáculo que la inhiba.

Esta es una cuestión muy importante para el gobierno, pues los países en desarrollo se encuentran en una situación difícil porque hoy las empresas transnacionales pueden escoger entre ellos. Disminuyendo así su poder de negociación, los factores que afectan a la competitividad internacional relativa a una industria nacional se vuelven

elementos decisivos para que esos países se incorporen al nuevo orden industrial internacional.

Dentro de este nuevo orden, el origen y la forma de la inversión extranjera y de la transferencia, influyen considerablemente en las probabilidades de éxito de los países en desarrollo. Es por ello que los gobiernos han dado mayor apoyo a las trasnacionales, frente a la industria nacional, en algunos casos.

Desde el punto de vista político, esto explica porqué sólo han tenido éxito los proyectos de las trasnacionales y no los demás proyectos de industrialización.

5) Tecnología y Recursos Naturales.

Por último, es necesario considerar la necesidad de cooperación internacional en materia de tecnología y recursos naturales y humanos, los cuales constituyen aspectos esenciales para el desarrollo industrial de la región de América Latina.

Los innegables avances logrados en distintos campos del proceso de industrialización no han ido acompañados, en general, por un incremento correspondientes de la capacidad local para seleccionar y adaptar la tecnología foránea y menos aún para la generación de innovaciones tecnológicas de manera que sea posible un mejor aprovechamiento de los

recursos disponibles y una adecuada satisfacción de las propias necesidades.

Conscientes de esta situación, diversos países han adoptado medidas tendientes a implantar y fortalecer una organización e infraestructura internas en materia tecnológica que les permita formular una política de desarrollo tecnológicos encaminada a mejorar las condiciones de transferencia en lo que se refiere a su costo, a la selección y adaptación de las tecnologías externas así como el avance en la investigación tecnológica.

De igual manera, han manifestado en diversos foros internacionales la importancia fundamental que le asignan a la cooperación internacional para el logro de esos objetivos. Es así que se ha destacado la necesidad de que se adopte un mecanismo internacional de financiamiento para el desarrollo tecnológico de los países latinoamericanos.

Por otro lado, la utilización adecuada de los recursos naturales constituye uno de los temas de gran importancia en la cooperación internacional.

Así, se establece para los países en desarrollo la necesidad de asegurar el ejercicio de la soberanía y el control sobre dichos recursos, y de utilizarlos libremente ya sea en el plano nacional o en el marco de sistemas de

cooperación económica, señalándose, al mismo tiempo, la necesidad de que los países que disponen de recursos no renovables se diversifiquen económicamente de manera que la obtención de recursos financieros no los obliguen a explotar intensivamente esos recursos.

De tal manera se requiere de la cooperación internacional para que los países latinoamericanos exploten racionalmente sus recursos naturales contribuyendo eficientemente en el desarrollo de la región latinoamericana.

En general podemos decir que la cooperación internacional en sus distintas manifestaciones es considerada por los países de América Latina como un instrumento importantísimo para impulsar su desarrollo. Los diversos esquemas de integración existentes en la región desde hace varios años constituyen una prueba de ello.

3.5. CONCLUSION CAPITULAR

En los últimos años, y en respuesta tanto a los efectos de la prolongada crisis de los ochenta como a cambios en las relaciones internacionales, se ha observado en América Latina una acción cada vez más hacia modelos neoliberales y de integración regional.

Los gobiernos han buscado nuevas modalidades para adaptarse a las cambiantes circunstancias y para responder a los múltiples desafíos que enfrentan. Una de las principales expresiones de este proceso de adaptación es el renovado interés que han cobrado las potencialidades de industrialización regional a través de la cooperación intraregional en América Latina.

La cooperación actualmente es la base fundamental en las relaciones internacionales en todo el mundo, y particularmente entre los países latinoamericanos que buscan unir sus esfuerzos para lograr el desarrollo de la región disminuyendo su dependencia frente a las grandes potencias.

En los últimos años han proliferado los proyectos de industrialización, dando prioridad a ésta como estrategia de desarrollo. Se puede considerar que dentro de la dinámica económica, la industrialización sustitutiva no constituye una estrategia de largo plazo, sino más bien es concebida como una estrategia de transición para alcanzar un nuevo régimen de especialización internacional y de industrialización regional.

Por otro lado, también se ha visto que la cooperación y la integración económica son un elemento esencial para el desarrollo eficiente de los proyectos de industrialización

regional. De manera que la política y las relaciones internacionales se deben orientar hacia la cooperación en campos diversos como son el financiamiento, la reestructuración de la deuda externa, la inversión extranjera y los recursos tecnológicos y naturales.

Sin embargo, en los proyectos de integración regional concretados a la fecha, ha faltado un fuerte compromiso de los gobiernos y sus respectivas cancillerías para llevarlos a cabo con éxito. No se le ha dado la prioridad que amerita para lograr los fines propuestos.

De esta forma, el proceso de industrialización regional, basado en la integración, es aún incipiente. La economía internacional sigue siendo la gran coordinadora, y las relaciones con otras regiones y países son determinantes.

Sin embargo aún cuando América Latina no puede decidir por completo las condiciones de industrialización debido a que la intervención de los países desarrollados es fundamental, se han generado ya importantes efectos en las economías derivadas, en gran medida, de las expectativas de los actuales programas de industrialización e integración. Por ejemplo destacan los programas de desarrollo exportador llevado a cabo en países tales como Chile y México, que han permitido llevar a cabo programas de integración, tanto bilaterales como multilaterales.

CAPITULO IV. PROPUESTA DE INTEGRACION LATINOAMERICANA, CENTRADA EN LA INDUSTRIALIZACION.

Después de que se ha analizado la evolución de los procesos de integración en América Latina, y la industrialización en este contexto de integración, así como las perspectivas futuras de desarrollo de los proyectos de industrialización regional, corresponde ahora presentar una propuesta de integración latinoamericana centrada en la industrialización, destacando la importancia de las relaciones internacionales en el desarrollo de dicha estrategia.

Así, con base en lo expuesto hasta aquí, en este capítulo se establecen en primera instancia los cambios en el proceso de integración y su vinculación con los niveles de desarrollo, posteriormente se plantean las pautas para la industrialización; enseguida los proyectos de integración e industrialización en América Latina; en el apartado siguiente se establecen los lineamientos para la coordinación de políticas; y por último, se hace referencia a la política y las relaciones internacionales en la integración latinoamericana, lo que constituye un elemento esencial en la estrategia de integración en la región.

4.1. CAMBIOS EN EL PROCESO DE INTEGRACION Y SU VINCULACION CON LOS NIVELES DE DESARROLLO.

El último acuerdo de integración celebrado entre Argentina y Brasil parece marcar el inicio de una época de nuevas oportunidades para la integración, que se destaca por compromisos mucho más exigentes en cuanto a los plazos a cumplir, un universo más amplio de productos a favorecer con concesiones y por el compromiso de abordar áreas fundamentales para el proceso de desarrollo de la región, como son los sectores industriales. Antes de avanzar en este punto se hace necesario esbozar brevemente las nuevas características que muestran los procesos de integración a principios de la década de los noventa.¹

En cuanto a los objetivos:

En las tres décadas anteriores se tenía como objetivos básicos la constitución de un mercado común, zonas de libre comercio o zonas preferenciales en el mediano o largo plazo

1 En forma más detallada se pueden ver estos cambios en en: CEPAL La Evolución de los Procesos de Integración en América Latina. LOVR 1991., Santiago de Chile.

mediante negociaciones sucesivas. Para la década de los noventa, se plantea la necesidad de constitución de un mercado común o zona de libre comercio en plazos muy breves y programados.

En cuanto a las estrategias:

En el periodo anterior se sostenían:

1. Principalmente desviación de comercio a través de la sustitución regional de importaciones.
2. Políticas conjuntas de industrialización y de autoabastecimiento colectivo de alimentos.
3. Políticas conjuntas tendientes a orientar la inversión extranjera y admisión condicionada a ésta.
4. Tratamiento preferencial a los programas Multilaterales de Desarrollo Regional (PMDR) presente en mucho de los mecanismos y programas especiales.

En la década del noventa se plantea:

1. Predilección por creación integral de comercio y apertura simultánea al mercado mundial.
2. No hay predilección por ningún sector económico. Aunque es bueno destacar que el Grupo Andino y el Mercosur retienen aspectos sectoriales.

3. Papel complementario de la inversión extranjera, equiparación de ésta con la inversión que se realiza por los agentes privados nacionales.
4. Predomina el principio de la reciprocidad. En el Grupo Andino se admite la reciprocidad relativa.

En cuanto a las políticas:

En el período anterior se sostenía:

1. Papel orientador del Estado e ingerencia directa de éste en la actividad económica.
2. Compromisos multilaterales, los cuales, sin embargo fueron progresivamente socavados por el paulatino resurgimiento del proceso bilateral entre determinados países.

En la década del noventa se plantea:

1. Liberalización de las economías y predominio de la acción de los agentes económicos privados.
2. Resurgimiento del multilateralismo dentro del contexto de subagrupaciones compuestas por pocos países.

En cuanto a los instrumentos y prácticas:

En el período anterior se sostenía:

1. La desgravación multilateral programada fue progresivamente reemplazada por desgravación negociada bilateralmente.
2. Aproximación gradual a un Arancel Externo Común (AEC) elevado y muy diferenciado o compromiso de un Arancel Externo Mínimo Común.
3. Creciente proliferación de restricciones no arancelarias.
4. Principalmente intercambio inter-industrial.
5. Integración básicamente limitada al área de los bienes.
6. La armonización de políticas figuraba entre las metas pero de hecho no se llegó a concretar.

En la década de los noventa se plantea:

1. Desgravación programada y acelerada del Universo arancelario con sólo escasas excepciones.
2. Aproximación acelerada a un Arancel Externo Común (AEC) de bajo nivel y poco diferenciado o compromiso de un Arancel Máximo Común.
3. Eliminación de todas las restricciones paraarancelarias.
4. Promoción del comercio intra-industrial.
5. Amplia cooperación en servicios y liberalización de los movimientos de los factores productivos.
6. Armonización progresiva de las políticas económicas.

Evidentemente, este breve inventario no hace justicia a los rasgos específicos de cada uno de los acuerdos recientemente celebrados, pero tiene justamente la virtud de llamar la atención sobre el alto grado de similitud existente entre sus planteamientos básicos. Efectivamente, dentro de los esquemas de integración vigentes se han gastado recientemente iniciativas tendientes a convertirlos en mercados comunes o zonas libres en plazos muy cortos, que van desde unos pocos meses hasta un máximo de cinco años.

Entonces, ante la nueva dinámica del proceso de integración en América Latina, surge una nueva vinculación de ésta con el proceso de desarrollo de la región. Antes de poder asignar un papel a la integración en dicho proceso de desarrollo económico para los años noventa, habrá que tener una visión lo mas clara posible de los objetivos y metas a que apuntaría dicho proceso. Aunque en principio los países pueden tener planes de desarrollo distintos que responden a las necesidades y disponibilidades particulares de cada uno de ellos,² la coincidencia en éstas a causa de

2 En este caso resalta México, quien inicia en el área latinoamericana un Acuerdo de Libre Comercio con los países de América del Norte, complementando con esta medida un proceso gradual de apertura comercial iniciado a mediados de la década de los ochenta.

las condiciones en que los países han emergido de la década pasada, parece legitimar la formulación de los siguientes grandes objetivos comunes:

a) La Superación del Problema de la Deuda Externa

Supone que la relación servicios de la deuda/valor alcance un nivel manejable y se pueda superar los altos niveles mostrados a fines de la década de los ochenta (ver cuadro 4.1). Los datos presentados indican que la deuda externa de América Latina durante los años ochenta ha representado un monto de más de tres veces las exportaciones registradas en esos mismos años.

CUADRO 4.1

**AMERICA LATINA: RELACION ENTRE LA DEUDA EXTERNA
TOTAL DESEMBOLSADA Y LAS EXPORTACIONES
(En porcentaje)**

AÑOS -----	AMERICA LATINA -----
1982	326
1984	329
1986	427
1988	341
1989	306

FUENTE: CEPAL, "Balance Preliminar de la Economía de América Latina y el Caribe 1991". p. 58.

Este objetivo se puede alcanzar tanto a través de una reducción del servicio como mediante el incremento de las exportaciones. Un aumento sustancial del saldo comercial a nivel regional debe darse por definición a través de una elevación de aquellas corrientes que son dirigidas a terceros países. En principio la cooperación regional ofrece varios expedientes para reducir el servicio.³

Pareciera que en los años noventa el problema de la deuda de algún modo será superado tanto a través del proceso de crecimiento, como mediante las diversas formas de la renegociación de la deuda. ⁴

La recomposición satisfactoria de la situación financiera externa también atañe a la obtención de financiamiento fresco. Nuevamente se presenta la alternativa de una posición mas o menos coordinada del acceso al mercado internacional de crédito, mientras que al mismo tiempo se debe ir desarrollando la contribución que pueda aportar la inversión intralatinoamericana.

3 Un análisis completo de este punto se desarrolla en: Durnobusch, Makin y Zlowe. Soluciones a los problemas que la Deuda de los Países en Desarrollo. Fondo de Cultura Económica. México, 1990.

4 El Plan Brady, que establece una política de reducción de los saldos deudores y aplicada en México y Argentina, representa el caso mas representativo.

