

00481



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES
DIVISION DE ESTUDIOS SUPERIORES

1
2ej

**"EL ESTADO EN LA INTEGRACION
DE AMERICA LATINA"**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
DOCTORADO EN RELACIONES INTERNACIONALES
P R E S E N T A :
LUIS TEODORO DIAZ MÜLLER

DIRECTOR: DR. EDMUNDO HERNANDEZ-VELA S.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

1976



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.

ABSTRACT

Thesis: "The State in the integration of Latin America".

Author: Professor Luis T. Díaz Müller.
Researcher "C"
Institute of Juridical Investigation, U.N.A.M.

Thesis: Presented to Faculty of Political Science, ---
U.N.A.M., to obtain the Doctorate Degree in ---
International Relations.

Resumé:

1.- These Thesis analice the problems of inte--
gration, Development and the status of the State
in this processus.

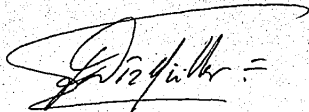
2.- First, the Thesis analysis the social state
of law, discuting the differents models of ----
Development - Integration in Latin America, ---
after the secord war world.

3.- The study of the differents schemas of ----
Integration: ALADI to NAFTA, juridical organiza-
tion and economic effects.

4.- The connection to the Regional Integration to the New International Order, in these period, with interdependency and the global world.

5.- The study of the institutions of integration in Latin America (CEPAL), specially, the -- Legermony or not, the intervention or not the -- factor "State" in these problems.

6.- Finally, analice MERCOSUR, Ardean Group, -- NAFTA, and the social and economic problems of Latin America, including the political analysis.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Luis T. Díaz Müller', with a large, sweeping flourish above the name.

Luis T. Díaz Müller.

"Los mercados son los medios. El
desarrollo humano es el fin"

"Informe sobre el Desarrollo Humano"
(1992)

INDICE GENERAL

	Pág.
Introducción	1
CAPITULO I	
AMERICA LATINA: ESTADO NACIONAL Y DESARROLLO AUTONOMO	
1.1. Libertad y esperanza	11
1.2. La cuestión del Estado	14
1.3. El Estado burocrático-militar y la monopolización de la vida: para un desarrollo alternativo	26
1.4. Humanismo integral: antropolítica latinoamericana. Unidad teórica y práctica	33
1.5. El hombre latinoamericano atravesado por su sociedad	40
1.6. Paz en América Latina y Nuevo Orden Internacional	45
1.7. El Estado Social de Derecho	47
CAPITULO II	
DESARROLLO DEMOCRATICO Y NUEVO ORDEN INTERNACIONAL	
2.1. Antecedentes	49
2.2. El mundo neoconservador	57
2.3. Hacia un derecho de la paz en América Latina .	65
2.4. El problema de la alternativa en América Latina: el Estado Social de Derecho E.S.D.) ..	67
2.5. ¿Es posible la democracia?	75

2.6. Conclusiones del capítulo: paz y desarrollo como bases de la integración	81
---	----

CAPITULO III

ESTADO, INTEGRACION Y DERECHO DE LA PAZ

3.1. El problema jurídico del Estado de Seguridad Nacional. Del Estado de bienestar al Estado neoliberal	84
3.2. Nuevo militarismo latinoamericano o Estado militar	93
3.3. Causas fundantes del nuevo militarismo latinoamericano	93
3.4. Los Estados de seguridad nacional. Características	96
3.4.1. ¿Qué es la seguridad nacional?	96
3.4.2. ¿Cuáles son las principales características de la doctrina de seguridad nacional?	96
3.4.3. Conclusiones del Capítulo III	103

CAPITULO IV

ESTADO Y DESARROLLO EN AMERICA LATINA

4.1. Derecho y planificación en América Latina	116
4.2. Política de necesidades básicas y desarrollo autónomo	122
4.3. Un modelo "mágico": Banco Mundial y Universidad de Sussex	125
4.4. La discusión sobre el enfoque de las necesidades básicas	135
4.5. Desarrollo de América Latina y Nuevo Orden Internacional	137
4.6. El derecho al desarrollo	143

CAPITULO V

LA INTEGRACION DE AMERICA LATINA: COOPERACION REGIONAL DE LA ALALC A LA ALADI

5.1. El contexto histórico-científico o contexto de aparición	148
5.2. El planteamiento de la CEPAL	152
5.3. La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC): un proyecto frustrado	156
5.4. Conclusiones y análisis de la integración en relación con la ALALC	166
5.5. El Tratado Andino o Acuerdo de Cartagena	173
5.6. Los aportes centrales del Acuerdo Andino	178
5.7. El Mercado Común Centroamericano: historia y perspectivas	196
5.8. La situación del Mercomún Centroamericano y sus perspectivas	207
5.9. El Sistema Económico Latinoamericano (SELA): nota preliminar	211
5.10. La Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y el futuro de la integración latinoamericana	221

CAPITULO VI

EL ESTADO EN LA INTEGRACION DE AMERICA LATINA: EL MERCOSUR, EL TRATADO TRIPARTITO DEL NORTE (TLCAN) Y SUS VARIABLES INTERNACIONALES

6.1. El Estado y la integración	234
6.2. Integración y sistema internacional	238
6.3. Estado y procesos de integración. El MERCOSUR y el TLCAN: tendencias globales	242
6.4. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte: tendencias preliminares. Un estudio de caso	244
6.5. Fines del TLCAN	249
6.6. Conclusiones: el papel del Estado	252

CAPITULO VII

**Conclusiones finales: Estado, integración y
desarrollo en América Latina 254**

BIBLIOGRAFIA GENERAL 259

INTRODUCCION

El Estado es el escenario de la política. Nicolás Maquiavelo, teórico de la unidad nacional italiana, marca el punto de ruptura con el pasado feudal, al analizar el surgimiento de los modernos estados nacionales.

Hoy, el Estado se retrae del papel de motor de las políticas de desarrollo. Históricamente, sin embargo, observo dos fases: a) de intervención del Estado: el Estado industrializador y su vinculación a las políticas de integración; b) el Estado en su versión neoliberal.

La primera parte recoge la discusión sobre la democracia, el desarrollo y la integración en América Latina. Especialmente, con la aparición de los Estados de Seguridad Nacional en la América del Sur en una caracterización más global hasta arribar al modelo neoliberal. Nuestro objetivo gira en torno a la posibilidad de construir un Estado nacional-popular o Estado Social de Derecho que rescate un proyecto histórico latinoamericano (integración), considerando las realidades particulares de cada país, mediante una adecuada política de satisfacción de las necesidades humanas básicas. Es el tema del desarrollo sustentable o desarrollo humano, que en el fondo, y no

determinantemente, significa plantear esta confluencia de fuerzas humanistas (desarrollo humano) teniendo como otro objetivo el Estado Social de Derecho.

De tal manera, que la elaboración de estos temas y de este plan de investigación posee un carácter fuertemente propositivo, con ideas personales, y que giran en torno a cuatro ideas centrales: 1) el estudio del Estado; 2) el proyecto de desarrollo humano; 3) la evaluación de los esquemas de integración; 4) la propuesta del modelo o Estado Social de Derecho (ESN).

Metodológicamente, la tesis pudiera inscribirse en el marco de un modelo explicativo y propositivo de los grandes actores de la situación regional: el Estado, el desarrollo y la integración regional en sus diferentes vertientes. No trato, en esta fuente inagotable de asuntos de dejar de lado la evolución del sistema internacional ni la importancia del derecho y de los sistemas políticos internos.

Muchos de estos temas, se mencionan para reforzar el análisis y las proposiciones de una tesis tan vasta e inagotable. El Estado, como un poder de dominación sobre un territorio determinado, compuesto de una comunidad humana o nación, a través de un conjunto de instituciones o gobierno con miras al bien común. La integración, entendida como la conjunción de un conjunto de actores socio-políticos, en la perspectiva de una unificación económica y política,

destinada a coadyuvar al crecimiento de estos actores supranacionales. Se trata de conceptos, ideas personales, en torno a las variables centrales de la investigación. Por fin, el desarrollo, lo concebimos como un proceso integral manifestado en un nivel de vida digno (derechos humanos) y satisfactorio para los habitantes de un estado-nación y, en general, del propio sistema internacional.

El Estado es una propuesta política contenida en un proyecto nacional. La integración, impulsada por determinados sectores, pretende la conjunción de intereses globales de determinados sectores de la población. El desarrollo, lo concebimos como un proceso de desarrollo humano, digno, próspero, de respeto a los derechos fundamentales.

El papel del derecho de la paz, base de la integración regional; y del derecho totalitario, eje del modelo militar se analizan y caracterizan en un apartado especial.

Los procesos particulares de integración se estudian con detalle en el capítulo V: de la ALALC al Mercado Común de América del Norte (TLCAN).

De tal manera, que la relación estado-integración, así entendidos, efectivamente se plantean como un deber-ser, como una alternativa y proyecto de futuro.

Ello no implica el olvido de la realidad. En efecto, lo

que hemos propuesto se plantea a dos niveles: la "democracia tutelada", propia de los años setentas y ochentas, hasta arribar al modelo neoliberal vigente hasta la fecha.

Recojo, asimismo, la contradicción fundamental que se da entre el estado liberal o "estado de la pobreza", como lo he denominado y el neoliberalismo; y, propongo como alternativa un nuevo tipo de Estado y desarrollo que llamo Estado Social de Derecho, con las características mencionadas: respeto de las mayorías, satisfacción de las necesidades básicas, vigencia de los derechos humanos, retorno al actor-Estado como base de las políticas y de los procesos de integración. Existe, pues, una coherencia entre el Estado Social de Derecho, distinto del modelo neoliberal, y la integración regional, como en una relación de género a especie.

Por estas razones, es que la tesis, eminentemente propositiva, transcurre en dos planos: el ser, como sería el caso del análisis de los diferentes tipos de interacción entre Estado-integración; y el deber-ser, la propuesta en torno al desarrollo humano, la integración autónoma y el Estado Social de Derecho.

En esta virtud, es que se plantea una caracterización de la realidad; y, desde un punto de vista personal, se plantean las opciones o alternativas: integración autónoma, desarrollo humano, Estado Social de Derecho, tal como los

definimos anteriormente.

Por estos motivos, se exponen algunos tipos de Estado en América Latina, que condicionan, favorable o desfavorablemente, los distintos tipos de la relación Estado e integración en América Latina: populista, desarrollista, burocrático-autoritario (o neofascista, para algunos autores); para culminar, después de la "década perdida" en el modelo neoliberal actual.

Ciertamente, las propuestas o alternativas obedecen a las opciones personales del autor. De aquí que sostenga que se trata de propuestas propositivo-explicativas de un deber-ser, ojalá no tan lejano. En este sentido, concuerdo que hay una conjunción entre moral y política, en la búsqueda de un nuevo tipo de Estado, de desarrollo y de integración.

En otras palabras, la integración durante los años noventas; efectivamente, se sostiene en base al estado liberal-representativo, sin desconocer las dificultades y logros que ha encontrado para mantenerse en Argentina, Chile, Costa Rica o Venezuela. El propio modelo neoliberal ha actuado como un "caballo de Troya" en contra del desarrollo humano, del Estado Social de Derecho y de la propia integración. La globalización de los mercados, la hegemonía estadounidense después de la guerra del Golfo, el cambio del sistema internacional hacia un modelo unipolar

hegemónico, ha trasladado el esquema de la "guerra fría" (URSS-EE.UU) a la creación de nuevos "chivos expiatorios": el narcotráfico, que sí existe; y, los trabajadores indocumentados.

De aquí que el análisis relacione los diferentes tipos de intersecciones (y su complejidad) Estado-integración con las propuestas alternativas que hemos formulado.

En otras palabras, se trata de revivir a la sociedad civil, democratizar y nacionalizar al Estado. En una palabra, de hacer coincidir nuevamente la idea nacional con la vocación estatal, síntesis diversificada de la sociedad, con el pluralismo de la sociedad civil, y el Estado Social de Derecho; por tanto, el respeto a los derechos humanos.

El poder es un bien escaso y desigual. La discusión por la recreación democrática del subcontinente significa, a nuestro juicio, discutir la opción de una sociedad democrática y social. Este proyecto de futuro es el telón de fondo que enmarca esta investigación: el paradigma de la investigación parte de una concepción humanista del desarrollo, que se refleja en las posibilidades de una integración democrática y humanista a partir del Estado Social de Derecho.

El retroceso del Estado en América Latina hacia modelos militares o neoliberales nos llevó a estudiar la "racionalidad" jurídica de los estados militares de

seguridad nacional, en una reflexión tendiente a caracterizar al derecho totalitario representado en el terrorismo de Estado. Hoy en día, el modelo neoliberal, en el marco de una política de bloques, y de globalismo, internacionaliza la política y la economía mundial. Derecho y Estado, tema de otro trabajo, se tratan someramente en esta investigación.

El Estado Social de Derecho y la Integración Regional es nuestra idea central alternativa a la implacable lógica del mercado hobbesiano. El Estado Social de Derecho es la manifestación de las mayorías nacionales en el ejercicio de la titularidad legítima del poder. Por tanto, la elaboración de este plan de investigación exige conocimiento del problema, propuesta personal de los objetivos del trabajo y la deducción de conclusiones originales.

Entendemos al derecho de la paz como base de la integración como parte del derecho del desarrollo, en su dimensión nacional e internacional. La integración latinoamericana, de carácter autónoma y supra-nacional, es un proyecto que puede contribuir a superar los males del subdesarrollo. En la tercera parte, presentamos la evolución de la ALALC a los procesos de integración regional que culminaron con el nuevo Tratado de Montevideo de 1980 (ALADI), el SELA, el MERCOSUR, y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

Derecho de la planificación y estilo de desarrollo, especialmente después de la segunda gran guerra, marcan nuevos desafíos para una ciencia integral y globalizadora. La evolución del Estado en la región, que caracterizamos como 1) Estado populista (1930-1950); 2) Estado desarrollista (1950-1970); 3) Estado militar (1970-); 4) modelo neoliberal: 1982 en adelante, nos permite ordenar la tumultuosa vida del estado latinoamericano, hasta el actual modelo neoliberal, que podríamos situar a partir de la crisis de la deuda externa de agosto de 1982, como se señalaba.

La necesidad de una política dirigida hacia el hombre, centro y motor de la idea del desarrollo democrático, significaba impugnar o poner en duda o en entredicho la vigencia del anterior Estado militar y del mundo neoliberal, surgido al fracaso del modelo desarrollista, como discutir la eficacia del neoliberalismo. El Estado y la integración los concebimos como dos bases complementarias del Estado Social de Derecho.

El Estado-velador-nocturno (Lasalle) acompañado de políticas liberales, siguiendo los lineamientos de la Escuela de Chicago (Milton Friedman), y del Grupo del "Monte Pellegrino", representan la actual expresión de la transnacionalización de la economía y de la política. Los Acuerdos de Maastricht (1992) dieron paso a la integración política de Europa, que había comenzado con los Tratados de

Roma, de 1º de enero de 1957, en el marco de una mundialización de los mercados.

Esta Tesis se realizó durante varios años; de ahí que se plantee una visión retrospectiva de la integración y el papel del Estado en base a los siguientes criterios:

1) A partir de un marco de referencia o paradigma, entendido como un proyecto o visión futura del proceso de integración, se plantea la confluencia humanista de las corrientes de pensamiento que atravesaron y atraviesan el siglo que termina, y que se refleja en el Estado Social de Derecho;

2) En términos específicos, en el primer capítulo, se plantean como ideas centrales, la opción entre Estado nación, tan discutido por estos días, y la posibilidad de un modelo de desarrollo autónomo o autosustentable: la estrategia de Necesidades Básicas, por ejemplo;

3) En el Capítulo II, se discute la problemática del Desarrollo Democrático vinculado a las reformulaciones del Orden Mundial; en especial, la cooperación Norte-Sur, la crisis y fin de la Guerra Fría y el modelo tripolar del poder: Estados Unidos, la Unión Europea y Japón, como variables internacionales del trabajo;

4) Este mismo Capítulo I sirve de orientación para

discutir la cuestión del Estado, la dialéctica industrialización-integración económica, la irrupción del Estado Burocrático-Autoritario de corte militar, y el desarrollo como base de la integración regional, así como la vigencia del modelo neoliberal;

5) Finalmente, se propone la idea del Estado Social de Derecho (E.S.D.) como alternativa a los modelos puestos en práctica hasta la actualidad. Es un deber-ser.

Mi agradecimiento especial al doctor Edmundo Hernández-Vela, que pacientemente dirigió esta Tesis; al Instituto para la Integración de América Latina (INTAL), que me recibió en repetidas oportunidades en su oficina de Buenos Aires; al Instituto de Investigaciones Jurídicas; a El Colegio de México que me permitió profundizar en diversos temas y, por cierto, a la UNAM y a la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Así como a numerosos colegas, especialistas y amigos de inquietudes compartidas.

Entre ellos, mi amistad y gratitud para Elvira Santana, Hugo Zemelman, Luis A. P. de la ^(LIPIM) ~~7~~ González Díaz Miller, Rodolfo Herberhagen, al Consejo Latinoamericano de la Paz, que me ha designado su Secretario General; a mi hija Viviana, a Alberto Van Kereven, Nielsen De Puelo, Ricardo Sánchez, Gustavo Druetta, Federico Ortiz-Chavez, Edelgado Emigrez F., ~~gestor~~ Carlos Naubón, y tantos otros. Gracias.

CAPITULO I

I. AMERICA LATINA: ESTADO NACIONAL Y DESARROLLO AUTONOMO

1.1. Libertad y esperanza. No hay valor para pensar el todo porque se duda de poder transformarlo. Ese es el problema, descubrir las ventajas de un proyecto de totalidad que reinvente para la América Latina los senderos de la democracia. Es una apreciación subjetiva. Este proyecto de totalidad puede darse en la integración regional autónoma y en el Estado Social de Derecho.

Todo cambia. En nuestro subcontinente, en una fase de regresión autoritaria, la restauración atraviesa vidas, pueblos, familias, amigos. Se hace necesario echar a caminar "la imaginación dialéctica", para descubrir las pistas que nos invitan a reflexionar en un futuro del hombre, democrático y difícil, lleno de encrucijadas y acechanzas, y buscar los espacios de la justicia y la igualdad. El hombre es el centro de nuestra preocupación.

Buscar la verdad entre la frondosa muralla impuesta por los sistemas autoritarios y excluyentes no es tarea fácil. Recurrir a antiguos esquemas que han probado en la práctica social su ineficacia no ofrece soluciones. La integración regional, autónoma, puede ser una esperanza en el camino del

desarrollo.

En esta búsqueda, nos proponemos plantear una visión integradora de la América Latina, en función de los siguientes caminos del análisis social:

1. El Estado Latinoamericano y su relación histórica con los modelos de desarrollo y de integración;

2. Los modelos alternativos de desarrollo integral: la concepción de un desarrollo autónomo en el marco de una estrategia de satisfacción de las necesidades básicas: la tesis del desarrollo sustentable o autónomo;

3. El desarrollo de lo que llamo una antropolítica o política del hombre en América Latina, vinculada al problema de la paz regional, del desarrollo, de un nuevo carácter del Estado;

4. El nuevo orden internacional como aspiración de una lógica de paz, que permita realizar las transformaciones que el sistema político y económico requiere para arribar a una nueva situación del hombre en la crisis e incertidumbre de la vida moderna.

Como es sabido, ninguna sociedad, ninguna investigación, se plantea problemas que no está dispuesta a resolver.

En este caso, creo que en el planteo del problema, es

posible desentrañar algunas ideas claves para un estudio que aporte algunas alternativas. Tal es el caso del Estado Social de Derecho, en una perspectiva latinoamericana: Estado de derecho + democracia + respeto de los derechos humanos.

Tan solo con dejar puesto el problema, plantear la "duda metódica" sobre la viabilidad de un tipo de Estado y modelo de desarrollo humano (antropolítica), como las posibilidades de una unidad o integración humanista, heredera de las mejores tradiciones de las tres grandes vertientes teóricas que atraviesan nuestro siglo, pueden contribuir a los objetivos del estudio.

Estamos en el final del siglo, y sin embargo ni la creencia inocente en el progreso y la razón, han podido corroborar que nuestra América Latina marchaba positivamente hacia el desarrollo y la democracia. (Cardoso). El eje contradictorio transición a la democracia <-> neoliberalismo: Argentina, Brasil, Centroamérica, así lo confirma: "la democracia de la pobreza".