Al respecto es importante destacar el caso de México, considerando su inversión hacia latinoamérica, cuya participación en la estructura total se muestra en el cuadro siguiente (cuadro 4.2):

CUADRO 4.2
ESTRUCTURA DE LA INVERSION DE MEXICO

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Latinoamérica	5.8	5.5	5.2	3.7	4.5	4.8	5.5	6.0
ALADI	3.8	4.3	3.8	2.3	3.9	4.3	3.1	2.2
MCCA	0.2	0.4	0.4	0.3	0.3	0.2	0.2	0.2
Estados Unidos	66.9	66.5	62.4	63.8	65.4	67.9	63.0	59.0
Canadá	1.8	1.9	2.2	2.9	2.2	1.8	2.0	2.9
Resto de América	1.7	0.8	1.0	1.1	0.3	0.3	0.2	0.6
CEE	13.7	13.5	15.4	13.9	12.0	13.2	17.6	16.2
Japón	5.4	5.3	5.9	4.4	4.6	5.6	6.0	6.2
Resto del mundo	6.5	7.3	8.9	11.3	11.3	6.7	6.0	9.7
Total	100	100	100	100	100	100	100	100

Como se observa la inversión de México hacia Latinoamérica constituye una parte muy pequeña de la inversión total de México, y a pesar de tener una tendencia descendente hasta 1988, posteriormente se ha ido incrementando, y se espera que siga en aumento como consecuencia de la mayor integración de la región.

Para fomentar esta última podría acordarse la liberalización preferencial de su movilización dentro de la región y de la remisión de las utilidades devengadas, la celebración de tratados para evitar la doble tributación y otras medidas que ofrecen mayor seguridad a la inversión extranjera, es decir tratar de modificar los todavía bajos niveles existentes en los países de la región excepto el caso de Chile (ver Cuadro 4.3).

CUADRO 4.3

AMERICA LATINA: INVERSION EXTRANJERA DIRECTA
(Principales países y % en relación al PIB)

PAISES	1984	1986	1988	1990
Argentina	0.3	0.7	1.2	1.7
Brasil	0.7	0.1	0.9	0.2
Chile	0.3	1.9	4.6	6.0
Colombia	1.5	1.6	0.5	0.8
México	0.2	1.2	1.5	1.4
Perú	0.4	0.1	0.1	0.2
Venezuela	0.1	0.2	0.1	0.3

FUENTE: Devlin y Guenguill. M. "América Latina y las Nuevas Corrientes Financieras y Comerciales" en Cooperación para el Desarrollo. Instituto Español, Madrid, 1992. p. 321.

El nivel de inversión intralatinoamericano ha sido muy bajo, durante la década de los ochenta la movilización de recursos dentro de la región fue de aproximadamente 1,500 millones de dólares anuales.

En cuanto a la inversión extranjera directa de otros países, aunque también se ha mantenido en niveles muy bajos, tienen un papel importante y merece ser considerada.

Al respecto cabe señalar que la posición de América Latina como receptora de los flujos de inversión directa de los países en desarrollo se deterioró durante los ochentas en contraste con la tendencia de las décadas anteriores.

El declive se puede identificar con el desencadenamiento de la crisis de la deuda en 1982, la cual afectó la confianza de los inversionistas y marcó el inicio de una recesión en las economías latinoamericanas.

Así, la inversión directa de los principales países comunitarios en América Latina descendió de 2,801 millones de dólares en 1982-1983 a 2,205 millones en 1983-1984, aunque en 1987-1988 ascendió a 3,953 millones de dólares, llegando a 4,750 en 1990.

Por otro lado, Estados Unidos ha sido la fuente más importante de IED para América Latina, alcanzando 1.5 mil millones de dólares entre 1983 y 1990.

En general el nivel de la IED hacia América Latina

durante la década de los ochenta ha sido bajo, captando un monto neto inferior a 1% del PIB, con una tasa anual de crecimiento de 0.7%.

Este lento crecimiento se debe entre otras cosas a que los países desarrollados orientan sus capitales a mercados que les ofrezcan mayor seguridad y dada la crisis que sufrió América Latina durante los ochenta, las condiciones para atraer inversiones eran muy poco favorables.

**b) El Ajuste de las Economías a fin de Lograr un Cierta
Grado de Estabilidad**

El proceso de ajuste de las economías latinoamericanas necesariamente pasa por el restablecimiento del equilibrio externo. La integración regional puede contribuir a fortalecer la posición externa mediante la reactivación del comercio intraregional y por el apoyo del mercado regional a los esfuerzos para incrementar la exportación a terceros. Mientras en la década pasada el intercambio mutuo fue severamente afectado por la decisión de los países de restringir la importación de todo origen, lo que impuso en la región una especie de espiral viciosa hacia la baja del mismo, ahora parecen darse las condiciones no solamente para su recuperación, sino también para su intensificación. Un creciente número de países ha decidido abrir sus economías al comercio internacional mediante la rebaja de

sus aranceles (ver cuadro 4.4.)

CUADRO 4.4.

AMERICA LATINA: PROMEDIOS ARANCELARIOS

(Principales países al año 1991)

PAIS	PROMEDIOS ARANCELARIOS
Argentina	9.5
Brasil	25.3
Colombia	37.2
Ecuador	32.8
México	13.5
Perú	32.2
Venezuela	17.8

FUENTE: *Fundación Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL), Cuadernos de Coyuntura, Buenos Aires, Vol N 4. 1992.*

Este esfuerzo puede ser acompañado por la liberalización de las importaciones provenientes de la misma región, con lo cual se pondría en movimiento un círculo virtuoso donde el proceso de apertura es alimentado de modo prioritario con importaciones desde la misma región,⁵ es decir, incrementar las compras de bienes por parte de los principales países con mayores ingresos, tal como se muestra en el cuadro: 4.5.

⁵ GATT. *El Comercio Internacional 1990 - 1991. Vol. 11 1991 en el anexo estadístico se detallan el comercio de todos los países de la región.*

CUADRO: 4.5

AMERICA LATINA: IMPORTACIONES DEL RESTO DE LOS PAISES
DE LA REGION

(Principales países y valor en millones de U\$S)

PAISES	1980	1985	1987
Argentina	2239	1319	1770
Brasil	2985	1754	2028
Chile	1253	786	953
Colombia	770	967	792
México	876	566	110
Perú	267	330	649
Uruguay	616	352	560
Venezuela	972	746	859

FUENTE: CEPAL *Integración Latinoamericana*, agosto 1991,
Anexo Estadístico, p. 113.

Si se logra incidir más en la promoción de compras de los países de productos de la misma región se podría producir una rápida recuperación de los flujos comerciales afectados por la crisis de los ochenta.

A diferencia de lo ocurrido en el pasado cuando la integración operaba principalmente por la desviación de importación desde terceros, ahora se agregaría a ésta un importante componente de creación de comercio los países de la región.

c) La Reactivación Económica

El crecimiento económico, es una meta prioritaria para prácticamente todos los países de la región y también en este aspecto la integración puede hacer un aporte específico. En no pocos países la recesión prolongada ha determinado que la capacidad productiva instalada aún se encuentre subutilizada. Este hecho que fue calificado por el BID⁶ como la "década perdida" se traduce en disminuciones muy fuertes del producto por habitante, calculándose que para la región en tan solo una década se produjo una contracción del 10% en los niveles de este indicador (ver cuadro 4.6.).

Por otra parte, la reactivación de las economías requerirá acrecentar determinadas importaciones. En los casos que se detecten coincidencias entre estas necesidades y las capacidades de oferta. Los países correspondientes pueden decidir acuerdos específicos que busquen explotar estas vinculaciones potenciales.

6 Banco Interamericano de desarrollo Progreso Económico y Social en América Latina, Informe 1991.

CUADRO: 4.6

AMERICA LATINA: LA "DECADA PERDIDA"
(Evolución del PIB per-capita anual)

AÑOS	CRECIMIENTO DEL PIB per-capita
1981	- 1.9 %
1982	- 3.2
1983	- 4.2
1984	1.5
1985	1.2
1986	1.1
1987	0.4
1988	- 1.9
1989	- 1.5
1990	- 2.8

FUENTE: CEPAL Balance preliminar de la Economía de América Latina y el Caribe 1991. Anexo Estadístico.

Una condición necesaria para la reactivación se encuentra en el restablecimiento de la confianza de los agentes económicos en ciertos aspectos esenciales del funcionamiento de las economías, y entre estos se ubica el acceso asegurado a un mercado regional en expansión. Entre los mecanismos a emplear para acercarse nuevamente a este fin figuran los entendimientos tendientes a la rebaja de los aranceles y la remoción de toda restricción de tipo para-arancelario.

d) La Conquista de una Inserción Ventajosa en la Economía y el Comercio Internacionales

La economía mundial se ha transformado tan radicalmente en tres decenios que sería irreconocible para quien la viera desde la perspectiva de los años cincuenta. La globalización de los mercados financieros ha creado una compleja red de transacciones de todo tipo, que han adquirido vida propia y se han desvinculado de la producción y distribución de bienes y servicios.⁷

Desafortunadamente en las últimas décadas se ha venido produciendo una paulatina desvinculación comercial de América Latina con el resto del mundo, después de representar aproximadamente la décima parte del comercio mundial en la década de los cincuentas, ahora ha descendido a niveles realmente pequeños dada la importancia de la región en el contexto mundial (ver cuadro: 4.7)

7 Druker, Peter. "The Changed World Economy". Foreign Affairs. Vol. 64. N 4, 1986.

CUADRO 4.7
LA DESVINCULACION COMERCIAL DE AMERICA LATINA
(En porcentajes)

Años	Participación de América Latina	
	Exportaciones Mundiales	Importaciones Mundiales
1950	12.4	10.1
1955	9.8	8.9
1960	7.7	7.2
1965	6.8	5.0
1970	5.5	5.5
1975	5.2	6.2
1980	5.5	5.9
1985	5.9	4.0
1990	3.9	3.2

FUENTE: Sagasti, F y Arévalo G, "América Latina en el nuevo orden mundial fracturado: perspectivas y estrategias". en Comercio Exterior, Vol. 42, N 12, 1992, p. 1105.

La tendencia de apertura hacia el resto del mundo se inscribe primordialmente dentro de una alternativa ortodoxa, aunque puede también ser interpretada como la fase ulterior del proceso de sustitución de importaciones. Sea como fuera, casi todos los países han decidido abrir sus economías y a partir de este hecho pueden ser planteadas varias modalidades concretas de incorporación

funcional de la integración y cooperación regionales a dicho proceso. Por lo pronto, la apertura está siendo gestionada de modo individual por los países, a pesar de la coincidencia en cuanto a metas y al momento histórico.

Por otra parte, una desgravación acelerada que reduce los aranceles a niveles que resultan bajos aún en el contexto internacional, deja poco margen para avanzar en la constitución de un mercado regional preferencial. Aquí es donde el proceso de integración juega un papel dinámico ya que permitirá una adecuada coordinación de las políticas comerciales de los países miembros para no generar actitudes contradictorias en la orientación y armonización del proceso de integración regional.

Otro aspecto que debe tenerse en cuenta, es la manera en que se podría ayudar a los países de menor desarrollo relativo, ya que, como se ha observado, el grado de avance industrial varía de un país a otro y está muy relacionado con factores como el tamaño económico del mercado nacional y las políticas económicas e industriales seguidas.

Asimismo, el grado diverso de los distintos sectores está ligado a la naturaleza de ellos y al tamaño de los mercados.

De tal manera, se requiere promover el tipo tradicional de complementación intersectorial que

corresponde al esquema clásico de la división internacional del trabajo en el cual los países productores de materias primas no renovables intercambian éstos por bienes de capital y de consumo.

Otro tipo de complementación que se debe promover es el que se obtiene del intercambio recíproco de bienes industriales producidos localmente haciendo uso intensivo de capital, y no tanto de mano de obra.

Las relaciones estructurales de complementariedad pueden determinarse distinguiendo entre los sectores en los cuales las operaciones comerciales son excedentarias, y aquéllos en los que no lo son.

El análisis de la contribución de cada sector al saldo comercial manufacturero global permite elaborar para cada uno de ellos perfiles sectoriales de especialización industrial sectorial, en los que los países de menor desarrollo pueden dedicar su mayor esfuerzo en el intercambio con los países con un grado de desarrollo más elevado.

De esta forma, su balanza comercial será más favorable a la evolución del conjunto de lo que permitiría suponer su participación porcentual en el intercambio total de bienes; por lo tanto, el aporte de ese sector al saldo global será dinámico, y el país podrá mejorar su grado de desarrollo relativo.

4.2. LA DINAMICA DE INTEGRACION EN AMERICA LATINA

En sentido estricto se puede decir que hasta ahora no ha existido la integración económica total en América Latina, sino sólo varios intentos de conformar zonas de libre comercio o uniones aduaneras, como la ALALC/ALADI y el Grupo Andino, que no han logrado eliminar los aranceles y las barreras no arancelarias entre los países miembros, y menos aplicar un arancel externo común frente a terceros países, esos esfuerzos se han reducido al establecimiento de áreas de preferencias arancelarias, lo cual constituye el primer peldaño en un proceso de integración.

Ahora bien, en las circunstancias actuales han surgido importantes acuerdos para formar agrupaciones bilaterales y multilaterales, tales como el Mercosur, el Acuerdo de Complementación Económica Chile-México, el Grupo de los Tres (Colombia-México-Venezuela), el Acuerdo Bilateral Argentina-Chile, Bolivia-Uruguay, Chile-Venezuela, México-MCCA y muchos otros. Además se está dando un importante impulso al Grupo Andino y al MCCA.

Así, es conveniente señalar aquí, algunos de los acuerdos bilaterales y multilaterales más importantes llevado a cabo en el marco de la integración latinoamericana.

Destaca en primer lugar el caso de México, que ha negociado y firmado un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, que aunque no se refiere a una integración latinoamericana, sí es un proceso importante de integración que indudablemente influirá en todos los esfuerzos de integración entre países latinoamericanos. Y por ello consideramos importante mencionarlo brevemente, aún cuando se sale del período de análisis de al presente investigación.

Las premisas de las negociaciones de este Tratado fueron las siguientes:

- Máxima disminución arancelaria para las exportaciones mexicanas.
- Minimización de las barreras no arancelarias.
- Establecimiento de un mecanismo despolitizado para resolver las disputas, con objeto de evitar la aplicación de medidas unilaterales en el afán de buscar la complementación de las tres economías.

Sobre estas bases se desarrolló el proceso negociador definiendo grandes áreas de negociación, entre las que se pueden destacar: acceso a mercados, reglas de origen, reglas de comercio, servicios, inversión, propiedad intelectual y solución de controversias. ⁸

⁸ Serra Puche, Jaime. Avances en la Negociación del TLC. Secofi, México, 1992, p. 4.

Las negociaciones en todas estas áreas han concluido, y se espera que el TLC entre en vigor en 1994.

Ahora bien, entre los principales beneficios económicos que se esperan, se pueden destacar los siguientes:

- Se espera que las exportaciones mexicanas aumentarán, principalmente a Estados Unidos debido a que se reducirán los aranceles que aplica el país vecino a los productos nacionales; pero sobre todo se eliminarán las barreras no arancelarias que son la principal limitante.
- La inversión nacional y extranjera podrá aumentar en forma creciente, pues al ampliarse los mercados aumentarán por volumen las utilidades de las empresas. Asimismo, los exportadores mexicanos, estadounidenses y canadienses, tendrán la seguridad de que no se cambiarán las reglas del juego dando certidumbre para invertir.
- Los productos mexicanos podrían enfrentar con menor dificultad la competencia de países como Corea, Hong Kong y Taiwan en los mercados de Estados Unidos y Canadá.

Por otro se podrían presentar ciertas desventajas económicas como las siguientes:

- Con la integración, México podría sufrir perjuicios si ocurriera una fuerte desviación comercial. No obstante, esta desviación puede suceder gradualmente y no en forma que ocasione daño inmediato a nuestras exportaciones.
- Por la desviación de comercio pudiera ocurrir que México perdiera ventajas comparativas, especialmente en las industrias petroquímica y siderúrgica; lo cual sería provocado por la mayor competencia que tiene Canadá en estos productos.
- Se considera que la firma del Tratado colocará a México en una situación desventajosa debido a las grandes diferencias de magnitud entre las tres economías.
- La mediana y pequeña industria nacional que no es competitiva se verá desplazada por su incapacidad para competir con las grandes corporaciones internacionales de Estados Unidos y Canadá.

Es importante destacar que respecto al TLC actualmente prevalecen actitudes positivas ya que los programas de liberación han abierto el camino para elevar de manera significativa la inversión extranjera directa. ⁹

⁹ Ortiz, Edgar. "América del Norte. TLC e Inversión Extranjera en México" en Comercio Exterior. Vol. 43, Núm. 10, octubre de 1993, p. 973.

Se considera que los mayores incrementos en este rubro, particularmente la proveniente de Canadá y Estados Unidos serán muy significativos, existiendo la posibilidad de que sirva para el fortalecimiento del sector industrial y las exportaciones mexicanas.

Otro aspecto relevante es que la apertura del sector financiero dentro del TLC puede desempeñar un papel muy importante en el fortalecimiento del desarrollo y la integración económica, pues su mayor apertura e integración será decisiva para promover más inversiones en la región.

En general, la integración de los países en vías de desarrollo, como México, con países desarrollados y con gran potencial de mercado, brinda amplias oportunidades comerciales y de inversión.

Otro importante acuerdo bilateral lo constituye el Acuerdo de Complementación Económica de México y Chile, el cual se firmó el 22 de septiembre de 1991, bajo el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

Cabe señalar que la similitud de políticas económicas, el fomento al comercio exterior, la estabilidad macroeconómica y cambiaria, así como la orientación al mercado permitieron lograr un pacto bilateral firme ante los ambiciosos intentos multilaterales iniciados en 1960.¹⁰

10 Banamex. "México-Chile: Acuerdo de Complementación Económica" En Examen de la Situación Económica de México. Vol. LXVII, No. 791, p. 476.

Este acuerdo contiene 21 capítulos entre los que destacan los siguientes:

. Fecha y Participantes

Entró en vigor el 1º de enero de 1992 con vigencia indefinida; cualquiera puede renunciar con aviso de 180 días y está abierto a otros miembros de la ALADI, previa negociación.

. Formas y Tiempos de Desgravación

- a) General: se aplica al 94% de las fracciones arancelarias de ambos países, inicio el 1º de enero de 1992, con un máximo de 10% y culminará el 31 de diciembre de 1995; la reducción será en cinco etapas iguales de 2.5% anual hasta llegar a 0%.
- b) Lenta: el resto necesita un período de ajuste largo por las condiciones actuales de producción; se realiza en siete fases que terminarán el 31 de diciembre de 1997.

. Reglas de Origen

Se emplean dos métodos: salto arancelario y grado de integración nacional, que en este caso es de 50%.

. Inversión

Se otorga trato nacional; a corto plazo se suscribe un convenio para evitar la doble tributación a las empresas.

En cuanto a los beneficios, se destaca el hecho de que el Acuerdo permite integrar un mercado de 95 millones de habitantes; y comercio de 150 millones anuales con perspectivas de incrementarse a 500 millones.

Por otro lado recientemente, los gobiernos del Grupo Andino decidieron acelerar el proceso de integración, al fijarse como meta una unión aduanera en 1995, para lo cual se acordó la eliminación total de los gravámenes arancelarios y las restricciones no arancelarias que se aplican al comercio entre los países miembros.¹¹

Los compromisos suscritos significan una importante transformación para el proceso, al acercarlo más a la concepción de la mayoría de los gobiernos de los países andinos en el sentido de la necesidad de abrir las economías al comercio internacional y a las inversiones extranjeras.

11 Gana, Eduardo. "Coordinación de Políticas en la Integración Latinoamericana en Comercio Exterior. Vol. 42. No. 8. México, agosto de 1992, p. 717.

Por último, en relación al Mercosur, cabe señalar que el Tratado de Asunción, suscrito en marzo de 1991 por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, es producto de los esfuerzos por establecer un programa de integración y cooperación entre Argentina y Brasil que datan de 1985.

La presencia de estos dos países otorga al Mercosur un peso extraordinario en los terrenos de la economía y la política de América Latina, lo que puede significar un motivo de atracción para que otras naciones de la región se agreguen a la iniciativa.

Cabe señalar que el Mercosur se constituye a partir de un programa de liberación comercial automático que se ejecuta a lo largo de un período de transición durante el cual se llevan a cabo negociaciones para armonizar y coordinar políticas macro y microeconómicas, y para definir la estructuración institucional definitiva del Mercado Común del Sur.

A continuación se señalan los puntos más importantes de este tratado:

- Fundamentos y estructura

El fundamento en que se basa la actuación de los gobiernos de los cuatro países signatarios del Tratado de Asunción (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay), es el objetivo de

la aceleración de los procesos nacionales de desarrollo económico con justicia social, consistente en mejorar las condiciones de vida de sus habitantes mediante la promoción del desarrollo científico y tecnológico y de la modernización de las economías para ampliar la oferta y calidad de los bienes y servicios.

Para esto pusieron como condición fundamental la ampliación del mercado nacional a través de la integración, que se concreta con base en los principios de equidad, flexibilidad y equilibrio y mediante una mayor eficacia en el aprovechamiento de los recursos disponibles, la preservación del medio ambiente, el mejoramiento de las interconexiones físicas, la coordinación de políticas macroeconómicas, y la complementación de los diferentes sectores de la economía.

El núcleo de la estructuración económico-comercial del Tratado de Asunción, esta constituido por un capítulo en donde se incluyen propósitos, principios e instrumentos; y por cinco anexos que son: El programa de liberación comercial, régimen general de origen, sistema provisional de solución de salvaguardas, subgrupos de trabajo para el análisis y presupuestos de coordinación y armonización de políticas.

El Mercosur implica cuatro grandes propósitos de los

gobiernos que son: la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos; una política comercial externa común, la coordinación de políticas macroeconómicas, y la armonización de legislación para fortalecer la integración.

- Programa de liberación

El programa consiste en rebajas arancelarias, progresivas, lineales y automáticas, acompañadas de la eliminación de restricciones o medidas de efecto equivalente, así como de otras restricciones al comercio entre los estados integrantes, para llegar al 31 de diciembre de 1994 con arancel cero y sin restricciones no arancelarias, sin listas de excepciones, salvo el último tramo de las correspondientes a Uruguay que se eliminarán un año después.

Así, el Programa de Liberación Comercial establece la total liberación de la circulación de bienes entre los cuatro países a partir del 31 de diciembre de 1994.

4.3. LAS PAUTAS PARA LA INDUSTRIALIZACION

El proceso de industrialización suele definirse como el incremento de la participación del sector manufacturero en la generación del producto de la economía en su conjunto, como consecuencia de la mayor rapidez del crecimiento industrial si se compara con la velocidad de la expansión económica general. De este modo, podemos considerar a la industria como un sector dinámico. Sin embargo, las pautas generales de la industrialización se deben evaluar más allá del cambio estructural que significa para la economía la creciente preponderancia de la industria. En esta evaluación deben considerarse dos grupos de cuestiones fundamentales. Uno corresponde a los objetivos económicos según los cuales la industria necesita principalmente.

- a) Perfeccionar su propia estructura avanzando en los rubros de bienes intermedios y de capital de modo que las interrelaciones tecnológicas de insumo-producto, internas y con los demás sectores, a través de la demanda de bienes finales de consumo.
- b) Contribuir a superar las tendencias crónicas al estrangulamiento externo participando mucho más

activamente que en el pasado en las exportaciones, este hecho ha sido mejorado sustancialmente ya que como se aprecia en el cuadro: 4.8, el comercio de bienes manufacturados de América Latina ha tenido un repunte bastante significativo.

CUADRO: 4.8

AMERICA LATINA: COMERCIO DE MERCANCIAS POR GRANDES GRUPOS DE PRODUCTOS, 1980 1988

(Porcentajes sobre la base del valor)

	<u>Exportaciones</u>		<u>Importaciones</u>	
	<u>1980</u>	<u>1988</u>	<u>1980</u>	<u>1988</u>
Productos Agropecuarios	31	31	12	12
Productos Extractivos	50	28	28	16
Manufacturas	18	39	58	69

FUENTE: GATT, Op. Cit, Anexo estadístico.

Ambos objetivos están estrechamente vinculados toda vez que el avance estructural hacia el desarrollo de industrias más complejas y de mas alto nivel tecnológico significaría la posibilidad de participar en las

corrientes más importantes del comercio internacional. De este modo, se pondera la especialización intersectorial dentro de pautas más simétricas de intercambio sobre la base de que las ventajas comparativas naturales se agregarían las adquiridas por el proceso de industrialización.

El otro grupo de objetivos, respecto de los cuales los de orden económico se tornan instrumentales, tiene que ver con el beneficio que produce la industrialización. El más obvio corresponde al empleo en relación con el cual la industria desempeña un papel demandante de mano de obra. No obstante, dicho papel no ha sido demasiado destacado y tampoco lo sería en el futuro, pues aunque los ritmos de expansión industrial que se espera materializar son rápidos, la productividad también ha venido creciendo. Sin embargo, el perfeccionamiento estructural, en el sentido de profundizar las interrelaciones tecnológicas entre los procesos de producción, aseguraría efectos multiplicadores del empleo, de acuerdo con los cuales adquiriría relevancia la influencia indirecta de la industria sobre la ocupación.

En el conjunto de esos objetivos económicos y sociales se articulan y definen las pautas industriales concebidas dentro de una concepción que privilegia los propósitos fundamentales referentes a elevar los niveles de vida de la

población.¹² Esto supone una aceleración del ritmo de crecimiento económico y por lo tanto, del industrial; una alteración de las características de la distribución del ingreso, hacia una forma notoriamente mas igualitaria y la consiguiente conformación de una estructura productiva donde sería importante el sector agropecuario y las ramas productoras de bienes y servicios de consumo generalizado, particularmente del sector industrial. Todo ello en un marco que asegure un razonable encadenamiento tecnológico de las actividades de producción.

Es muy importante considerar de qué manera se podría elevar el nivel de vida de la población, en el marco de la propuesta de integración latinoamericana, centrada en la industrialización.

Al respecto se considera que la manera más rápida de mejorar el bienestar social es por medio del crecimiento económico, acompañado de una mayor eficiencia para convertir las oportunidades en bienestar, lo cual supone que proporciones crecientes de recursos disponibles se orienten a satisfactores básicos.

12 *Los profundos desequilibrios económicos acontecidos en la década de los ochenta han llevado algunas corrientes teóricas a replantear nuevamente la parte social de la dinámica económica, destacando la CEPAL, con su planteamiento de Crecimiento con Equidad, para ampliar. Ver: Transformación Productiva con Equidad de CEPAL. 1989.*

Para mejorar el nivel de vida, la estrategia debe considerar los siguientes componentes:

- El desarrollo de la capacidad de crecimiento sostenido con equidad, lo cual implica la reactivación económica, la transformación productiva de las economías latinoamericanas, e incrementos importantes en los salarios reales.
- Una política de satisfacción de necesidades básicas específicas, o una política social para superar la pobreza, lo que supone una transformación profunda de la política social.
- La reforma y modernización del Estado a fin de desarrollar condiciones de participación de toda la sociedad.
- La dimensión tecnológica que, abordando explícitamente la innovación para superar la pobreza, contribuya al logro de algunos de los componentes anteriores.