Es hora de recuperar este futuro nuestro, demasiado cargado de tragedias, celosamente custodiado por los agentes de las tinieblas; espíritu, inteligencia y pensamiento perseguidos.

Es tiempo de marchar hacia adelante, con la lógica de

lo posible, con el rescate cultural, económico y social de nuestros valores, ahora que se han cerrado las compuertas, y que es necesario exigir a la imaginación nuevas formas de vida, nuevos modelos de convivencia social, en torno a un nuevo tipo de Estado.

1.2. LA CUESTION DEL ESTADO

El Estado, síntesis de la sociedad, es, por así decirlo, la "ruta crítica" de la misma. La sociedad civil, aporte de Hegel, genera su propio Estado, mediaciones más o menos.

El Estado populista, que no tenía idea clara de la integración, trató de situarse más allá de la diestra o la siniestra, instaurándose en nuestra región después de la crisis mundial de los 29 y 30. Era el modelo propicio de la industrialización incipiente, que al albergue de un Estado paternalista, iniciaba sus primeros balbuceos para un control nacional del sistema económico. (1) La segunda gran guerra vino a comprobar que el débil intento de los sectores empresariales nativos había terminado en frustración.

Pero, el Estado populista recogió el desafío cuando "la

(1) F.H. Cardoso y E. Faletto, *Dependencia y desarrollo en América Latina*, F.C.E., México, 1976; Luis Díaz Müller, "La integración de América Latina: un desafío permanente", *Estudios del Tercer Mundo*, CEESTEM, México, Vol. 2, Núm. 3, septiembre de 1979.

economía mundial navegaba como un barco ebrio". Entonces, en la intervención económica del Estado, influenciado por el keynesianismo imperante, es donde se cruzan los cambios de la industrialización fácil, que permitió, en sus inicios, la alianza entre los sectores industriales y el Estado.

El Estado intervino en el proceso de industrialización por sustitución de importaciones para dar paso al Estado de Bienestar. El Estado intervino en el mundo de posguerra para dar vida al desarrollismo y a la integración regional.

El ambiente que rodea este tipo de Estado contempla a la urbanización, con todo su despliegue de ambiciones ciudadanas producto del proceso de industrialización. Es el momento histórico de Juan José Arévalo, enemigo de tiburones imperiales; Pedro Aguirre Cerda, con todo su afán modernizador, progresista y frente populista; Lázaro Cárdenas, el inicio industrial y el rescate petrolero de marzo de 1938; Getulio Vargas, y la posibilidad de la alianza industrializadora ejército-sectores medios; Juan Domingo Perón, y los "descamisados" abriendo los caminos de una participación con justicia social. Es el Estado de Compromiso o Estado Populista.

Es evidente que este período presentó una inclinación a la izquierda de los proyectos populistas, haciendo renacer la idea de un modelo de desarrollo nacional.(2) La economía

(2) Fundación Alemana para el Desarrollo Internacional, *Modelos de Desarrollo en América Latina*, Berlín, 1974;

latinoamericana, fundamentalmente primario-exportadora, empieza a desplazarse a los flamantes centros industriales. El caudillismo militar que magistralmente se representará en *El Señor Presidente* o en *Tirano Banderas* asiste a su ocaso. Hay un interregno democrático en algunos países, que, sumando al esfuerzo bélico, obligó a nuestras naciones a una mayor alineación en torno a los aliados.

El Estado Populista, siempre presente, trae consigo una idea de renovación social. Los sectores medios emergentes, con la excepción de Centroamérica, en que la resolución del proyecto

nacional-estatal se da en distintas épocas, promueven la estrategia de industrialización por sustitución de importaciones, tratando de cancelar el modelo de desarrollo hacia afuera.

En América del Sur, se da en torno al proyecto peronista, al frentepopulismo de Pedro Aguirre Cerda, al Indoamericanismo de Haya de la Torre, entre otros proyectos.

En Centroamérica, el proyecto nacional-estatal, el dilema del Estado-nación, se engarza con el desarrollo capitalista en diferentes momentos. Guatemala, que había logrado imponer su proyecto nacional desde mediados del siglo pasado, más específicamente con el liberalismo de

Aníbal Pinto y Jan Křákal, *El sistema centro-periferia 20 años después*, José Matos, comp., Instituto de Estudios Peruanos, Lima, 1970.

Justo Rufino Barrios (1871), asiste al término de la dictadura de Jorge Ubico, y al lanzamiento de Arévalo, y, posteriormente, del coronel Juan José Arbenz: es el proyecto populista de izquierda, en plena guerra (1944-1954).

Costa Rica temporalmente consolidada como Estado-nación, gracias a una prematura redistribución de la tierra, en que el municipio adquiere un poder político considerable, hace que el sistema de dominación se torne sofisticado y regulador, lo que en buena manera explica la estabilidad del régimen liberal. En Honduras, en cambio, por la perenne presencia del enclave colonial, no puede producirse la resolución de un proyecto que anime la vida nacional (United Fruit). El Estado centroamericano no fue capaz de articular los diferentes proyectos nacionales en torno a la idea de la unidad, tan necesaria, de la idea integracionista.

Sólo con la guerra del fútbol o guerra inútil de 1969, el débil Estado hondureño lograría imponer un modelo de desarrollo, abiertamente colonial. El Salvador, asiste a un proceso de modernización hasta nuestros días, en que la sobrepoblación obliga a la expulsión de mano de obra, centrando toda la economía agroexportadora en el añil, con aguda concentración de la tierra, y una insurgencia popular permanente desde el levantamiento del indio Aquino (1833) hasta hoy. El mercado mundial impone las reglas del juego

regional. (3)

En el Caribe se produce un modelo de industrialización-integración dependiente. Se hace necesario articular la política caribeña al conjunto unitario del proyecto latinoamericano.

El Caribe ex-británico pasa a poder de los consorcios estadounidenses, la Asociación del Libre Comercio (CARIFTA, mayo de 1968) fue controlada transnacionalmente, la Comunidad y el Mercado Común del Caribe (Chaguaramas, Jamaica, 1973) ha sido obstaculizada por la petrolización de Trinidad y Tobago.

Granada viene planteando un proyecto anticolonial de notable importancia: se hace menester regionalizar al proyecto.

En medio de la guerra y de las entrañas del populismo surgirá en el período postbélico, una nueva forma de explicarse el Estado nacional y el modo de la vida: el desarrollismo, en plena "Guerra Fría", que propiciaba una cierta idea integracionista apoyada en los centros empresariales.

En el empate internacional surgido después de la Carta

(3) Varios autores, *Centroamérica hoy, Siglo XXI*, México, 1975. CEPAL, *Informe sobre la integración centroamericana, 1979-1980*; varios autores, *Mercado Común Centroamericano, Guatemala 1973*; Sandino. *El rebelde de América*, antología. Ediciones Momimbo, Managua, Segunda Edición, 1979.

de San Francisco (1945), observamos dos fenómenos de importancia: el partidismo de América Latina con Estados Unidos, y el intento de plantear un modelo nacional de desarrollo por el expediente de la industrialización por sustitución de importaciones, sumado a un pálido intento de "control local" del sistema productivo.

Pero, también, el imperialismo económico cambia de rumbo y se transforma. El nuevo carácter de la dependencia viene dado con los conglomerados transnacionales que dinamizan en su favor a las economías latinoamericanas, provocando la industrialización transnacional y la modernización hacia afuera, en función de intereses externos, como una integración controlada desde el exterior.

El ajejo esquema de dominación, que se puede representar en el maridaje entre los caudillos, las empresas coloniales y las oligarquías locales, da paso a la época de una transnacionalización creciente del modo de vida latinoamericano: la dominación es global, se centra en el aparato de la producción y se expande hasta los hábitos de consumo, el cine, las historietas, y hasta ese monstruo sagrado de nuestro siglo, inocentemente neutro y asexuado: el televisor. (4) Es el ambiente histórico-político, manejado

(4) José Matos, comp., *La crisis del desarrollismo y la nueva dependencia*, varios autores, Instituto de Estudios Peruanos, Amorrortu Editores, Argentina, 1969; "Estado y proceso político en América Latina", *Revista Mexicana de Sociología*, UNAM, año XXXIX, Vol. XXXIX, Núm. 2, abril, 1979.

por el Estado, de la época de los caudillos.

En la época del desarrollismo se atribuye una importancia fundamental a los grupos empresariales nacionales. Con todo, la idea de la integración siempre ha mirado al actor-Estado como promotor de una mejor inserción de la región en el esquema centro-periferia.

En otras palabras, su afán modernizador, su prédica por su mayor participación e intervención del Estado en la vida económica, su intento de controlar los sectores estratégicos de la economía (materias primas, recursos naturales), significó plantearse la opción de un desarrollo e integración capitalista asociado y dependiente.

La integración desarrollista surge al alero ideológico del Estado desarrollista con la Comisión Económica para América Latina (CEPAL, 1948), quien a través de Prebisch (*El desarrollo de América Latina y algunos de sus principales problemas*, 1949), intentará un desarrollo pactado con el capital extranjero. La contradicción fundamental del esquema es que no resolvía el problema de la acumulación del capital necesario para producir la industrialización, y luego, el desarrollo y la integración, concebidos como ejes de un modelo liberador.

Es la época del florecimiento de los modelos políticos vinculados al socialcristianismo más que a proyectos cristianos de liberación: es el caso de Lleras Camargo

(Colombia), el primer gobierno de Belaúnde Terry (Perú), Rafael Caldera (Venezuela), Eduardo Frei (Chile); y, con matices fundamentales por los gobiernos del esquema de desarrollo estabilizador en México, representado por López Mateos y Díaz Ordaz; o, José Figueres en Costa Rica, entre otros.

La lógica del modelo global guarda estrecha correspondencia con la política exterior estadounidense. Con Kennedy ("la nueva frontera") se plantea el subcontinente, y más que nada como respuesta al triunfo de la revolución cubana, la "Alianza para el Progreso" que contenía insinuaciones de reformas distintas a racionalizar el manejo de la administración capitalista: reforma tributaria, fiscal, "agraria", y un vacilante apoyo a los esquemas de integración económica.