4.4. PROYECTOS DE INTEGRACION

No hay experiencias exitosas de desarrollo económico sostenido sin la participación simultánea y destacada de un proceso de industrialización, por ejemplo, en el caso bastante estudiado de los países del sudeste asiático

Krugman establece que desde los años sesenta la estrategia industrial de Corea y Taiwan se ha buscado entre otros aspectos, en una política comercial estratégica inspirada en lo que se ha llamado protección como promoción de las exportaciones, principalmente manufacturas. ¹³ Si se observa el grado de industrialización de los "tigres asiáticos" en el cuadro 4.9 se notará que en los cuatro países el sector manufacturero representa mas de la tercera parte del PIB, excepto por pocos puntos Hong Kong.

CUADRO 4.9

SUDESTE ASIATICO: GRADO DE INDUSTRIALIZACION
(Porcentaje de la industria sobre el PIB)

	Grado de Industrialización	
	1965	1989
Corea del Sur	25	44
Taiwan	29	48
Hong Kong	40	29
Singapur	24	37

FUENTE: Bustelo, p. "La industrialización en América Latina y Asia Oriental: un análisis comparado", en Comercio Exterior, Vol 42, N 12, 1992, p. 1113.

13 Krugmar. P. "Import Protección as Export Promotion", en Monopolistic Competition and International Trade, Oxford Press, 1984, p. 180.

Por ello se dice que la industrialización constituye la columna vertebral del desarrollo económico, puesto que en su transcurso se constituye y consolida el sistema productivo nacional. Se capacitan los recursos humanos, se incrementa la inversión reproductiva y se absorbe la tecnología correspondiente.

En el cuadro anterior se observa que mientras los países del Sudeste Asiático, excepto Hong Kong, han incrementado en más del 50% su grado de industrialización, de 1965 a 1989, manteniéndose alrededor del 40%; en tanto que en América Latina se mantienen niveles muy inferiores; destacando Chile que mantiene un grado similar al del Sudeste Asiático.

Los actuales esfuerzos de integración de América Latina y el Caribe pueden ser funcionales a una etapa de industrialización más orientada hacia el exterior y, por lo tanto, que busque alcanzar niveles mayores de competitividad y eficiencia. En efecto, no obstante las insuficiencias que han caracterizado el desempeño de los sectores productivos en el pasado reciente, no se puede desconocer que algunas ramas de la industria, la agricultura y la minería, entre otros sectores han alcanzado altos niveles de desarrollo en varios países y que en diversas actividades básicas, como la industria

siderúrgica, del aluminio, petroquímica, papel y celulosa, del cemento y otros similares, se han realizado grandes inversiones. Al mismo tiempo, productos de la industria automotriz, electrónica, textil, de calzado y muchos mas se abren paso en los mercados internacionales.

Sobre esta base, la creación de mercados subregionales o a nivel de agrupaciones de países pueden ayudar, sin duda, a que estas actividades y todas aquellas que precisen de amplias y estables demandas para alcanzar economías de escala logren productividades compatibles con una inserción internacional mas abierta.

Por otra parte, los procesos de integración precisan proyectos conjuntos, en marco compatible de políticas económicas globales y específicas, y de mecanismos que contribuyen a poner en práctica todas las acciones necesarias por parte de los agentes participantes en las respectivas iniciativas. La movilización de las fuerzas productivas en favor de la integración y en particular como la orientación adecuada de los procesos de inversión comunitarios son tareas esenciales para construir las respectivas interrelaciones económicas a nivel de cada esquema o agrupación.

En dicho sentido, los proyectos industriales de integración constituyen una opción para llevar a cabo

iniciativas selectivas que articulen programas productivos entre dos o más países de la región en áreas de exigencia tecnológica, de grandes inversiones o que necesiten de importantes mercados para su sustentación.

En cuanto a la significación del comercio de manufacturas como base para acelerar la integración de los perfiles industriales y elevar los niveles de eficiencia, cabe reiterar su particular importancia en industrias que normalmente desarrollan en grandes unidades de producción, con un alto grado de especialización y técnicas de rápida renovación. En las condiciones de la economía industrial moderna, la concentración industrial y las economías de escala, la especialización de la capacidad instalada son condiciones determinantes del nivel de costos y de la tasa de crecimiento de la producción manufacturera. El comercio de manufacturas adquiere así singular importancia para el desarrollo industrial.

Los beneficios que cada país alcance por su participación en el proceso de integración dependen, primordialmente, de su actual nivel de desarrollo. En esto tiene importancia considerar no sólo los indicadores globales como, por ejemplo, el PIB per-cápita, sino el desarrollo alcanzado en las principales ramas industriales.

El funcionamiento del sistema de integración requiere

la formulación de acuerdos específicos que compatibilicen la expansión del comercio intrarregional de manufacturas con el proceso de desarrollo de cada país.

Ahora se pasará a sugerir ciertos criterios básicos para identificar proyectos industriales de integración dentro de la zona latinoamericana. La diferencia con los criterios para seleccionar proyectos nacionales de desarrollo estará dada, fundamentalmente, por una visión de mercado conjunto y por la posibilidad de inversiones en procesos productivos compartidos entre países socios de un determinado esquema de integración.

4.4.1. PROYECTOS ORIENTADOS HACIA LA EXPORTACION

Al respecto, es preciso modificar los bajos niveles del comercio intraregional existente; actualmente sigue siendo el mercado de América del Norte el principal destino de las ventas de los productos latinoamericanos (ver cuadro 4.10).

CUADRO 4.10**AMERICA LATINA: EXPORTACION DE MERCANCIAS POR DESTINO****(Porcentaje sobre el valor 1990)**

<u>Destino</u>	<u>% de las exportaciones totales</u>
América del Norte	46.5
Europa del Norte	22.7
Asia	9.3
Europa Central y URSS	5.2
Oriente Medio	1.5
África	1.2
América Latina (intraregional)	13.2

FUENTE: GATT, Op. Cit. Anexo Estadístico.

Una adecuada cooperación interregional debe enfatizar el comercio entre los países e incrementar las ventas que contengan en su elaboración mayores proporciones de valor agregado nacional generando de esta forma encadenamientos productivos nacionales en el conjunto de la economía.

4.4.2. PROYECTOS QUE ARTICULEN LAS CADENAS PRODUCTIVAS

Por ejemplo, el desarrollo de las industrias de elaboración de alimentos y su integración con la industria de maquinaria agrícola y fertilizantes, así como también de productos farmacéuticos. En pocas palabras, y tal como lo expresa la ONUDI "el redespliegue debe cumplir una función

positiva en el establecimiento de un orden internacional más justo y no servir únicamente para aumentar la actual dependencia del sur respecto del norte. Por consiguiente, cada país en desarrollo debe seleccionar las industrias que ha de recibir en virtud del redespiegue, a la luz de sus propias prioridades de desarrollo y de la gama de posibilidades ofrecidas por el norte. Además, se debe garantizar cierto grado de control por parte de los países de la región latinoamericana respecto del establecimiento y funcionamiento de la capacidad industrial redespiegada".¹⁴

Se sabe que el proceso de reestructuración mundial y redespiegue industrial presenta posibilidades de marcado interés para la región, su notable dotación de recursos naturales y las amplias disponibilidades de mano de obra pueden de esa forma encontrar la posibilidad de que se haga de ellos la utilización intensiva requerida para retomar el camino de la industrialización que la crisis de los ochenta impidió continuar en forma acelerada.

Un desarrollo con esas características, resultado de un proceso de reestructuración industrial mundial y apoyado por el redespiegue de industrias con este tipo de

14 Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial y la Integración (ONUDI), Industrialización para el año 2000: Nuevas Dimensiones, Naciones Unidas, 1985, p. 288

vinculación económica, podría significar para la región la oportunidad de avanzar en varios frentes, en el equilibrio de su estructura industrial, mediante el progreso de las ramas relativamente más atrasadas.¹⁵

4.4.3. PROYECTOS CON TECNOLOGIA DE VANGUARDIA

Las economías de América Latina han sufrido, sobre todo en el decenio pasado, los tremendos efectos de la crisis como ya se señaló en capítulos anteriores. Para la región es apremiante aumentar su capacidad productiva y orientarla para que satisfaga las necesidades básicas de su población. El reto es doble. Por una parte, se deben resolver viejos problemas estructurales, como, por ejemplo, la desarticulación entre la agricultura y la industria, la debilidad del sector de bienes de capital, la escasa diversificación energética, la insuficiente inversión productiva y su concentración en ciertas regiones de los países grandes, todo lo cual ha ido limitando las posibilidades de complementación y difusión del progreso

15 Al respecto, es bueno señalar el caso del Grupo Andino que establece cláusulas de favor a las naciones de menor desarrollo relativo en esa agrupación regional (Bolivia y Ecuador).

tecnológico.¹⁶ Por otra, es preciso incorporar los cambios técnicos y de formación de recursos humanos congruentes con el avance global de la revolución científico-tecnológica, un proceso irreversible que plantea a la vez necesidades y oportunidades nuevas, de efectos desiguales y contradictorios en las sociedades.

La capacidad científica y tecnológica de la región se debe destinar a apoyar los procesos sociales participativos y mejorar las estructuras de eficiencia de la planta industrial.

Para aprovechar las oportunidades y sortear los problemas y riesgos derivados de la revolución científico-tecnológica es necesario definir una estrategia latinoamericana de desarrollo apropiada en la materia que vincule las demandas internas y las externas (es decir, el grado de apertura), con el apoyo e incremento de las propias capacidades productivas, financieras, comerciales, científicas y tecnológicas.

Para impulsar una estrategia de este tipo es necesario llevar el crecimiento económico regional por cauces que permitan la adecuada articulación de las industrias demandantes de procesos intensivos en capital (maquinaria).

16 Heertje. A. Economía y Progreso Técnico, Fondo de Cultura Económica, México, 1985, Cap. X.

Los proyectos emprendidos por los países y las acciones de los organismos internacionales no han logrado evitar que América Latina sea fundamentalmente consumidora y no productora de tecnologías. Por lo que hace falta, una estrategia para recuperar y desarrollar la capacidad productiva y convertir a esos países en generadores de ciencia y tecnología con base en decisiones que concuerden con los principales proyectos de integración y complementación existentes.

Si se consideran las capacidades relativas en América Latina, México, Brasil y Argentina cuentan con una buena infraestructura por ejemplo en biotecnología, lo cual puede facilitar la complementación tecnológica de esta área con los otros países de la región.

Brasil es el país más avanzado de la región en electrónica, pues produce seis veces más que México o Argentina. Asimismo, su capacidad de investigación y desarrollo es 20 veces más elevada, pues cuenta con 2100 dedicados a estas tareas, contra 140 en las empresas mexicanas.¹⁷ Es decir, el marco de la cooperación debe partir de aquellos países con niveles más avanzados de desarrollo tecnológico.

17 Teitel, S. y Sercovich, F. "Exportación de Tecnología en los Países de América Latina". Revista del Banco Mundial, Vol. 12, N 5, 1987, p. 645.

En estas tareas de concertación y cooperación internacionales para propiciar la integración regional en materia de tecnología vinculada a un proceso de crecimiento industrial endógeno tienen un papel fundamental los gobiernos de los países latinoamericanos y los organismos regionales. Ambos deben preocuparse por fortalecer las instituciones que permitan a dichos países una participación cada vez más activa en las relaciones científico-tecnológicas internacionales.

Las medidas que se apliquen con ese objeto, tanto en el ámbito nacional como en el internacional, mediante acciones bilaterales y multilaterales, tendrán entre sus propósitos principales aumentar sustantivamente el monto de los recursos dedicados a la investigación en áreas que proporcione beneficios en la articulación de la industria con el conjunto de la economía, es decir, que se complemente con las realidades tan particulares como la de los países latinoamericanos.

4.4.4. PROYECTOS QUE MEJOREN LA EFICIENCIA EN LA INDUSTRIA

Mediante la complementación especializada con otras empresas de la región, al eliminar la excesiva diversificación y adecuando óptimamente la integración de las empresas. En parte debido a algunos sesgos

de las políticas proteccionistas, pero sobre todo a las brechas tecnológicas, las estructuras industriales de los países latinoamericanos se caracterizaron por una amplia diversificación de la gama de consumo final y una baja integración vertical hacia la producción de bienes intermedios y de capital. Se quería beneficiar la inversión real, para lo cual se pensó que facilitando las importaciones de insumos y equipos se estimulaba aquélla por el menor precio relativo que alcanzarían los bienes de capital.¹⁸ Aparte del hecho de que no siempre se beneficiaba a los usuarios finales, estas políticas han tendido a impedir la fabricación de tales bienes y a restringir los efectos propulsivos directos e indirectos que genera su producción.

Alrededor de esa cuestión se ha esgrimido el problema del tamaño de los mercados, que imposibilitaría obtener las economías de escala y también el inherente a supuestas altas intensidades de capital y de tecnología moderna que requerirían las respectivas industrias.

Hay varias razones que apoyan una mayor integración vertical hacia las industrias de bienes de capital: la

¹⁸ Por ejemplo, en la década de los setentas se propusieron implementar instalaciones siderúrgicas como apoyo a la elaboración de bienes de capital.

apertura de nuevas oportunidades de inversión, la posibilidad de impulsar una política tecnológica más coherente, ya que es sabido que los bienes de capital son el medio a través del cual se incorporan las nuevas tecnologías a los procesos productivos, facilitando por lo tanto el desarrollo de una capacidad tecnológica propia o coordinada con el resto de los países de la región, la creación de oportunidades para explotar bienes de capital y de ingeniería.