Históricamente, la idea de la integración proviene de Bolivia y su convocatoria al Congreso Anfictiónico de 1826. Claro, está, que a la altura de los sesentas revestía otro propósito: la aplicación del mercado y la intensificación del comercio interregional. Por la vía de la creación de una Zona de Libre Comercio, al igual como se propone en estos días, si bien es cierto, ahora nos encontramos en presencia, además, de la revolución científico-tecnológica.

Así, surgió la Asociación Latinoamericana de Libre

Comercio, hoy reemplazada por la Asociación Latinoamericana de Integración, que pretendía la creación de un mercado común latinoamericano proyecto inviable si se piensa en la fragilidad de los Estados nacionales; además, suponía la activa presencia de un empresario nacional que había sido desplazado por el dinamismo de los conglomerados. El desarrollo contemplaba a la integración como un motor del desarrollo. Por eso es que, en la misma época, se crea el mal denominado Mercado Común Latinoamericano (Tratado de Managua, 1959), y posteriormente, el Grupo Andino dentro de un espacio más reducido: los propios empresarios no lograron, si tal fue posible, romper con la dependencia estructural, cancelando la opción de un desarrollo independiente. (5)

Es la época del auge de la participación política y de la conexión casual con Estados Unidos, vía mayor endeudamiento público externo, y sujeción a los dictados de los organismos financieros internacionales (Fondo Monetario, BID, Banco Mundial).

En realidad, fue el momento en que se pensó que el Estado liberal podía culminar en una verdadera democracia, sin romper con el capitalismo asociado. Se creyó, que la democracia dejaba de ser una promesa no cumplida, y que era

(5) Constantino Vaitzos, *Crisis en la cooperación económica regional*, I.L.E.T., México, 1978; Varios autores, *Problemas del subdesarrollo latinoamericano*, Nuestro Tiempo, México, Tercera edición, 1976.

posible conciliar el desarrollo autosustentado con la independencia económica y la justicia social: distribución positiva del ingreso, intento de reforma agraria, participación popular, integración autónoma.

La porfiada realidad se encargó de recomponer drásticamente el sistema al agotamiento del modelo desarrollista, a fines de la década de los sesenta.

¿Cuales fueron las causas de este retroceso estructural, que no solo no traspasó los umbrales de la democracia, sino que permitió la reinauguración burocrático-militar, y, posteriormente, el modelo neoliberal?

En primer lugar, en los setentas, se produce el agotamiento de ese discreto éxito del capitalismo de postguerra. Es la derrota del Estado de Bienestar inaugurado con el populismo de los cuarenta. La crisis del capitalismo, a la altura de 1967, Vietnam por medio, da paso a una reconversión de la economía estadounidense a una situación de paz relativa, con una caída de las utilidades en el sector automotriz y de construcción, que habían apuntalado la expansión imperial después de la guerra.

La administración Reagan se encargará de liquidar al Estado de Bienestar (Welfare-State), con un programa económico decidido a salvar la "grandeza americana", esto es, de los grandes monopolios.

En segundo lugar, la creciente transnacionalización e internacionalización del mercado provoca mutaciones considerables en las economías locales. Sea porque los Estados burocrático-militares asumen a ultranza el modelo de Chicago (Argentina, Chile, Uruguay), provocando la destrucción de las economías nacionales, débiles y vulnerables, con un agudo costo social (inflación, desempleo, escolaridad, salud, vivienda) o, porque el capital financiero al asumir el control de la inversión extranjera, especialmente estadounidense, acarrea una "bancarización" de las estructuras productivas latinoamericanas: el capital financiero asume el papel clave.

En la "lógica" monetarista, el punto central consiste en que la emisión monetaria sólo debe responder a la masa de bienes y servicios productivos. Lo que se ha denominado economía de oferta (supply-side economics), de moda en el gobierno neoconservador de Margaret Thatcher, Pinochet, Japón. Esta política económica centrada en el predominio de los factores monetarios sobre el ingreso nominal conduce a una "jibarización" del Estado como agente económico, sumado a un aumento considerable de las funciones represivas del aparato estatal. (6)

(6) Milton y Rose Friedman, *Libertad de elegir*, Grijalbo, México, 1981; Roberto Bouzas, "La política económica del gobierno republicano: contenidos, obstáculos y perspectivas", *Cuadernos Semestrales*, CIDE, México, Núm. 9, 1981.

Una tercera causal del retroceso de los sistemas políticos latinoamericanos hacia formas burocrático-militares de organización social, es la cancelación de la democracia liberal que había venido desarrollándose desde la inauguración del Estado populista y desarrollista.

Una cuarta razón fue que el desarrollismo se presentó en Latinoamérica en tiempos de emergencia de los sectores populares. La época de los setentas generó la creación de ciertos gobiernos que iban más allá del proyecto capitalista-asociado. En Perú, llega al poder Juan Velasco Alvarado (octubre, 1968), con una clara vocación nacionalista y anti-imperialista: expropiación de los mantos de La Brea y Pariñas, reforma industrial (creación de comunidades industriales de participación), reforma agraria y bancaria, con un proyecto estratégico hacia lo que los propios gobernantes denominaron un modelo autogestionario, democrático y humanista. El General Torrijos plantea una reivindicación nacionalista sobre la zona del Canal, que culmina con los tratados Carter-Torrijos. El General Juan José Torres (Bolivia, 1971) ofrece la posibilidad de un gobierno nacionalista y progresista en el país andino: todos terminan en derrota.

Por último, esta emergencia de gobiernos progresistas

y/o de transición al socialismo culmina con la elección del doctor Allende en Chile. El proyecto de la Unidad Popular se discutirá por bastante tiempo. Con todo, se planteó como una vía institucional al socialismo; al parecer, encontrando su fundamento en el propio desarrollo político del país austral (que había permitido un desfase respecto de su desarrollo económico), y que en la alianza de los partidos políticos de izquierda con los representantes de los sectores medios encontró la victoria electoral.

Lo que la Unidad Popular nunca resolvió fue la velocidad de los cambios en función de la relación de fuerzas, y se pasó por alto, que si bien se había conquistado el gobierno, el pleito por el poder estaba vigente. El golpe de Estado de septiembre de 1973, constituyó el hito que marca el término temporal de este tipo de regímenes que pretendían rebasar las fronteras del capitalismo, y dio paso a la reorganización autoritario-militar en Perú, Chile, Uruguay y otros, marcando un retroceso general del desarrollo democrático.

1.3. EL ESTADO BUROCRÁTICO-MILITAR Y LA MONOPOLIZACIÓN DE LA VIDA: PARA UN DESARROLLO ALTERNATIVO

El Estado que se despliega al término de las experiencias populistas, desarrollistas y de tránsito al socialismo, surge como una opción estructural: es el Estado burocrático-militar, que más precisamente puede calificarse

de Estado de seguridad nacional para los países del América del Sur. Posteriormente, después de la crisis de la deuda externa, se inicia la experiencia neoliberal.

El Estado burocrático-militar hace desaparecer a la sociedad civil. La participación, incluso de los sectores adictos es negar: es un sistema de exclusión absoluta.

La función gubernamental es cumplida institucionalmente por los militares o representantes de organizaciones complejas y burocratizadas (banca, comercio, finanzas). En este último caso sería preferible hablar de democracias tuteladas.

El Estado de seguridad nacional nace con el golpe de Estado que derriba al presidente Joao Goulart (Brasil, marzo de 1964). La lógica expansiva de este tipo de estado en su proyección estratégica (la apertura capitalista del Amazonas), con una cosmovisión guerrerista de la vida y la política, negación de la oposición, exclusión política y económica, estrecha alianza entre el estamento militar con la gran burguesía transnacionalizada, relegación del papel del derecho a menor instrumento del sistema de dominación.

El Estado burocrático-autoritario y el Estado de seguridad nacional, género y especie, se yerguen predominantes en la década pasada hasta la actualidad.

El sueño del "milagro económico", la visión de la

unidad nacional inquebrantable, el "desafió" del enemigo interno (que es cualquier opositor o disidente) hace recordar la Alemania de los años veinte, y la destrucción de la República de Weimar. Los procesos de transición a la democracia establecerán, inestablemente, la relación Estado democrático-representativo y neoliberalismo.

La diferencia fundamental con la Alemania hitleriana se da en torno a dos cuestiones centrales: la falta de una movilización popular de apoyo, y el papel absolutamente pasivo del Estado, que se prolongarán en el neoliberalismo de la década de los ochentas hasta la actualidad.

En el corporativismo alemán, grandes sectores medios votaron en favor del proyecto planteado al Reichstag (1933), y el Estado controlaba los sectores estratégicos de la economía de guerra.

En este paisaje muy general se hace necesario plantear algunas alternativas en relación al Estado y un modelo de desarrollo alternativo correspondiente.

Este sistema político puede fundarse en torno a un proyecto nacional-popular y democrático (Estado Social de Derecho: ESD), que plantee un modelo de desarrollo autónomo, que incluya dentro del proyecto social a todos los sectores excluidos del actual sistema de dominación; y que realice, de partida, un esquema de satisfacción de las necesidades humanas individuales y sociales.

Ciertamente, la crisis del Estado-nación, las nuevas tecnologías, y el carácter excluyente del modelo liberal plantean serios problemas a la satisfacción de las necesidades de las mayorías, a la integración regional y la construcción del Estado Social de Derecho.

Contra el modelo de Friedman (7) es posible reinventar un tipo de Estado nacional y popular, que logre nuevamente separar a la sociedad política de la sociedad civil, permitiendo la participación de base, y que garantice un modelo de desarrollo autónomo.

El Estado nacional (recupera para la nación la vigencia de un proyecto social)-popular (es el pueblo, las grandes mayorías, las que se identifican con el proyecto nacional) posee, entonces, una clara sustentación social y un estilo de desarrollo acorde: satisfacer las necesidades básicas elementales dentro de un proyecto autónomo de desarrollo. Con todo, como lo analizo más adelante prefiero denominarle Estado Social de Derecho, como sinónimo del Estado Nacional-Popular.

Las necesidades básicas, individuales o colectivas, exigen que se considere como primera necesidad elemental, el respeto por los derechos humanos.

(7) Luis Díaz Müller, "Proyectos políticos y estilos de desarrollo en América Latina", *El Día*, México, 14 y 15 de septiembre 1981, sección *Testimonios y Documentos*.

Es claro que la estrategia de satisfacción de las necesidades básicas acarrea un cambio significativo de las necesidades nacionales. En un estudio de la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T., 1976) se señala: "incluyendo esas necesidades, en primer lugar ciertas exigencias mínimas de consumo privado de las familias, que corresponden, evidentemente, alimentos, alojamiento y ropas adecuadas, así como cierto equipo casero y muebles". (8).

En segundo lugar, para la O.I.T., incluyen servicios esenciales proporcionados a la comunidad, como agua potable, servicios de saneamiento, transportes públicos y servicios de salud y educación.

A diferencia del enfoque de la extrema pobreza, que pretende limar las asperezas del "capitalismo salvaje", la estrategia de necesidades básicas supone la participación de la población para lograr niveles reales de vida. De esta manera la estrategia supone:

1. Redistribución del ingreso;
2. atención de las necesidades básicas: salud, vivienda, empleo, exigencias de consumo, servicios fundamentales, derechos humanos;
3. dentro de una estrategia nacional e internacional

(8) O.I.T., *El problema de las necesidades básicas*, Ginebra, Mimeo, 1979.

que se apoye en la cooperación para el desarrollo, especialmente cooperación Sur-Sur: empresas multinacionales latinoamericanas, asociaciones de productores, apoyo a los sistemas de integración (el SELA es buen ejemplo), refuerzo de la cooperación horizontal.

De esta manera, se vincula el "problema" del Estado nacional popular a una estrategia de desarrollo autónomo y democrático, que considere en primer lugar, la satisfacción de las necesidades humanas elementales, (9) destinada a quebrar la situación del subdesarrollo.

El Banco Mundial se ha encargado de difundir la idea del crecimiento económico: primero crecer, después distribuir. Sus mejores muestras fueron el milagro japonés y brasileño.

En este último país, ahora en una etapa de democratización controlada, el Estado de seguridad nacional permitió una desnacionalización extrema. La producción de bienes de consumo duradero, punto central de la estrategia productivista fue controlada estructuralmente por las transnacionales.

Asimismo, el estrecho mercado interno tampoco permitía volcar los esfuerzos del desarrollo hacia un esquema autosustentado: se produce una disminución de los salarios

(9) *World Development*, London, Pergamon Press, vol. 6, núm. 7/8, July-August, 1978.

reales, especialmente desde 1974; elevación de los precios de los productos con ingrediente petrolero, caída del ritmo de crecimiento, marginalización absoluta de grandes mayorías campesinas, aumento de la inflación, crisis energética, problemas de la industria automotriz claramente transnacional. Con la firma del Pacto Amazónico, el Estado de seguridad nacional brasileño pretende su proyección geoestratégica (más su dominio nuclear, convenio con Alemania Federal), que significa una "presencia activa" en América del Sur y África. El MERCOSUR ha venido a recomponer las alianzas subregionales ante la globalización y crisis global.

A estos modelos el Estado nacional-popular pretende entregar respuesta. El otro desarrollo, que significa un camino no capitalista, puede ser la alternativa en la medida requerida para las condiciones de la convergencia estructural hacia un desarrollo humano.

En la fundamentación de una antropología latinoamericana o política dirigida al hombre (como ser social) el paradigma democrático recupera un verdadero sentido; y hacia el hombre latinoamericano es al que deben estar dirigidos el modelo de desarrollo autónomo y la estrategia de necesidades básicas.

1.4. HUMANISMO INTEGRAL: ANTROPOLITICA LATINOAMERICANA: UNIDAD TEORICA Y PRACTICA

El asunto del humanismo integral, propuesta muy personal, consiste en plantearse, en última instancia, el problema de la vida o de la muerte.

La atomización empírica, el examen de la práctica social, los casos fenomenológicos, hacen necesario recuperar un centro teórico unitario. Lo que llamo humanismo integral. Este es el objetivo epistemológico de la integración: una integración para las mayorías, al servicio del hombre.

Es en el hombre donde arranca la confluencia estructural, en sus propias raíces históricas donde se cruzan los caminos del comunitarismo (*homo faber*), cristianismo, (la idea del prójimo), positivismo (la igualdad en el progreso).

La convergencia debe plantearse desde una ciencia social unitaria. Es necesario inventar un paradigma perdido: lo planteo a partir de la definición de paradigma de T. Kuhn: conjunto de proposiciones que forman una *base de acuerdo*, a partir de la cual se desarrollo una tradición de investigación científica", (10) y agregaría destinado a un diseño social común.

(10) Edgar Morin, *El paradigma perdido: el paraíso olvidado*, Editorial Kairós, Barcelona, 1974; Raymond Boudon, *Efectos perversos y orden social*, Premia Editora, México, 1980.

Este paradigma interaccionista, que obviamente requiere años de investigación, recoge a partir del hombre la idea de una sociedad democrática y social de Derecho.

La práctica social lo demuestra hasta el cansancio. La unión antifascista de la Segunda Guerra Mundial, la Italia de postguerra (Togliatti y el compromiso histórico), los pueblos cristianos en Centroamérica, la Unidad Popular en Chile, los escritos de Garaudy, la liberación antifascista. Es menester reconocer que con el globalismo político y económico, y la vigencia universal del neoliberalismo, tales propuestas se alejan en el tiempo.

La realidad es porfiada. El encuentro de laicos y cristianos es una constante de la historia moderna, en la lucha por la libertad y la democracia: ¿no fue el caso de los cristianos, laicos y marxistas muertos en los campos de concentración de la Alemania nazi?

El problema teórico es a la inversa. Es plantearse un recorrido hacia las raíces, en busca de los "pasos perdidos", retroceder hacia la "partida": lograr la soldadura epistemológica.

El paso del reino de la necesidad al reino de la libertad es el tránsito entre la igualdad, fraternidad, libertad y vocación por los pobres, en un proyecto común.

Ardua tarea. Tan solo con plantear el problema, enfrentar el desafío, creo que habremos recorrido un buen camino futuro de un proyecto que se acrecienta y aumenta todos los días ante la velocidad del cambio y la incertidumbre, pero no el fin de la historia.

El marxismo mira al hombre desde su posición respecto de los medios de producción. El hombre socialmente concebido, se realiza en la transformación de la sociedad, en el pasaje del capitalismo al socialismo y comunismo del futuro: la sociedad de la igualdad.

En la perspectiva del cristianismo, se produce un rescate de una ética del hombre en medio de la revolución de las nuevas tecnologías. Es innecesario citar los millones de ejemplos; sería como tratar de justificar una práctica social de todos los días. La necrofilia política podrá ser un acto posible pero no es una fundamentación teórica.

La experiencia de los socialismos "utópicos" y de los socialismos cristianos (Fourier, Owen, Campanella, Moro) muestran el legado histórico del planteamiento como proyecto de pasado y en futuro se cierne como un método de estudio confinado a los centros académicos.

La negación del integrismo, en otras palabras, la pluralidad religiosa, permite diferentes interpretaciones, cuestión que también se dio en el marxismo, o en las diferentes variantes del positivismo: se hace necesario

reflexionar sobre un proyecto social común en torno a la visión del hombre (antropolítica), como al diseño social o modelo de sociedad por construir.

El positivismo es Comte, Durkheim, la revolución francesa, el planteo de Parsons, Easton, Rostow, Almond, Powell o Verba. Entonces: ¿de qué positivismo estamos hablando?(11)

El positivismo, en principio, es la búsqueda del camino científico. La consideración de la ciencia empírica como un sistema de enunciados lógicos y particulares (el progreso de la ciencia) conduce a establecer ciertas reglas metodológicas convencionales: aquí radica la idea "lógica" de la razón y el progreso humano, en que la experiencia juega un papel fundamental.

Ahora, de los trabajos de Durkheim, sus estudios sobre el socialismo por ejemplo, pasando por Popper o Kuhn (con sus diferencias fundamentales), es posible aceptar un consenso sobre la lógica del desarrollo humano: progreso y razón, experiencia y verdad.

Entonces, el criterio de verificación del positivismo viene dado por el hecho social. Incluso, por la desaparición de un paradigma alternativo aceptado por la comunidad científica. Estamos al fin del milenio, con una profunda

(11) Emile Durkheim, *Las reglas del método sociológico*, F.C.E., México, 1976; Martin Jay, *La imaginación dialéctica*, Editorial Taunus, Madrid, 1974.

presencia de la ciencia y la tecnología, y un trasfondo importante de dudas e incertidumbres.

De la inducción, llamémosla práctica social, es posible inferir un criterio valorativo de la sociedad humana. El contexto de descubrimiento (las nuevas realidades sociales) y el contexto de justificación (los hechos referidos a valores), me permiten plantear desde la propia lógica interna del positivismo, un camino conducente a una nueva sociedad.

En estas ideas muy preliminares, es que se hace necesario cerrar la brecha entre norma y acción. La realidad lo demuestra. El problema está en el método, pero no en el fin. La verdad o la falsedad, tan cara al método positivista, debe estar referida a la acción orientada a valores (Durkheim).

Una interpretación del marxismo nos lleva a concluir, hay opiniones en contrario, que es un humanismo. No se trata de hablar de Marx, como un ser bifronte, separado. Quiero referirme a los escritos de Marx en *La ideología alemana*; o a su *Crítica a Feurbach*, que aportan el postulado general del hombre como un ser en búsqueda de la desenajenación, en pleito permanente con la opresión de un sistema, en tránsito hacia la liberación. Este es el punto de encuentro. (12) La marea de la historia, como diría Isaiah Berlin, ha navegado

(12) Isaiah Berlin, *Contra corriente*, F.C.E., México, 1982.

"contracorriente" del socialismo del ex-bloque del Este.

Brecht escribía que tan violento es el caudal de un río, como las orillas que lo oprimen. Cualquiera opción social que se plantee en términos de superar este orden de cosas permite a nivel de la práctica y la teoría, la posibilidad del encuentro: "la teoría del hombre está basada en el mismo movimiento por el cual el hombre niega su individualismo en tanto se integra a sí mismo a la comunidad del universo" (Chenu).