Con todo, el avance hacia las industrias intermedias y de capital constituye un esfuerzo diferenciado en cada país de acuerdo a condiciones particulares. Es decir, no se trata de producir todo tipo de bienes por el solo hecho de que existe alguna demanda para ellos. Es imperioso alcanzar un compromiso entre la necesidad de expandir mercados y oportunidades de inversión, pero en el marco de integración industrial afianzado por los objetivos comunes que los países participantes deben tener.

4.4.5. PROYECTOS QUE TRANSFORMEN LAS VENTAJAS COMPETITIVAS

En la actualidad América Latina se enfrenta al reto de mejorar su especialización internacional para incorporarse de manera más activa en las áreas dinámicas del comercio mundial. Para ello es indispensable eliminar la sangría

que representa la actual transferencia neta de capitales al exterior.¹⁹ De otro modo, va a ser muy difícil considerar que recupere su crecimiento, y menos, aún, su estructura productiva, ambos elementos centrales para elevar la productividad y la competitividad en el marco de un crecimiento más dinámico y equitativo.

Los datos regionales promedio ocultan una pronunciada diferencia en el peso relativo de cada economía en los indicadores de producción, comercio y tecnología. A comienzos de los ochenta, Brasil y México contribuían con 60% del producto global de la región y con cerca de dos terceras partes del producto industrial y de la formación bruta de capital fijo.²⁰ De igual modo aumentaron paulatinamente sus exportaciones hasta que su participación llegó a más de 50, a costa de un rezago del resto de países de la región.

Si se examina la heterogeneidad de la complejidad tecnológica incorporada a las manufacturas exportadas por la región (ver cuadro 4.11) el contraste es todavía mayor: cerca de 18% procede de industrias nuevas y siete países

19 *Si bien la inversión extranjera levemente retorna a la región, y si se van estableciendo marcos más adecuados para la negociación de la deuda externa, aún varios países mantienen situaciones difíciles en sus cuentas externas limitando sus posibilidades de crecimiento.*

20 CEPAL. "Balance Preliminar de la Economía de América Latina y el Caribe", Op. Cit. Anexo Estadístico

responden por menos de 7% de las mismas.²¹ Además, hay casos en que los bienes con mayor contenido tecnológico no superan 3% de las manufacturas exportadas, esto es, menos del 1% de las ventas externas totales. Si a ello se agrega la especialización de las importaciones de manufacturas, servicios y bienes intensivos en tecnología, el desafío de la especialización es bastante grande.

21 CEPAL/ONUDI. Clasificación de la División Conjunta 1989. ONUDI. 1990.

CUADRO: 4.11

AMERICA LATINA: EXPORTACIONES INDUSTRIALES

HETEROGENEIDAD TECNOLÓGICA 1985

(Expresado en porcentajes)

	América Latina (%)	Participación en el regional de siete países (%)
- Manufacturas	100.0	3.23
- Basadas en recursos	61.0	3.43
- No basadas en recursos	39.0	2.99
- Maduras intensivas en trabajo	8.8	5.28
- Maduras intensivas en capital	11.4	1.20
- Nuevas intensivas en trabajo	11.4	1.25
- Nuevas intensivas en capital	7.1	5.71
- Nuevas intensivas en tecnología	4.4	6.39

FUENTE: CEPAL/ONUDI. División Conjunta de Industria y Tecnología, 1990.

Un enfoque estratégico de especialización internacional requiere seleccionar productos o complejos integrados de producción según criterios de educación a la demanda mundial. Asimismo, se necesitan políticas explícitas de oferta que estimulen las ventajas competitivas dinámicas, detectando cadenas productivas desde la explotación primaria hasta los servicios y apoyándolas con políticas sociales y regionales de descentralización y capacitación de mano de obra. Se abre así la posibilidad de concentrar en esas cadenas los esfuerzos para generar externalidades dinámicas y economías de escala, buscar mercados externos y financieros, y aplicar tanto políticas de apoyo tecnológico como de negociación internacional. Esta programación conjunta de familias de productos o polos de competitividad supone readecuar las políticas industriales, apoyándolas selectivamente en la planeación de las inversiones y en la formulación de las otras políticas gubernamentales.

La detección de semejantes sistemas integrados de producción, al privilegiarse la concepción global, no sólo demanda un conocimiento actualizado y oportuno del potencial productivo y exportable, sino también una prospección sistemática de las tendencias tecnológicas y comerciales de la economía mundial. Además los esfuerzos

regionales en esta prospección, así como la conformación de sistemas integrados de producción transnacional latinoamericana, dan origen a un escenario más propicio para las iniciativas de inserción en un sistema globalizado en el que se tienden a gestar acuerdos comerciales en bloques económicos. Esta complementación productiva y tecnológica daría paso a modelos multinacionales de negociación comercial con el resto del mundo, introduciendo una dimensión mas regional en los asuntos de comercio exterior.

Pese a los grandes esfuerzos de la diversificación, en la estructura exportadora de América Latina siguen pesando mucho los productos primarios, lo cual no es muy recomendable a la luz de las tendencias del cambio tecnológico, además, se mantiene una fuerte presencia en la concentración en la exportación así, México, Brasil, Venezuela y Argentina, representan casi el 70% del total de las ventas (ver cuadro 4.12).

CUADRO 4.12

AMERICA LATINA: PARTICIPACION DE LOS PRINCIPALES
EXPORTADORES EN LA EXPORTACION TOTAL

(Miles de millones de dólares y porcentaje)

1990

Países	Valor	Porcentaje
México	35.6	26.5
Brasil	34.4	26.0
Venezuela	13.0	9.5
Argentina	9.6	7.0
Chile	8.2	6.0
Cuba	5.8	4.5
Colombia	5.7	4.5
Bahamas	3.7	3.0
Perú	3.6	2.8
Ecuador	2.4	2.0
Otros	12.1	9.0
Total	134.0	100.0

FUENTE: GATT, *Op. Cit.*, Anexo Estadístico.

Las innovaciones que reducen los costos en la industria se han traducido en un ahorro de materias primas y en una mayor productividad en el uso de éstas. Las innovaciones también han bajado los costos de la energía y la mano de obra, lo cual ha erosionado las bases de las estrategias de especialización intensiva en su empleo. Además, el cambio tecnológico ha fomentado la demanda de sustitutos en detrimento de los productos básicos. Ello ocurrió ya en los casos del azúcar, el algodón, la lana, el

yute, el caucho, y el estaño, pronto podría ocurrir lo mismo con el cobre, el acero, el aluminio y otros metales.²²

Las exportaciones de bienes con un alto contenido de capital y tecnología fueron muy exiguas en muchos países de la región y por lo tanto, llevaron a un déficit considerable en el intercambio de estos productos. Sus excedentes en recursos naturales industrializados, por el contrario, contribuyeron en alguna medida a mejorar el saldo manufacturero global.

Asimismo, la inserción actual de Argentina, Brasil y México en el comercio internacional tiene particularidades que es bueno señalar. En estos tres países, la importancia relativa del déficit en productos mecánicos tiende a reducirse y los excedentes comerciales en una variada gama de rubros manufacturados permiten aspirar a un cierto equilibrio en la balanza industrial corriente (caso de México) y a obtener un fuerte superávit (caso de Brasil). Pese al contenido manufacturado de las exportaciones de estos tres países, el bajo costo de su mano de obra y la

22 Sistema Económico de Latinoamérica (SELA). Importaciones del Cambio Tecnológico sobre las Exportaciones de Materias Primas de la Región. 1987, Cap. 13.

importancia de sus manufacturas basadas en recursos naturales los hicieron compartir ciertos rasgos con los países que tienen un nivel un poco más avanzado en su grado de industrialización. Su industrialización hizo disminuir su complementariedad con los países desarrollados abastecedores de bienes de capital e intensificar su capacidad de competir en algunos sectores (por ejemplo, en productos textiles, vestuario, calzado, bebidas, entre otros).

El incremento de la demanda mundial de manufacturas ha dado impulso al comercio exterior y a la producción de ellas. La magnitud del crecimiento de las exportaciones e importaciones de productos manufacturados se considera ahora un claro reflejo del dinamismo industrial y económico del país que los produce y vende, pero es en este marco que los procesos de integración retoman toda su vigencia, ya que ante la formación de bloques económicos en el mundo se abre la posibilidad que los diferentes grados de competitividad de los países latinoamericanos se complementen para enfrentar una competencia cada vez más disputada por los mercados internacionales.

En un estudio de CEPAL/ONUDI,²³ se señalaba que a

23 CEPAL/ONUDI. Nivel de Competitividad por Regiones de Desarrollo. Naciones Unidas, 1989.

nivel de subsectores en América Latina sólo el conjunto de productos intermedios presentó un coeficiente de exportación/producción superior al del promedio manufacturero, pues los alimentos perdieron su importancia relativa a partir de 1983. Una vez más, en el desempeño de los bienes intermedios pesaron mucho los correspondientes a recursos naturales procesados como los hidrocarburos.²⁴

Si se compara el nivel de competitividad internacional de otros bloques comerciales como el sudeste asiático y los países mediterráneos con América Latina se puede comprobar que aunque la región ha mejorado sus índices de productividad su crecimiento ha sido mucho menor al experimentado por otros dos grupos (ver cuadro: 4.13)

CUADRO: 4.13
INDICE DE COMPETITIVIDAD INTERNACIONAL*
1970 - 1985

Bloques	1970	1975	1980	1985
Países del Sudeste Asiático	0.58	0.71	0.92	1.10
Países Mediterráneos	0.41	0.48	0.78	1.02
Países de A. Latina	0.17	0.19	0.21	0.54

FUENTE: CEPAL/ONUUDI, Op. Cit, Anexo Estadístico.

* Este índice mide la razón entre las exportaciones y las importaciones manufactureras.

24 En los cuales las dos tandas de alza de precios en los años setenta desempeñaron un papel muy importante en el mejoramiento relativo de las economías productoras de este vital producto.

Se nota que la competitividad de los países asiáticos y mediterráneos, medida por la razón entre las exportaciones y las importaciones manufactureras fue creciendo. América Latina, en cambio, exhibió incrementos menores, con lo cual se acentuó la diferencia con las otras dos regiones que existía al inicio de la década de los setenta, cuando la competitividad latinoamericana era menos de la mitad de la mediterránea y un tercio de la asiática.

Las experiencias en materia de mejoras en la competitividad de algunos países de la región debe ser aprovechada por los mecanismos de integración para articular políticas tendientes a diversificar productos y mercados tanto en el comercio intralatinoamericano como en el mundial.

4.5. COORDINACION DE POLITICAS

Cuando las medidas de política tomadas en un país o grupo de países tienen repercusiones fuera de él, surge naturalmente la posibilidad de que se generen externalidades. Es decir, si cada uno de los responsables en materia de política decide en forma independiente, ignorando las consecuencias que pueden tener sus acciones sobre otras economías, el resultado puede ser menos favorable para las partes en su conjunto que si se aplicase

un esquema de decisiones cooperativas. Si bien este planteamiento admite excepciones, el argumento anterior indicaría que, en general, la interdependencia entre economías abre posibilidades para la formulación conjunta de políticas. Aquí se analizarán dos formas de coordinación, la primera tiene que ver con la coordinación macroeconómica para la obtención de resultados aceptables en el manejo de la economía de los países para que esto sirva como marco a los procesos de integración, y la segunda, ya se trata de aspectos específicos, en materia de integración industrial.

4.5.1. COORDINACION DE POLITICAS MACROECONOMICAS

La discusión sobre esta materia recién se inicia en América latina y el Caribe, de modo que parece necesario tomar en préstamo parte de los resultados conceptuales de la experiencia de otros bloques regionales, como la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE); pero sobre todo tomando en consideración la experiencia de la Comunidad Económica Europea (CEE).

De la experiencia de la comunidad pueden extraerse valiosas enseñanzas para la coordinación de políticas macroeconómicas en la integración de América Latina. El Nuevo Tratado de la Unión Europea celebrado en diciembre de

1991, agrega nuevos elementos de juicio para facilitar el desarrollo y coordinación de la integración regional que se está llevando a cabo en la zona de América Latina.

En esta parte se irán señalando los aspectos que pueden ser de interés para orientar la armonización de las políticas macroeconómicas en la región.

En general es importante señalar que la experiencia de la CEE refleja la voluntad de ir en busca de objetivos claros, pero avanzando siempre en etapas prefijadas; la preparación de documentos de fondos, que delinien los perfiles de los caminos por lo que se desea avanzar; y la búsqueda incesante de vías de progreso para llegar desde la Unión Aduanera hasta la formación de los Estados Unidos de Europa.

Ciertamente la comunidad demuestra a través de los años, una persistencia de acción y una búsqueda de concretar objetivos que demuestran una gran coordinación entre los países integrantes, en relación a sus políticas macroeconómicas; siendo un elemento de experiencia muy importante que se puede aprovechar en el caso latinoamericano.