No hay desiertos conceptuales. El hombre en cuanto es capaz de inventar un proyecto social unitario, que integre los nuevos elementos de la revolución científico-técnica, puede rehacer su destino común y la necesidad de esperanza: lo demuestra Francia, con mayor grado Nicaragua, para no escribir sobre los procesos sociales que vienen ocurriendo en Africa, y los "pasos en la azotea" del neoliberalismo.

En otras palabras, el destino del hombre latinoamericano se define en un nuevo tipo de sociedad, llamémosla sociedad humanista. Entonces, en esta interacción sociedad política y democracia, es donde se hace necesario colocarle a ésta última cimientos muy sólidos, sin dejar de reconocer la discusión sobre la crisis del Estado-Nación: base del proceso integrativo.

Habría que atomizar el poder del Estado en comunidades de base, en organizaciones de trabajo, en sistemas

comunitarios y cooperativos de producción, que permitan la democratización de la vida, y la prevención del autoritarismo.

Habría que rescatar los proyectos de una "vida frugal", colocarle pilares económicos al sistema democrático nacional y popular, esto es, organizar un modelo autónomo y participativo de desarrollo nacional y regional: la participación como requisito de la solidez democrática.

La necesidad (o principios) de identidad del proyecto humanista (que es hablar de un socialismo latinoamericano, peculiar y particular), está en la reconstrucción total del sistema de vida regional: la forma de Estado, el nivel de vida, el proyecto de desarrollo. La coincidencia estratégica de las vertientes del humanismo integral es definitiva: se hace necesario ir preparando un programa de gobierno que reconozca las limitaciones y errores (a veces monstruosos) de experiencias pasadas. Habría que volver al tema de la pobreza.

Es menester asumir el reto de tres tipos de necesidades sociales no resueltas: 1) el poder del Estado; 2) la democracia real y la libertad; 3) el modelo de desarrollo.

La segunda contradicción la encontramos en la estructura misma del sistema de dominación: (13) 1) los

(13) Xavier Gorostiaga, *Para entender América Latina*, Panamá, CEASPA, 1985.

conglomerados transnacionales (CONTRAS); 2) los sectores de dominación interna; y, 3) el Estado burocrático-militar.

El proyecto de totalidad del humanismo integral es el socialismo latinoamericano: síntesis de las corrientes teóricas, proyecto de futuro, camino de confluencia desde la teoría para la práctica.

1.5. EL HOMBRE LATINOAMERICANO ATRAPADO POR SU SOCIEDAD

El hombre latinoamericano es el centro del problema. Atravesado por la angustia de la guerra y la represión no ha conocido la paz. Las transiciones a la democracia no han logrado resolver los "problemas" de los derechos humanos ni de la deuda externa.

La sociedad y el Estado se han encargado de desenajenarlo de su autenticidad. Los procesos de robotización y maquinismo, especialmente desde la venta de su trabajo (manual o intelectual), han logrado privarlos de su realización pensante.

El problema del aumento demográfico, sin que la sociedad haya podido resolverlo positivamente, provoca la creación de niveles de infra-miseria en las favelas, ciudades-callampas, villas miseria, características de nuestras grandes ciudades y capitales.

El deterioro del medio ambiente conduce a provocar una mayor tasa de enfermedades, especialmente respiratorias, sin que el niño pueda conocer el aire de los parques. La contaminación (por la pésima planificación urbana) es creciente. El *neblumo* (Hernández-Vela) es nuestra diaria compañía.

La cuestión indígena, en muchos de nuestros países es un "problema" no resuelto. Entonces, (salvo Mariátegui y otros) lo han planteado en su justo término: la resolución del problema indígena pasa por replantear el proyecto nacional y popular. No se trata de sociedades-duales. El caso de Guatemala es ejemplar: el 70% de la población indígena conyenia y el 50% de la población total (con 46 grupos étnicos) proceden de distintas ramas de grupos indígenas: ningún proyecto de liberación tendrá éxito sin la participación del indígena en la resolución del proyecto nacional-popular y democrático.

Los medios de vida y la calidad de la misma han empeorado notablemente para las grandes mayorías. No me refiero aquí a la élite dorada (alrededor del 5% de la población total) que obtiene altos ingresos por el modelo económico aplicado, especie de Hong Kong, paraíso de las transnacionales: los "tigres asiáticos".

El terrorismo burocrático, con toda su influencia conservadora, inhibe la imaginación, bloquea el trabajo,

rechaza el cambio, detiene el buen uso del tiempo. Weber hace un buen aporte de la dominación burocrático-legal, (forma de organización moderna) de organización moderna del capitalismo, al señalar la tendencia general del sistema hacia la centralización y la burocratización de la vida.

Los aparatos ideológicos de la sociedad ayudan a esta enajenación del hombre latinoamericano. En algunos casos por el control absoluto de los medios de comunicación social. El mensaje (que no tiene respuesta) conduce a crear profesionales-funcionales. La televisión, la escuela, la radio, ayudan a que la verdad no aparezca, y el alto costo de la vida y el analfabetismo, a que el sencillo habitante de una provincia latinoamericana no alcance, ni se interese en leer el periódico, siquiera. No se abren nuevas opciones de trabajo, de estudio de las crisis: el hombre es un dato macroeconómico.

El uso del tiempo libre es manipulado. Los fines de semana (los libros están casi prohibidos como en *Fahrenheit 451*) se dedican a la empresa de los viajes-a-plazos, el efecto demostración tan caro a nuestra capas medias, hace que la cultura (el libro) se ubique en la última prioridad de compras.

El tránsito contribuye a que buena parte del tiempo útil, que podría dedicarse a la lectura o al deporte, la discusión o el estudio, se gaste inútilmente (ni siquiera

como en Autopista del Sur) en la fatigosa carretera del asfalto (Cortázar): el deterioro de la calidad de la vida, tal como se expresa en la Cumbre de Río de Janeiro o la Declaración de El Cairo.

El modelo consumista de desarrollo, propio del neoliberalismo, crea las condiciones de una educación, cultura, tecnología, publicidad, ingreso y empleo al servicio de los patrones de conducta de los sectores dirigentes. La fotonovela (que tanto se lee en provincia) hace de la posición social o status y del arribismo una norma diaria de conducta. La competencia y la mentira son "pautas" de superación académica; el servilismo, su apoyo necesario. Estos son los caminos del éxito (Carlos Fuentes). Con razón, la "nueva medicina" responsabiliza al *stress*, la causa de la mayoría de las enfermedades: el deterioro del sistema inmunológico.

Las vacaciones se transforman en un *vía crucis*. Nunca se pensó en ahorrar para el ansiado descanso, que se transforma en un lento caminar por las marcas de todos los licores (fábricas de sueños y evasiones), que terminan penosa y maltratadamente.

Falta una política del hombre. La sociedad se ha descarriado. El "hecho social", aporte de Durkheim, se encarga de que el hombre caiga y recaiga en una permanente crisis de seguridad e identidad. Se hace necesario repensar

al hombre en términos de cultura, de arte, de vida libre, de realización.

La condición humana no está sobre determinada para ser-lo-que-no-es. Adquiere sentido aquello de rescatar al hombre de sus cadenas, levantar un proyecto que no sea una sinfonía inconclusa, sino que desemboque en la igualdad humana. (14)

Es necesario realizar el tránsito social del hombre encadenado al hombre libre, productor de trabajo y de conocimiento superador.

El problema de la mujer es un problema de poder. La búsqueda de la igualdad no debiera plantearse como una contradicción hombre-mujer, sino como un proyecto social, que permitiera la incorporación de la mujer a las labores profesionales. En otras palabras, con los mismos deberes y derechos, debe producirse la participación de la mujer en el proyecto nacional-popular y democrático o Estado Social de Derecho.

El planteo de la confluencia hacia el humanismo integral, cuyas ideas preliminares hemos venido planteando, es un proyecto posible en la medida en que exista un acuerdo mínimo necesario para la construcción de un modelo de sociedad, a partir de un consenso teórico unitario: el

(14) André Malraux, *La condition humaine*, Gallimard, Paris, 1974; E. Masini y J. Galtung, *Visiones de sociedades deseables*, Editorial Nueva Sociedad, México, 1979.

proyecto nacional-popular y democrático, en la perspectiva de un desarrollo autosustentado que considere una estrategia de necesidades básicas.

1.6. PAZ EN AMERICA LATINA Y NUEVO ORDEN INTERNACIONAL

La paz es un hecho social. La paz es la base de la integración regional. Plantear una metodología de la paz significa:

a) considerar el problema de la paz a nivel de las estructuras socio-económicas nacionales;

b) a nivel de la sociedad internacional: la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados y las declaraciones para el establecimiento de un nuevo orden internacional; y,

c) a nivel del hombre (antropológicas).

En el primer caso, significa plantearse el problema de la paz como condición de desarrollo. Paulo VI en su discurso ante la Asamblea General de las Naciones Unidas declaró: "El desarrollo es el nuevo nombre de la paz" (1965).

En el marco doméstico, la paz representa una concepción nueva del modelo de vida, del Estado, de la estrategia de desarrollo. Especial importancia adquiere un adecuado aprovechamiento de los mares, del territorio antártico (como "patrimonio común de la humanidad"), respetando los derechos

soberanos de los países adyacentes), de la energía solar, del medio ambiente.

En el plano internacional, la paz es patrimonio de la humanidad, única, indivisible. Hay dos fórmulas pacíficas para avanzar en esta senda:

- El Diálogo Norte-Sur, como foro de encuentro y negociación, representativo de todos los sectores de la sociedad internacional;

- Las negociaciones globales en Naciones Unidas sobre cooperación para el desarrollo. (Comercio, finanzas, desarrollo, moneda, crédito, energía) representan un esfuerzo por reequilibrar la desigualdad económica internacional, al derrumbe del sistema de Bretton-Woods, las condiciones leoninas del Fondo Monetario Internacional.

Por último, lo señalaba Einstein, la paz está en el corazón del hombre. La construcción de una política para el hombre, con los aciertos y aportes que hemos venido señalando, recuperan la posibilidad de una vida legítimamente democrática y justa.

Es hora de repensar el pasado, es tiempo de abocarnos a una tarea prioritaria, esperanza no cumplida, desafío de los tiempos: el desarrollo en la democracia real.

1.7. EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO

Mucho se ha escrito sobre el Estado Nacional en esta tesis. Quiero denominarlo Estado Social de Derecho por diversos criterios de análisis. 1) Primero, en mi opinión, porque se refiere a la vigencia de la democracia política, social y económica. 2) Segundo, porque se relaciona directamente con la predominancia de los derechos individuales y sociales. Así, la Constitución de Weimar (1919) hablaba en su artículo 156 de: autogestión, participación, fijación de precios, cooperativas de producción y de consumo. 3) Tercera razón, se reafirma el Estado liberal de Derechos Fundamentales. 4) Cuarta cuestión, porque el Estado Social de Derecho es un tipo de Estado, moderno y eficaz, que garantiza el derecho a la educación, la vivienda, el trabajo, la salud y la seguridad social. Es el respeto a la dignidad del hombre.

Por estas razones, en la tesis se propone la fórmula del Estado Social de Derecho. Se trata de una extensión del Estado de las garantías individuales o Estado de Derecho a un modelo político que garantice la vigencia real de los derechos de los ciudadanos: como escribe Eric Hosbawn, se trata de lo políticamente posible y razonable. A fin de cuentas, Maquiavelo escribía que la "política es una opción entre inconvenientes".

El Estado social de Derecho, tan lejos de nuestras sociedades desarrolladas, es una propuesta analítica que

propicia una nueva sociedad: humanista, autogestionaria, de apoyo a los procesos de integración, de respeto a las minorías y vigencia de los derechos humanos. No es Weimar. Es el predominio de la sociedad civil.

CAPITULO II

DESARROLLO DEMOCRATICO Y NUEVO ORDEN INTERNACIONAL

2.1. Antecedentes

Es necesario un nuevo orden regional latinoamericano. La especialización, esa prisión de la inteligencia, aun con sus inmensos avances científico-tecnológicos, no ha logrado dar una respuesta integral a las demandas del Mundo en Desarrollo. Hoy por hoy, el ocaso del proceso de distensión internacional, improntado por la visión bélica de la política neoconservadora desde la administración Reagan, obliga a los partidarios de un nuevo orden internacional a buscar fórmulas pacíficas de reconstrucción internacional.

Transcurrido un buen tiempo, desde que la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobara por inmensa mayoría la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, como la Declaración y el Programa de Acción para el Establecimiento de un Nuevo Orden Internacional, observamos que más allá de la formalización jurídico-económica, los resultados han sido magros.

El Diálogo de Cancún y la Ronda de Negociaciones Globales sobre Cooperación para el Desarrollo (1979) replantean la vigencia de la paz; en que Francia y México con la propuesta sobre Centroamérica se convirtieron en pilares de la paz, y el clima de conflicto se trasladó del campo militar, que continuó vigente, al terreno económico y financiero: el desarrollo y la deuda externa (1982).

Numerosos hitos se suceden en el vertiginoso cambio de las relaciones mundiales. En Europa, el triunfo de François Mitterrand y George Papandreu; en Africa el término de la descolonización (con enormes dificultades), un nuevo Vietnam. En nuestra América, el surgimiento de los estados de seguridad nacional en la parte sur del continente, la guerra civil en El Salvador, el triunfo de la revolución sandinista, la descolonización de Belice, la victoria del PSOE en España. Por último, la "reforma de Estado" y el triunfo del neoliberalismo, que está provocando desempleo, exclusión, y "gobiernos democráticos" sin soporte en la sociedad civil.

El problema del desarrollo y la paz regional encuentra en el Estado, síntesis final de la sociedad política, su explicación casual. El Estado latinoamericano correspondiente a un orden internacional democrático debería ser un Estado nacional-popular y participativo que permitiera una mejor inserción de la región en el cambio y crisis del sistema en su conjunto.

En otras palabras, creemos que la propuesta de esa meta no cumplida, como es el nuevo orden internacional, requiere inevitablemente de una democratización del estilo de desarrollo, del carácter del Estado y de su instrumento regulador: el derecho.

Las propuestas centrales y personales que formulamos podrían resumirse en:

1. La opción por un estilo de desarrollo democrático que considere una estrategia de necesidades básicas como primera medida a resolver;

2. La construcción de un Estado nacional-popular, apoyado en las grandes mayorías nacionales, actualmente excluidas del reparto de la riqueza;

3. La resolución de la mediación Estado-derecho mediante la formulación de un nuevo tipo de organización política anti-autoritaria. Lo que llamamos derecho de la paz; y,

4. Como expresión y producto de este proceso de reorganización estructural del sistema político latinoamericano, es que la región, a partir de su propio proceso democratizador, como lo anotaremos más adelante, puede negociar con más fuerza el proyecto de un nuevo orden internacional, democrático y justo, a partir de una equitativa integración regional. No es el reino del mercado.

América Latina requiere de sus propias fuerzas para arribar con las particularidades propias de cada país, a una situación de democracia real, esperanza aún no cumplida. Democracia no sólo política, sino que contenga en su proyecto económico el apoyo a los procesos de integración regional y que preste particular énfasis a la cooperación entre los países del hemisferio sur en el marco de un nuevo orden regional: el Estado Social de Derecho.

La democracia, como escribiera Alexis de Tocqueville, requiere de un ambiente favorable. Las condiciones globales de América Latina, a pesar del legado colonial, nos permiten afirmar que nuestros Estados requieren de las formas democráticas como esquemas de organización social para un desarrollo autónomo.

Si bien el proyecto neo-conservador impulsado por la administración estadounidense quiere revertir nuestro sistema político, en la lógica hobbseiana del mercado como referente político principal, y la mundialización de las relaciones económicas internacionales, conjuntamente con políticas neoliberales, y el tiempo de ser sistema unipolar hegemónico.

Las condiciones reales de la democracia pueden plantearse en una doble perspectiva. Primero, rescatando los modelos históricos del paradigma democrático en que la referencia es más bien a la concepción política de la misma,

entendiendo por democracia, al gobierno del pueblo. En segundo lugar, como escribe Alexis de Tocqueville, "El hombre del pueblo, en Estados Unidos, ha comprendido la influencia la prosperidad general sobre su dicha, idea tan simple y, sin embargo, tan poco conocida del pueblo". En este caso habría dos concepciones no excluyentes, que podrían resumir la idea democrática: el bien común y la participación de base.

El concepto de Tocqueville, puede resultar interesante para nuestra región, habida cuenta que Estados Unidos se alejó hace tiempo del modelo planteado por este autor, lo que podríamos llamar la sustentación social de la democracia en América Latina. (Distritos, participación de base). En esta perspectiva, más que considerar a la democracia como un método, como un sistema-procesal, que permite elegir libremente a los gobernantes y optar por las grandes opciones políticas, sería mejor entender la democracia como un sistema de vida, que requiere de condiciones sociales y económicas favorables. Hago sinónimo al Estado Social de Derecho con un sistema democrático moderno.

Umberto Cerroni escribe sobre la democracia como condición social en la que libertad e igualdad son dos elementos indispensables de desarrollo democrático. Creemos que se hace menester ir más allá, considerar a la democracia como un modo de vida y como una totalidad (democracia política, social, económica), en el que se garanticen estos

postulados normativos sobre bases reales.

Entonces, en nuestra proposición, las condiciones de la democracia deberán permitir y generar un mecanismo de defensa contra el autoritarismo (al que nos referiremos posteriormente), como sentar las bases, los cimientos socio-económicos de la misma. Esto es, que una auténtica democracia requiere de una participación de base, un modelo de desarrollo y de estados compatibles. La defensa de la democracia (15) significa en la actualidad, como se ha venido escribiendo, plantearse un tipo de estado (nacional, popular, democrático e integracionista), que recompense los intereses sociales de la gran mayoría, ahora excluidos del sistema por el modelo transnacional de desarrollo. (16) Es obvio que el modelo democrático significa aceptar la voluntad popular en torno a un proyecto nacional libremente consentido. Con todo se plantea un problema más de fondo, que es la caracterización misma de la democracia.

Aún más, porque incluso los Estados autoritarios, militares o no, emplazan a la sociedad supuestamente como defensores y representantes de la democracia. Se ha llegado

(15) Cf., Alexis de Tocqueville, *La democracia en América*, F.C.E., México, 1973, p. 164. Si bien Tocqueville excluye de la democracia a las mujeres y a las minorías.

(16) Cf., Enzo Faletto, *El problema de la democracia y lo nacional popular*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Santiago, 1976; Pablo González Casanova, "Corrientes críticas de la sociología latinoamericana y contemporánea", *Economía de América Latina*, CIDE, México, 1981, Núm. 6, p. 83 y ss.; Phyllis Deane, *El Estado y el sistema económico*, Barcelona, Editorial Grijalbo, 1993, para un análisis teórico de la relación Estado-sistema económico.

a hablar, incluso de "autoritarismo democrático".(17) La discusión es antigua: democracia-método. (Mosca Pareto, Michels, Dahl) o democracia-real, llamada también democracia-condición. En esta disyuntiva fundamental habría dos elementos claves: la titularidad de todo el pueblo en el ejercicio democrático, y la igualdad práctica de derechos y deberes.

La nación, escribía Renán, es un plebiscito de todos los días. En el caso latinoamericano, como han apuntado algunos autores, la resolución del problema estatal-nacional es bastante discontinua. Por lo tanto, la unión entre Estado y democracia representa un desafío aún más complejo porque si bien el problema del Estado, como lo hemos venido señalando, ha representado un desafío histórico aún no agotado no es menos cierto que se trata de Estados con deformaciones congénitas, raquíticos, sin base social de apoyo.

Por aquí se plantea el problema del Estado democrático, en el que acertadamente se señala que la democracia en Latinoamérica ha sido una "esperanza" no cumplida, más que una posibilidad real.

(17) Cf., El modelo transnacional de desarrollo significa la opción imperialista-sectores sociales de dominación interna, cuyo fundamento en el nivel de "lo estatal", sería el Estado burocrático-autoritario, categoría explicativa general. El retiro relativo de los modelos burocrático-autoritarios no ha sido obstáculo para que sigan participando en la política real (caso de Chile).

La construcción del Estado nacional, especialmente en Centroamérica, ha sufrido de peripecias que no terminan de agotarse. La débil confrontación del mercado interno y la escasa estructuración del aparato de dominación: la forma del Estado, la burocracia, los mecanismos ideológicos son razones para creer que en momentos-límites se tenga que recurrir al Estado-fuerza, bajo la especie de Estado militar, para garantizar el sistema global. En el caso centroamericano, la integración subregional constituye un requisito del desarrollo.