Se puede intentar caracterizar los principales términos que se estudiaran como sigue:

- a) La convergencia, suele entenderse como una reducción en las divergencias entre los objetivos nacionales, en materias tales como la disminución de las diferencias de inflación, de las tasas de desempleo y en relación con otras metas factibles que se desean alcanzar.
- b) La coordinación se basa en la elección de metas u objetivos consistentes entre sí y la selección, magnitud y secuencia consiguiente de los instrumentos de política económica, en particular con referencia a las políticas discrecionales aplicadas por los gobiernos nacionales en el campo de la demanda y ofertas agregadas. Así, para lograr la coordinación en la economía multilateral es necesario que las políticas nacionales se apliquen reconociendo apropiadamente las políticas y metas de los otros países asociados.
- c) La armonización se reserva para el conjunto de reglas cuyo objetivo es disminuir el margen de adopción de decisiones discrecionales y alcanzar una mayor uniformidad en la estructura económica, en especial en las áreas institucionales y del ambiente económico de largo plazo; política económica externa, integración de los mercados internos, la estructura de las políticas industriales y otras similares. La armonización, en cuanto tiene como función fijar un marco general dentro

del cual la actividad de los agentes económicos puede alcanzar un grado máximo de eficacia, tiende a confundirse con la convergencia de las estructuras económicas y de los procedimientos de la política económica, puesto que es un problema de determinación de reglas comunes.²⁵

Por otra parte, cuando los países miembros de un esquema de integración se proponen coordinar sus políticas presupuestarias, por lo general no tienen la intención de fijar guías cuantitativas rígidas y aplicabilidad automática por varios años. Más bien se entiende que toman en cuenta su interdependencia mutua y estarán dispuestos a discutir la consistencia de sus acciones individuales y, quizás, como resultado de estas consultas, reorientar sus políticas.

Sin embargo, también existen poderosos factores y condicionantes para la convergencia, coordinación o armonización de políticas. El primero es el nivel real de integración alcanzado, puesto que si se alcanza altos estadios de integración, se justifica en cierta forma una

25 Venet, G. Elementos para una Gestión Global de Coordinación de Políticas Económicas, Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES), México, 1989, p. 67.

pérdida de soberanía, es decir, los grados de libertad para aplicar políticas de manera independiente debido a la interdependencia. Al contrario que un proceso de integración que se inicia no ofrece estímulos para comprometer la disminución de la soberanía nacional, dado que la trasmisión de distorsiones todavía genera efectos cuantitativamente poco importantes sobre la actividad económica en su totalidad.

En segundo lugar, la heterogeneidad de los países constituye un obstáculo importante para la cooperación. En los acuerdos de integración, las economías relativamente más pequeñas y abiertas a la economía internacional, al contrario de las de mayor tamaño con rasgos menos acentuados de la interdependencia, son habitualmente menos proclives a la cooperación en materia de políticas macroeconómicas. En realidad estos países tienen tanto la ventaja como la desventaja de no influencian notoriamente a los otros asociados.

Al mismo tiempo, su falta de participación no tendría repercusiones tan importantes como si se tratara de un país mas grande. Las desventajas del reducido tamaño se deben a que, como no hay efectos de retroalimentación significativos para los países grandes, estos últimos tienden a tomar poco en consideración los objetivos de los países pequeños.

En tercer término, la presencia en un esquema de integración de uno o más países relativamente grandes en comparación con el resto de los asociados, con mayor estabilidad macroeconómica y que sean reconocidos como líderes, puede ayudar a fijar las reglas del juego, siempre que sus objetivos de largo plazo no sean estructuralmente diferentes de los demás países miembros. Cuando no existen estas características se torna mas difícil, sin duda, alcanzar algún grado de concertación de las políticas macroeconómicas pertinentes.²⁶

Finalmente, la coordinación de políticas macroeconómicas tiene costos que deben ser comparados con los aumentos del bienestar global que se deriva de su aplicación. Entre los costos se encuentra la duración de las negociaciones, que introduce un factor de incertidumbre en los mercados, el riesgo de ineficiencia cuando las posiciones nacionales son muy difíciles de conciliar, lo que puede llevar a soluciones de transacción y la dificultad de atender simultáneamente las necesidades nacionales a veces divergentes, o sea, de encontrar una solución óptima colectiva.

26 México, constituye un buen ejemplo al respecto. su orientación comercial con sus vecinos del norte ha llevado a "olvidar" su vinculación con el resto de países de América Latina, en algunas ocasiones.

Sin embargo, aunque existen los riesgos de paralizar un proceso de integración por la falta de interés mutuo de los asociados, es destacable puntualizar que los beneficios que afronta este proceso derivaría en estabilidad macroeconómica y eficiencia económica para los países integrantes de un esquema de integración regional.

4.5.2. COORDINACION DE POLITICAS EN EL AREA INDUSTRIAL

Dentro de los esquemas de integración se hicieron intentos de programar algunos sectores industriales con resultados parciales. Estas experiencias son útiles puesto que muestran que la asignación de oportunidades de mercado, mediante preferencias arancelarias, son insuficientes para crear un ambiente propicio a la inversión conjunta. Las fuerzas del mercado no bastan por sí solas para garantizar que se generará una oferta, en especial en el caso de países en desarrollo que encuentran numerosos obstáculos de infraestructura, tecnológicos, de disponibilidad de recursos de inversión y una alta aversión al riesgo en iniciativas dentro y fuera de sus fronteras.

Para contrarrestar estas barreras, los gobiernos suelen aplicar políticas activas de fomento y promoción, e intentan compatibilizarlas con una gestión macroeconómica

que garantice condiciones de estabilidad de mediano y largo plazo.

Algunas de las políticas que se han venido utilizando serían:

- a) Incentivos que pueden estimular el proceso de inversión en proyectos, mediante exenciones y rebajas tributarias en el país receptor de la inversión.
- b) Acciones que estimulen la compra de bienes de capital nacionales por parte del sector público.
- c) Rebajas tributarias por concepto de estímulo a los gastos de investigación y desarrollo tecnológico hechos por las empresas de cada país.
- d) Incentivos fiscales a programas y proyectos en los campos de la investigación y el desarrollo tecnológico.

Un primer reto es, pues, la búsqueda de coordinar, y en lo posible, regionalizar este tipo de políticas nacionales activas que, de hecho ya existen con mayor intensidad en los países de la región.

Cabe señalar que en algunas agrupaciones de integración se ha intentado poner en aplicación políticas conjuntas de fomento y promoción, mediante entidades como la Corporación Andina de Fomento (CAF) y el Banco

Centroamericano de Integración (BCI), con resultados interesantes. En el actual contexto de adaptación productiva, las políticas conjuntas pueden orientarse a favorecer proyectos que irradian efectos de reconversión industrial, modernización tecnológica y organizacional y aumento de la competitividad del conjunto del parque productivo de los países que se integran. Dichos proyectos sólo conceptualmente formarían una unidad, puesto que no está previsto que su gestión se realice desde instancias centralizadas. En consecuencia, cada proyecto individual deberá constituirse y gestionarse en función de sus propias especificidades y a partir de las decisiones que al respecto adopten los actores participantes.

Un instrumento comunitario clave parece ser el financiamiento. En virtud de la estrechez financiera predominante, es probable que los sistemas nacionales de crédito otorguen prioridad a proyectos de implementación en el propio territorio frente a proyectos de integración para localizarse en otro país. De ahí que parece indispensable atraer recursos financieros para proyectos de integración, tanto los que aporten los países participantes de la región como los recursos financieros internacionales que se puedan captar. Estos recursos podrían asignarse a:

Las inversiones en proyectos de integración industriales que califiquen según los criterios

estratégicos señalados, además de los de viabilidad económica y técnica, en los ámbitos de inversiones fijas, capital de trabajo e intangibles que signifiquen la mejor incorporación del progreso técnico.

Programas de capacitación a escala regional orientados a lograr el dominio de los avances tecnológicos.

Desarrollo de sistemas de información tecnológica y comercial para la integración en los campos sectoriales estratégicos para la reestructuración industrial.

Por otra parte, una manera de incrementar la disponibilidad de proyectos para su promoción, activar los contratos entre empresarios potencialmente interesados en iniciativas de integración industrial y establecer una referencia para el fondo financiero de promoción y otros entes financieros, es disponer de un banco de proyectos de integración y un sistema de información que lo haga accesible de forma amplia. En el marco del banco de proyectos se pueden establecer ruedas de negocios de proyectos, donde se juntaría a empresarios promotores con otros empresarios, financistas y dueños de tecnología interesados para participar en los procesos de promoción de los proyectos disponibles en los países asociados.

Así, la clave de todo el proceso de desarrollo de proyectos de esta naturaleza está por un lado, en que en el interior de cada acuerdo de integración exista la capacidad

de coordinar las políticas sectoriales nacionales de promoción y fomento entre todos los países miembros y, por otro, en que funcionen entidades en condiciones de identificar, evaluar u ofrecer financiamiento para dichas iniciativas.

Finalmente, hay que señalar que en el actual contexto de apertura a la inversión extranjera, resultaría importante que las empresas multinacionales latinoamericanas y caribeñas recibieran un tratamiento al menos tan favorable como el que se les otorga a las empresas transnacionales.

Del mismo modo, la coordinación del proceso de reformas arancelarias es indispensable para viabilizar la integración entre países y la ejecución de sus proyectos específicos. Esa coordinación tendría que facilitar la liberación comercial entre países socios y la adopción de un arancel externo común que determine un margen de preferencia único y estable frente a terceros países.

4.6. LA POLITICA Y LAS RELACIONES INTERNACIONALES EN LA INTEGRACION LATINOAMERICANA

Un último elemento que no puede dejar de considerarse en relación a la estrategia de integración latinoamericana, centrada en la industrialización, es lo referente a los aspectos políticos y de relaciones internacionales

involucradas en dicha estrategia; indicando los mecanismos y organismos políticos que fomenten la integración y la industrialización latinoamericana.

Al respecto es importante señalar que los problemas actuales de la economía internacional están estrechamente ligados al proceso de integración regional en América Latina, no sólo en las cuestiones económicas, sino también sociales y políticas; por lo que las relaciones internacionales adquieren una relevancia significativa en este proceso.

Los conflictos tienen una dimensión mundial, y ningún grupo de países, por poderoso que sea, puede resolverlos; de manera que los países de América Latina no pueden pretender integrarse al margen del resto del mundo.

Igualmente la integración sólo puede lograrse sobre la base de la decisión política y la cooperación entre todos los actores del sistema internacional; no puede fundarse en el criterio tradicional de la ayuda de los países ricos a los pobres; sino de una amplia cooperación entre ambos.

De esta forma, los organismos internacionales como la ONU, la OEA y las Reuniones Iberoamericanas tienen un papel político y económico muy importante en el fomento de la integración y la industrialización, instando a la comunidad internacional a que aumenten el apoyo técnico, económico y financiero a los países latinoamericanos, y promoviendo planes especiales de cooperación en la región.

Entre los principales lineamientos de la participación de los organismos políticos internacionales en el proceso de integración e industrialización latinoamericana se pueden destacar los siguientes:

- Contribuir a resolver los problemas económicos y sociales que gravitan sobre la calidad de vida de los habitantes de la región.
- Medidas para estimular el comercio latinoamericano y el otorgamiento de facilidades para el acceso de exportaciones de esa área al mercado internacional.
- Fortalecimiento de la cooperación financiera entre los países desarrollados y los latinoamericanos.
- Apoyo general a los esfuerzos para revitalizar el modelo de integración latinoamericano.
- Proyectos específicos en las áreas de asistencia alimentaria de emergencia, identificación y ejecución de proyectos agropecuarios y agroindustriales, así como capacitación de recursos humanos, que apoye el desarrollo industrial de la región.

Por otro lado, es conveniente establecer algunas alternativas sobre políticas, estrategias y acciones para la integración e industrialización en América Latina, en el

marco de las relaciones internacionales.

- Apertura y Participación Política

Principalmente, cabe señalar que en su expresión más concreta, la integración y la cooperación latinoamericana sólo cuenta con apoyo real de reducidas esferas de los gobiernos y de sectores empresariales privados directamente involucrados.

Esto, que en gran medida explica la fragilidad de los procesos de integración en América Latina, debería ser el punto de partida para encontrar sistemas más participativos y abiertos.

Aunque ello constituye una tarea difícil de lograr, el afianzamiento de la democracia, la consecución de una paz duradera y estable, así como el encauzamiento del pluralismo político hacia la construcción de la unidad regional son valores que proporcionarían una dimensión más profunda a la integración; podría contribuir a que ésta se incorporara a las aspiraciones e inquietudes de la mayor parte de las sociedades nacionales.

En efecto, la heterogeneidad regional en lo económico y lo social exige una buena dosis de pluralismo y pragmatismo en la concepción y la aplicación de las

estrategias y los modelos políticos; la democracia en el ámbito nacional y su extensión a lo subregional y regional, puede ayudar a estructurar una respuesta adecuada. Así, los elementos esenciales de la democracia se deben incluir en la formulación de modelos más unitarios y cooperativos, pues facilitarían la concertación política.

Esta concertación debe considerar la política internacional, pues los conflictos no sólo inciden en las relaciones entre los países beligerantes, sino que frenan e inmovilizan las iniciativas de integración y cooperación.

- Convergencia de los Esfuerzos Regionales

Un segundo aspecto que debe considerarse, es la convergencia de los esfuerzos regionales; pues la integración y la cooperación regionales podrán alcanzar su pleno desarrollo sólo si se vinculan estrechamente con las prioridades en sus respectivas políticas económicas comunes.

Se trata de una condición fundamental que implica cerrar la tradicional brecha entre la declaración política y las acciones de los agentes operativos. Estos deben participar directamente en la estructuración de los diversos programas de las instituciones regionales.

Por otra parte, es imprescindible superar la disociación institucional de la región, pues cada modelo de integración o cooperación tiende a buscar autonomía. Ello impide ampliar la coincidencia de objetivos y, en muchos casos, contribuye a fomentar el distanciamiento entre el plano multilateral y las políticas nacionales.

En este sentido, es preciso encontrar un método apropiado para que los acuerdos logrados con la nueva diplomacia activa, menos formal, entre los gobiernos de la región se traduzcan en instrucciones operativas en las que participen los sectores público y privado.

Al mismo tiempo, es preciso difundir y valorar los conceptos de integración y cooperación regionales en los más amplios estratos de la población latinoamericana de manera que se orienten todos los esfuerzos a fin de obtener los mejores resultados en este proceso.

4.7. CONCLUSION CAPITULAR

Para explorar las nuevas opciones de América Latina en el nuevo orden internacional en el que la política y relaciones se basan en la integración y la cooperación para superar el trago amargo que ha sido la década perdida de los ochentas, ha sido necesario evaluar la experiencia histórica del desarrollo en la región y otras partes del

mundo, analizar y dar seguimiento a la cambiante política internacional, y valorar la situación y las posibilidades de los diferentes países de América Latina, teniendo en cuenta que a pesar de la creciente heterogeneidad de la región, existen algunos aspectos en común y líneas estratégicas generales en que deben fundarse las relaciones entre los países.

Así, en la formulación de las estrategias de desarrollo deben considerarse algunos elementos esenciales como la capacidad científica y tecnológica que es la base de la industrialización, la política interior e internacional, y los aspectos sociales, además de otras cuestiones como la inserción comercial de América Latina, las relaciones internacionales hacia fuera de la región, etc.

Es importante destacar que en la estrategia de integración latinoamericana, centrada en la industrialización, la ciencia y la tecnología desempeñarán un papel cada vez más importante, siendo fundamentales para lograr la competitividad económica y el bienestar social.

El desarrollo de la capacidad científica y tecnológica regional se enfrenta a la limitada disponibilidad de recursos humanos altamente calificados, de manera que es necesario que los dirigentes políticos y empresariales, así como la sociedad en su conjunto, tomen conciencia de la

importancia crítica de la ciencia y la tecnología y le asignen recursos frente a otras necesidades menos apremiantes a corto plazo. A partir de esta concientización, es necesario definir prioridades de desarrollo científico y tecnológico, buscando complementar el apoyo estatal, la iniciativa privada y la cooperación internacional en la región.

Por otro lado, la conducción de la política internacional es un elemento esencial en la industrialización y el desarrollo de América Latina. La posibilidad de remplazar el liderazgo político en forma pacífica, facilita en gran medida la adaptación de los países al cambio en un turbulento ámbito internacional.

En el camino hacia la integración y el desarrollo es preferible avanzar en forma lenta pero segura, afirmando logros y reformas sobre la base de un consenso generado mediante relaciones internacionales cordiales asimilando las nuevas directrices de política y estrategia.

En el proceso de conducción de la política internacional es importante mejorar la capacidad de los gobiernos para fijar objetivos, pensar estrategias y definir líneas de acción, así como para lograr la aceptación pública y movilizar el apoyo político para alcanzar óptimos resultados en el proceso de integración latinoamericana que en última instancia permita el desarrollo de la región.

CONCLUSIONES

Uno de los aspectos más importantes en el mundo contemporáneo es el avance hacia un sistema económico mundial globalizado y cada vez más centrado en las relaciones internacionales, las cuales constituyen una actividad humana a través de la cual personas pertenecientes a más de una nación, de modo individual o colectivo, entran en relación.

El estudio de las relaciones internacionales incluye determinados aspectos de las naciones y de sus gobiernos respectivos, especialmente la elaboración y adopción de decisiones de política exterior y de manera muy especial se ha centrado la atención en el problema de la integración.

El desarrollo de la integración como tema central de la investigación de las relaciones internacionales se ha visto estimulado por la integración regional.

Cabe señalar que el término de integración es utilizado con diversos significados por los estudiosos de las relaciones internacionales. Con frecuencia se emplea para referirse a un estado específico de un sistema en el que las naciones confían en mantener la paz entre sí sin acudir a la guerra, o en el que los ciudadanos tienen un profundo sentido comunitario; o bien, como un sistema que

cuenta con determinados propósitos comunes y que se basan en la cooperación para lograrlos.

En este orden de ideas, una característica común en el estudio del problema ha sido la integración de América Latina por desarrollar una teoría aplicable a todos los sistemas internacionales, universal y regional, mediante el estudio de sistemas más limitados en sus objetivos.

Asimismo, existe un creciente interés por conocer las condiciones de autoridad gubernamental de carácter internacional o regional y los procesos a través de los cuales pueden llegarse al establecimiento de semejante autoridad.

Un elemento estrechamente relacionado con las relaciones internacionales es lo referente a la política exterior y la política internacional que versa sobre la conducta de las naciones o de los individuos que toman las decisiones en nombre de sus respectivos países.

En este aspecto es importante considerar los determinantes de la política y sus efectos sobre los sistemas nacionales e internacionales y particularmente, del conflicto internacional y de su resolución.

En este orden de ideas ha sido estudiado el proceso de integración en América Latina, el cual ha cobrado renovado interés en los últimos tiempos, aunque no es una

preocupación exclusiva de nuestra época, pues sus antecedentes históricos se remontan a mucho tiempo atrás, presentandose su desarrollo en gran escala en las décadas de los cincuentas y sesentas, observandose importantes programas de integración, tales como la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), el Grupo Andino, el Mercado Común Centroamericano (MCCA), el Mercado Común del Caribe (CARICOM), entre otros programas de cooperación.

Así, la integración de América Latina es un propósito político y un objetivo fundamental de la estrategia económica de los países de la región.

En este proyecto de integración regional el proceso de industrialización constituye un factor determinante más no la única alternativa. Todo lo que se realice en favor de la integración debe ser complementada con acciones de integración en otros sectores de la economía como son el agrícola, ciencia y tecnología, educación e infraestructura.

En América Latina, la opción integracionista estuvo siempre asociada a lineamientos de desarrollo económico que pregonaba la ampliación del mercado regional y la elaboración de una estrategia común de industrialización.

Sin embargo, los aspectos normativos presentes en los proyectos de integración regional latinoamericanos no

estuvieron acompañados de las condiciones reales necesarias para que tuviesen éxito, ya sea por las dificultades enfrentadas para compatibilizar las diversas políticas económicas prescritas en los modelos de industrialización, o bien por los sentimientos nacionalistas que acompañaban a esas políticas, o por el recurrente cuadro de inestabilidad que prevalecía en la región.

En efecto, más allá de las particularidades y las diferencias nacionales en cuanto al tamaño del mercado interno, la dotación de recursos naturales y las relaciones sociales e institucionales, han existido problemas estructurales comunes al conjunto de las economías de la región que han limitado su desarrollo.

En primer lugar, la industrialización basada en el mercado interno y partiendo de la fase final del proceso productivo, provocó el desarrollo de sectores industriales desarticulados y muy dependientes. Asimismo, la persistencia de las políticas proteccionistas originó precios internos muy elevados en relación con los del mercado internacional.

Por otro lado ha existido un bajo nivel de competitividad y atraso tecnológico. La incorporación tecnológica ha sido costosa y no corrió paralela al desarrollo de las capacidades propias, lo que condujo a la

utilización de tecnologías muy intensivas en capital. En algunos casos el limitado mercado interno llevó a subutilizar grandes plantas y a crear empresas de dimensiones muy inferiores a la norma internacional.

Así, es evidente que para reforzar el proceso tecnológico del área se deben de tener presente sus condiciones de debilidad frente a los avances de los países industrializados y la cantidad de los recursos disponibles, pues esa debilidad ha sido una traba para elevar la competitividad internacional de una amplia gama de productos.

De esta forma, la idea de la integración regional, que ha sido parte de las proposiciones para el desarrollo de América Latina, debe adquirir nuevos matices.

Un conjunto de circunstancias internas y externas a los países de la región ha puesto a la integración en el primer plano del actual debate económico regional.

Entre las internas destaca el nuevo énfasis en la orientación exportadora, en un marco de creciente internacionalización de las economías nacionales. La integración dinamiza el intercambio comercial y favorece una creciente especialización productiva internacional, lo que la convierte en un importante factor de modernización productiva. Su actual objetivo, más que hacer integración

hacia afuera -como se ha planteado por oposición al tipo de integración que acompañó al proceso de sustitución de importaciones- pretende acelerar la transformación productiva de la región.

Entre las circunstancias externas se observa a nivel mundial una profundización de diversos arreglos comerciales regionales, y en el caso de América, la proclamación de la iniciativa para las Américas por parte del gobierno de Estados Unidos.

La región no puede desaprovechar las ventajas de la liberación de su espacio económico y de la complementación económica en su interior, mientras otras regiones las procuran.

Por otro lado, para negociar mejores acuerdos comerciales con los países industrializados, es conveniente tener un poder de negociación fortalecido, lo que puede facilitarse por la existencia de mercados asociados más amplios.

De esta forma, la integración regional constituye la principal preocupación de las relaciones y políticas internacionales de los países de América Latina, como base para lograr su desarrollo, para lo cual se ha planteado una estrategia de integración latinoamericana centrada en la industrialización.

Cabe destacar que el Grupo Andino y el Mercosur han adquirido un alto grado de compromiso al intentar crear cada uno, en un plazo relativamente breve, un mercado común. En la ALADI se han pactado obligaciones menos ambiciosas, por lo que no se precisa recurrir a medidas de cooperación en las políticas económicas distintas de las establecidas.

Las necesidades de cooperación al formular y ejecutar las políticas macroeconómicas surgen como consecuencia de la fuerte interdependencia económica de dos o más naciones, pues esto implica la existencia de canales de transmisión de los efectos de las políticas internas a los otros asociados y viceversa.

Se trata de que en general, los beneficios de la cooperación superen los costos de la disminución de los grados de libertad para manejar en forma individual las políticas.

Los logros que se pueden obtener de una estrategia centrada en la industrialización, aunque modestos al inicio, pueden ayudar a crear un clima de estabilidad, requisito indispensable para promover inversiones conjuntas. De esta manera, la coordinación de políticas y relaciones internacionales se convierte en una necesidad.

Así, a la integración no le corresponde -ni puede

hacerlo- dar respuesta a corto plazo a los problemas del ajuste, estabilización y crecimiento de los países de América Latina. Se trata de un proceso complejo y sus efectos serán necesariamente limitados, pero a medida que la transformación productiva se profundice, diversificándose la estructura de producción de los países que se integran, aumentará la viabilidad de la integración, pues se expandirá la base del intercambio comercial y de la especialización productiva.

Cabe destacar que en todo ello las cancillerías tienen un papel fundamental, pues les corresponde apoyar las condiciones internas propicias para poder hacer realidad la integración regional y cooperar a nivel internacional para lograrlo. No obstante, puede decirse que hasta ahora las cancillerías no han llevado a cabo realmente las políticas económicas exteriores, pues como ya se ha señalado, no han dado la importancia necesaria al proceso de integración. De esta forma, las cancillerías de los países latinoamericanos tendrán que contribuir a la implementación de medidas de política económica que contribuyan a resolver los problemas internos; y al mismo tiempo tendrán que llevar a cabo una política internacional, basada en relaciones de negociación y cooperación que permita una integración económica en los términos que permita mayores beneficios para la región en

conjunto como para cada uno de los países que la integran.

De esta forma, la estrategia de integración latinoamericana centrada en la industrialización será un factor de modernización de la economía de América Latina permitiendo su desarrollo.

INDICE DE CUADROS

Gráfica 1.1. Niveles de integración.....	12
Cuadro 1.1. Dinámica zona del comercio entre los países miembros de la ALALC.....	23
Cuadro 1.2. Comercio zonal entre países miembros de la ALALC.....	25
Cuadro 1.3. Convenios sobre complementación entre los países de la ALALC.....	27
Cuadro 2.1. Participación del sector manufacturero en la producción total de México, Chile y Argentina (1899-1930) (en porcentaje).....	82
Cuadro 2.2. América Latina; estructura industrial (porcentajes).....	87
Cuadro 2.3. América Latina; grado de industrialización (porcentajes de países representativos).....	88
Cuadro 2.4. América Latina; expansión económica e industrial (principales países).....	91
Cuadro 2.5. América Latina; déficit comercial en el sector manufacturero (millones de dólares).....	93
Cuadro 2.6. América Latina; balance comercial de la industria 1985 (principales países y en millones de dólares).....	94

Cuadro 2.7. América Latina; fuentes de recursos financieros 1980-1988 (miles de millones de dólares).....	95
Cuadro 2.8. América Latina; PIB total y PIB industrial (principales países y variación porcentual).....	96
Cuadro 2.9. Estructura del valor neto de la producción de la industria manufacturera hacia 1970 (en porcentaje sobre el total).....	101
Cuadro 2.10. GRAN demanda subregional de manufacturas hacia 1985.....	108
Cuadro 2.11. Exportaciones del sector metalmeccánico (miles de dólares).....	113
Cuadro 2.12. GRAN; crecimiento del PIB total 1980-1990 (tasas de crecimiento anual).....	129
Cuadro 2.13. GRAN; valor agregado por el sector industrial (tasas de crecimiento promedio por década).....	130
Cuadro 2.15. ALALC; destino de las exportaciones según el tipo de producto 1965-1977 (en porcentajes).....	150
Cuadro 2.16. ALALC; Exportación por países de productos manufacturados (porcentajes).....	151

Cuadro 2.17. ALALC; estructura de las importaciones intrazonales según grado de elaboración de los productos (en porcentaje).....	152
Cuadro 2.18. Lugar que ocupan los países de gran tamaño económico en la industria y la exportación - 1985.....	154
Cuadro 2.19. ALADI, comercio comparado con el PIB (valores en miles de millones de dólares y su porcentaje).....	156
Cuadro 2.20. Exportaciones de mercancías de los países miembros a la ALADI 1980-1989 (el porcentaje sobre la base del valor).....	157
Cuadro 2.21. ALADI; comercio exterior global según destino o procedencia ALADI-Resto del mundo 1980-1988 (en porcentajes sobre valores globales).....	158
Cuadro 2.22. MERCOSUR, exportaciones e importaciones totales 1990 (millones de dólares).....	167
Cuadro 2.23. MERCOSUR; comercio comparado con el PIB (valores en miles de millones de dólares y porcentaje respectivamente).....	167
Cuadro 2.24. ALADI; evolución de la reforma arancelaria.....	173
Cuadro 2.25. ALADI; producto Interno Bruto en 1989 por agrupaciones.....	175

Cuadro 2.26.	ALADI; inversión, gasto gubernamental, deuda externa e inflación.....	176
Cuadro 3.1.	Principales indicadores económicos de América Latina.....	186
Cuadro 3.2.	Tasas de crecimiento medio anual del PIB de los periodos 1970-1980 y 1980-1990.....	214
Cuadro 3.3.	Transferencia neta de recursos en América Latina.....	245
Cuadro 4.1.	América Latina; relación entre la deuda externa total desembolsada y las exportaciones (en porcentaje).....	260
Cuadro 4.2.	América Latina; inversión extranjera directa (principales países y porcentajes en relación al PIB).....	262
Cuadro 4.3.	América Latina: promedios arancelarios (principales países del año 1991).....	263
Cuadro 4.4.	América Latina: importaciones del resto de los países de la región (principales países y valor en millones de US\$).....	266
Cuadro 4.5.	América Latina: la "década pérdida" (evolución del PIB per-capita anual).....	267
Cuadro 4.6.	La desvinculación comercial de América Latina (en porcentaje).....	269

Cuadro 4.7. América Latina: comercio de mercancías por grandes grupos de productos, 1980-1988 (porcentaje sobre la base del valor).....	271
Cuadro 4.8. Sudeste Asiático: grado de industrialización (porcentaje de la industria sobre el PIB).....	285
Cuadro 4.9. América Latina: exportación de mercancías por destino (porcentaje sobre el valor 1990).....	289
Cuadro 4.10. América Latina: exportaciones industriales heterogeneidad tecnológica 1985 (expresado en porcentaje).....	294
Cuadro 4.11. América Latina: participación de los principales exportadores en la exportación total (miles de millones de dólares y porcentaje).....	304
Cuadro 4.12. Índice de competitividad internacional 1970-1985.....	307

SIGNIFICADO DE LAS SIGLAS UTILIZADAS

AAP.-	Acuerdos de Alcance Parcial.
ABAL.-	Asociación Brasileña del Aluminio.
ACI.-	Acuerdos de Complementación Industrial.
AEALALC.-	Asociación de Empresarios de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio.
ALADI.-	Asociación Latinoamericana de Integración.
ALALC.-	Asociación Latinoamericana de Libre Comercio.
ALICA.-	Asociación Latinoamericana de Industria.
AOD.-	Ayuda Oficial para el Desarrollo.
BCI.-	Banco Centroamericano de Integración.
BID.-	Banco Interamericano de Desarrollo.
BM.-	Banco Mundial.
CAF.-	Corporación Andina de Fomento.
CARICOM.-	Comunidad de Países del Caribe.
CEC.-	Centro de Estudios Comparados.
CEE.-	Comunidad Económica Europea.

CEPAL.- Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

CII.- Corporación Interamericana de Inversiones.

CIP.- Centro de Información en Preinversión para América Latina y el Caribe.

FIARP.- Federación Interamericana de Asociaciones de Relaciones Públicas.

FMI.- Fondo Monetario Internacional.

GATT.- Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.

GEICOS.- Grupo Empresario Interregional del Centro-Oeste Sudamericano.

GRAN.- Grupo Andino.

IED.- Inversión Extranjera Directa.

ILEFA.- Instituto Latinoamericano del Fierro y del Acero.

ILPES.- Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social.

INTAL.- Instituto para la Integración de América Latina.

MCCA.- Mercado Común Centroamericano.

- MERCOSUR.- Mercado Común del Sur.
- OEA.- Organización de Estados Americanos.
- OCDE.- Organización de Cooperación y Desarrollo Económico.
- ONU.- Organización de las Naciones Unidas.
- PIB.- Producto Interno Bruto.
- PSDI.- Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial.
- SELA.- Sistema Económico Latinoamericano.
- TLC.- Tratado de Libre Comercio (Trilateral México, Estados Unidos y Canadá).
- UNCTAD.- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo.

BIBLIOGRAFIA

Banco Interamericano de Desarrollo (BID)... "Progreso Económico y Social en América latina"

Bustelo, Pablo. "América Latina y Asia Oriental: un Análisis Comparado", Naciones Unidas 1985.

CEPAL. Balance Preliminar de la Economía de América Latina y el Caribe. Naciones Unidas 1988, 1990, 1991.

Cevallos, Gonzalo. La Integración Económica de América Latina. FCE, México, 1971.

Davis, French. Economía Internacional. Teorías y Políticas para el Desarrollo Fondo de Cultura Económica, México, 1979.

Devlin y Guenguill. M. "América Latina y las Nuevas Corrientes Financieras y Comerciales", en Cooperación para el Desarrollo. Instituto Español, Madrid, 1992.

Dornbusch, R y Zlowe, N, ... Soluciones a los Problemas de la Deuda Externa de los Países en Desarrollo. Fondo de Cultura Económica, México, 1991.

Fainzylber, F. Industrialización en América Latina: de la "Caja Negra" al "Casillero Vacío". CEPAL. 1990.

Fainzylber, F. "Introducción en América Latina: De la Caja Negra al "Casillero Vacío"", Naciones Unidas, 1990.

Fainzylber, F. La Industrialización Trunca de América Latina. Editorial Nueva Imagen, México, 1988.

Furtado, Celso. La Economía Latinoamericana. Formación Histórica y Problemas Contemporáneos. 2a. edición. Ed. S. XXI, México, 1987.

Heertje, A. Economía y Progreso Técnico. Fondo de Cultura Económica, México, 1985.

Instituto Schiller. La Integración Latinoamericana, Ed. Benegeli, México, 1987.

Krugman, P. "Import Protection as Export Promotion", en Monopolist Competition an International Trade, Oxford Press, Londres, 1984.

Marino López, Roberto. La Deuda Externa de los Países en Desarrollo y el Problema de las Transferencias. Ed. Diana, México, 1991.

Mols, Manfred. El Marco Internacional de América Latina. Ed. Alfa, Barcelona, 1985.

Nolff, M. Desarrollo Industrial Latinoamericano. Fondo de Cultura Económica, México, 1984.

Ordorts, Guillermo. "Los Industriales Latinoamericanos y la Nueva Integración" Estudios.

Organización de las Naciones Unidas para la Integración (ONUDI),... "Industrialización para el Año 2000: Nuevas Dimensiones", Naciones Unidas, 1985.

Rodríguez, O. La Teoría del Subdesarrollo de la CEPAL. Ed. Siglo XXI, México, 1987.

SECOFI. Texto Final del Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá. México, 1992.

SELA. El 1er. año del SELA. Publicación de la Secretaría Permanente. Caracas, 1977.

Sheanan, J. Modelos de Desarrollo en América Latina. Ed. Mexicana, 1990.

Sistema Económico de América Latina (SELA),...Implicaciones del Cambio Tecnológico Sobre las Exportaciones de Materias Primas de la Región" México, 1987.

SRE. Declaraciones y Comunicados del Grupo de Río. México, 29 de Marzo de 1990.

Tirone, E. Pacto Andino: Carácter y Perspectivas. IEP. Lima, 1978.

Venet, G,..."Elementos para una Gestión Global de Coordinación de Políticas Económicas, Ed. Alianza, México, 1989.

Wioncsec, M. y Roman Mayorga. Intentos de Integración en el Marco de la Crisis Latinoamericana. Col. México.

World Bank. World Development Report 1992. World Bank and Oxford University Press, New York, 1992.

Zaitsev, N. América Latina: Cooperación Regional y Problemas del Desarrollo. Ed. Progreso, Moscú 1982.

HEMEROGRAFIA

Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)...
"Síntesis Informativa", varios años.

ALALC. "Informativo de la ALALC", en Comercio Exterior.
Diciembre de 1969.

Arévalo, Gregorio. "América Latina en el Nuevo Orden
Mundial Fracturado: Perspectivas y Estrategias", en
Comercio Exterior. Vol. 42. núm. 12, México, diciembre de
1992.

Banamex. "México-Chile: Acuerdo de Complementación
Económica" en Examen de la Situación Económica de México.
Vol. LXVIII, Núm. 791, octubre, 1991.

Bendesky, León. "Procesos de Integración en América Latina:
Mecanismos y Obstáculos ", en Comercio Exterior. Vol. 40.
Núm. 7, México, Julio de 1990.

Bonomelli, Graciela. "Japón-América Latina: Bases y
Desafíos para el Acercamiento Económico", en Comercio
Exterior. Vol. 42. Núm. 12, diciembre de 1992.

Bouzas, R. "América Latina y las Tendencias de la Inversión
Extranjera Directa", en Cooperación para el Desarrollo.
Centro Español de Estudios de América Latina, 1992.

Bustelo, Pablo. "La Industrialización en América Latina y
Asia Oriental: Un análisis Comparado", en Comercio
Exterior. Vol. 42, Núm. 12, México, diciembre de 1992.

CEPAL. "15 Años de Política Económica en el Brasil". CEPAL
Boletín Económico. Vol. IX, No. 2, 1964.

Drucker, P,... "The Changed World Economy" en Foreign Affairs. Vol 64 Núm. 4, 1986.

"El Tratado de Asunción-Mercosur" en la Revista Integración Latinoamericana. No. 167, mayo, 1991.

Gana, Eduardo. "Coordinación de Políticas en la Integración Latinoamericana" en Comercio Exterior. Vol. 42, Núm. 8, México, 1992.

(GATT). "Revista El Comercio Internacional. 1989, 1990, 1991.

Jenkins, Rhys O. "La Experiencia de Corea del Sur y Taiwan, ¿ejemplo para América Latina?", en Comercio Exterior. Vol. 42, Núm. 12, México, diciembre de 1992.

Junta del Acuerdo de Cartagena (JUNAC), ... "Nuevo Especial de la Revista de la JUNAC, 1978.

Loredo, Iris. "Definición y Redificación de los Objetivos del Proceso de Integración Latinoamericana en las tres Últimas Décadas", en la Revista Integración Latinoamericana, Set - Oct 1991.

Mesquita, J. B. "Integración Económica y Arancel Aduanero Común en el Cono Sur", en Integración Latinoamericana, Mayo 1991.

Mizala, Alajandra. "Vinculación Industrial Internacional y Desarrollo Exportador", en Revista de la Cepal. Núm. 46, México, abril, de 1992.

ONU. "América Latina: Fortalecer la Integración", en Visión la Revista Interamericana. Vol. 75, Núm. 8, 15 de octubre de 1990.

Ordóñez Gómez, Jorge Luis. "Integración la Alternativa Impostergable", en Visión la Revista Interamericana. Vol. 47, Núm. 8, 16 de abril de 1990.

Ortiz, Edgar. "América del Norte. TLC e Inversión Extranjera en México", en Comercio Exterior. Vol. 43, Núm. 10, octubre de 1993.

Ortiz, Edgar y James H. Street. "La Crisis y la Planeación en América Latina Un Tratado Internacional para el Desarrollo". En Comercio Exterior. Vol. 39, Núm, 7, Julio de 1989.

Pusana, A. De la ALALC y el GRAN a la ALADI de la Coop. Integral al Bilateralismo Comercial de A.L. CIDE, Núm. 8, 1er. semestre, 1982.

Rímez, Mario. "Exportación de Manufacturas y Formación de un Espacio Económico Regional: La Experiencia de la ALALC", en Economía de América Latina, CIDE, N 8, 1982.

Rosenthal, Gert. "Balance Preliminar de la Economía de América Latina y el Caribe", en Comercio Exterior. Vol. 41, núm, 3, México, Marzo de 1991.

Sagasti, Francisco y Arévalo, G. "América Latina en el Nuevo Orden Mundial Fracturado: Perspectivas y Estrategias", en Comercio Exterior, Vol. 42, Núm. 12, 1992.

Sagasti, Francisco. "National Strategic Plannig in a Fractured Global Order" Developmet Journal. Núm. 314, 1991.

Teitel, S, y Sercovich F,... "Exportación de Tecnología en los Países de América Latina" en la Revista del Banco Mundial, Vol. 12 N 6, 1987.

Townsend, A. "La Idea de la Integración Latinoamericana" en la Revista Pensamiento Iberoamericano, No. 15, Madrid. 1987.

DOCUMENTOS

CEPAL. Conferencia No. 69. SJ/CEPAL/1.3, 7. de Agosto de 1979.

CEPAL. La Cooperación Internacional en la Política de Desarrollo Latinoamericano, Doc. E/CN. 12/359. New York, 1954.

CEPAL. Principales Características de la Evolución Histórica de la Industria Latinoamericana. Documento.

(CEPAL)... "Reexamen de la Integración Económica en América Latina y Búsqueda de Nuevas Orientaciones" Doc. E/R. 2 09 1979.

GRAN. "Declaración de Galapagos" en la Revista Integración Latinoamericana, No. 155, abril, 1990.

GRAN. Acta Final del Trigésimo Período de Sesiones Extraordinarias. Ed. Paipa, Col. Septiembre de 1981.

ONU-CEPAL. El Estudio del Comercio Interlatinoamericano. Doc. E/CN 12/309. Rev. I. Abril de 1956.

Ortiz, Edgar y Sofía Méndez Villareal. Crisis Económica y Papel Estratégico de la Empresa Pública Mexicana. Documento Mecanográfico.

Serra Puche, Jaime. Avances en la Negociación del TLC. SECOFI, México, 1992.