La democracia representativa se ha mostrado en aquellos países donde la ha habido como una mera formalidad. En el momento actual el Estado liberal-representativo sólo logra mantenerse, y con dificultades, en Costa Rica y Venezuela, con una orientación cada día más conservadora.

Esto lleva a plantear la dimensión interna y externa de la democracia en la región.

La expresión interna de la democracia, ciertamente, viene dada por las condiciones de ruptura del pacto colonial, la posibilidad de construir un Estado nacional-autónomo, la permisibilidad del control nacional del sistema en su conjunto. Las condiciones externas, en este caso, se representan en la compleja dialéctica de las relaciones con Estados Unidos.

2.2. EL MUNDO NEOCONSERVADOR

Desde la formulación de la "doctrina" Monroe (1823), el Corolario Polk (1848) y toda la idea del destino manifiesto (1808), nuestra región, como es sabido, aparece en el escenario internacional como el "patio trasero", "patio interior" (Haig) o "tercera frontera" de Estados Unidos. Las formulaciones del almirante Alfred Mahan (*El mediterráneo americano*), refuerzan esta idea con una misión geopolítica. Las guerras mundiales ahondarán la dependencia global, especialmente, por la alineación de los países aliados con Estados Unidos, como por el proceso de transnacionalización de nuestras economías. (18) Al añejo modelo oligárquico-explotador, surge el estado-oligárquico, tan propio de los años 30, del caudillismo militar inmortalizado en *Tirano Banderas*, *El Señor Presidente*, o *El otoño del patriarca*, y cuya especie real fuera Trujillo, Somoza, Pérez Jiménez, Batista y otros, que respondían a este intento de controlar por la vía bonapartista o caudillista a la sociedad latinoamericana. (19) En la actualidad, es el mercado más que el Estado, el principal asignador de recursos políticos y económicos.

(18) Cf., *El mercado, autoridad social y política*, véase, Friedrich, Hayek, *Caminos de servidumbre*, A. Universidad, Madrid, 1974.

(19) Cf., Norbert Lechner, *La crisis del Estado en América Latina*, El Cid Editor, Caracas, 1977; Luis Díaz Müller, *El Estado de seguridad nacional y la integración latinoamericana*, Memorias del Primer Congreso Internacional de Teoría del Estado, UNAM, México, 1981.

Con la formulación del Estado populista, como se escribía, propio de la década de los años 40 y 50, el Estado latinoamericano entra en un proceso de reorganización, tratamos de articular, aún en forma incipiente, la relación sociedad política-sociedad civil, desde el ángulo lógico-social. Racionalización del Estado que encontrará su cimiento relevante en la formulación desarrollista, al amparo del modelo económico cepalino, que entró en una "crisis de ruptura" a la inauguración del Estado burocrático-autoritario desde inicio de los setentas.

Se trata, en este último tipo de Estado, como escribe Tomás Moulletto, de "un cambio importante de este periodo histórico, en el cual todo lo que parecía imposible para el sentido común de la época precedente ha sido realizado o intentado, ha tenido lugar en el terreno ideológico. Consiste en el predominio público y la invasión descarada de un lenguaje que antes se cultivaba en el microclima de algunos cenáculos: la crítica conservadora de la democracia".(20) Es decir, la formulación del Estado burocrático-autoritario y su correspondiente modelo de desarrollo transnacional, en estrecha relación con la política exterior estadounidense actual, monetarista y neoconservadora, negadora de la democracia, a pesar de la

(20) Cf., Julio Cotler y Richard Fagen, eds., *Relaciones políticas entre América Latina y los Estados Unidos*, Amorrotu Editores, Madrid, 1974; Alejandro Vial, "La reforma neoliberal del Estado", Caracas, *Nueva Sociedad*, Núm. 121, septiembre-octubre, 1992.

ambigüedad de la política exterior del presidente Clinton, que ha centrado sus relaciones internacionales en la lucha al narcotráfico.

El retorno al Estado democrático, nacional-popular y representativo, se transforma en un desafío de primer orden. La historia de los procesos políticos latinoamericanos demostró la ineficiencia de la creencia en la marcha continua, positiva y gradual de la historia, como si todos los caminos condujeran a Roma. La convicción en la victoria de los "buenos" dejó mal paradas a las ciencias del desarrollo, que no lograron anticiparse a los enigmas que hubiera sido menester escudriñar: el autoritarismo, la invasión transnacional, la deuda externa, los derechos humanos, el globalismo, el cambio del paradigma del sistema internacional. Ciertamente, estas proposiciones, por ahora, ahondan en el deber-ser de la región antes que en el ser considerado en su dimensión regional.

Entonces, el problema del desarrollo debe plantearse desde una visión global. El "otro desarrollo" debería ser un esquema no capitalista, autogestionario, de base, participativo y democrático. Como señala un trabajo del Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES, Caracas):

"Parece inobjetable que la tarea fundamental que se plantea a los científicos sociales progresistas de América Latina, es la de enfrentar el reto de la estrategia

neoliberal. Tal enfrentamiento debe comenzar por el cuestionamiento crítico que ponga en evidencia el carácter antinacional y discriminatorio de las grandes mayorías del modelo de subordinación que resulta de dicha estrategia", (21) una alternativa democrática podría ser la que hemos planteado. En lo político, un estado nacional-popular y participativo; económicamente, una estrategia de desarrollo autónomo con satisfacción de las necesidades fundamentales. Socialmente, significará distribución del ingreso, participación y autogestión.

La relación autoritarismo-democracia es la primera pregunta a resolver. El modelo autoritario cierra las puertas a la sociedad civil, evade la participación, excluye la vida social en torno a un estado omnipotente. Es un sistema global de exclusión. El derecho se transforma en un instrumento de legitimación de la arbitrariedad.

El modelo neoconservador (22) o de "democracia protegida" plantea un nuevo orden interno, cuyos resultados principales a la vista se manifiestan en: a) la desnacionalización económica; b) la destrucción de la industria nacional; c) la exclusión política y económica; d) el agudo costo social; e) el cambio de rumbo del Estado; f)

(21) Cf., Norberto Bobbio, "Gramsci y la concepción de la sociedad civil", en, "Gramsci y las ciencias sociales", varios autores, *Cuadernos del Pasado y Presente*, Siglo XXI, Núm. 19, 1970.

(22) Cf., Tomás Mouletto, *Democracia, socialismo y proyecto nacional popular*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Santiago, 1977, subrayado nuestro.

la misión geoestratégica de la sociedad; y, g) el carácter guerrerrista de la política exterior.

Entonces, este bien llamado "nuevo autoritarismo", refunda la sociedad estructuralmente sobre bases diferentes al modelo desarrollista o de transición al socialismo (en este último caso la alusión es a Chile: 1970-1973).

Habría que recordar los trabajos de la Comisión Trilateral (Huntington, Crozier, Brzezinski) un "retorno a la democracia" como método de dominación: democracia-limitada. La situación actual es similar: una democracia-excluyente en crisis financiera.

Así, el proyecto neoconservador interno (Estado burocrático-militar) y externo (política Reagan-Friedman), las emprende contra la democracia liberal y contra el proyecto socialista. En la negación del estado de derecho "cuna de todos los males", el ataque se plantea para obtener la aniquilación del estado de bienestar y el modelo de democratización social dentro de los márgenes de capitalismo: hay que retornar al mercado como la fórmula política, de regulación y dominación. El ataque a la razón socialista viene dada por dos vertientes: 1) la imposibilidad de igualdad en desmedro de la libertad absoluta; 2) la concepción del socialismo como utopía ajena a la memoria nacional. Como corolario, se hace necesario replantear la vigencia de la "Guerra Fría" y la lucha contra

las corrientes progresistas. (23)

Pero, ¿estamos en presencia de una contrarrevolución conservadora, de una restauración anterior al estado de derecho?

1. Los signos más evidentes se dan en torno al problema del Estado, el derecho, la burocracia y al estímulo al desarrollo, a los cuales nos referimos más adelante. Neoliberalismo y derechos humanos, son dos polos dialécticos que vale la pena mencionar.

2. El Estado latinoamericano, como escribía, requiere dentro del proyecto neo-conservador un desmantelamiento de sus prestaciones sociales (vivienda, salud, educación, jubilación, etc.) porque la base de su acción reside en la libertad de mercado, mecanismo de decisión final. Incluso, el enfoque estructural funcionalista (con toda su visión integrista del sistema político) está reñido con un modelo neo-conservador, en la medida en que consulta mecanismos de regulación social, y sobre todo, de distribución positiva

(23) Cf., Armando Córdoba, Heinz Cf., Armando Córdoba, Heinz Sontag, José Silva Michelena, *Apuntes preliminares para un programa de investigación sobre un nuevo estilo de desarrollo para Venezuela*, Documento de Trabajo, CENDES, Caracas, 1981, p. 19. Subrayado nuestro; Rodolfo H. Terragno, "Privatizar para que el Estado controle mejor", Caracas, *Nueva Sociedad*, Núm. 104, noviembre-diciembre, 1989. Sontag, José Silva Michelena, *Apuntes preliminares para un programa de investigación sobre un nuevo estilo de desarrollo para Venezuela*, Documento de Trabajo, CENDES, Caracas, 1981, p. 19. Subrayado nuestro; Rodolfo H. Terragno, "Privatizar para que el Estado controle mejor", Caracas, *Nueva Sociedad*, Núm. 104, noviembre-diciembre, 1989.

del ingreso, de demandas y recompensas.

El Estado, distribuidor por excelencia, debe replegar su actividad económica y política. Por ello es que la suerte de un proyecto político futuro, como es sabido, se despliega en la capacidad de controlar al estado. De aquí es que se pueda plantear un proyecto coexistente, unificador, del proyecto democrático y liberal y del proyecto socialista democrático. A partir de un proyecto sin ninguna "camisa de fuerza" se recupera la opción democrática, que la revolución neo-conservadora ha tirado por la borda, en un diseño social común.

Si se recuerda la crisis de los años 29 y 30, pareciera que la actual situación en América Latina ha llegado a un deslinde que podría calificar de crisis de regulación. El sistema capitalista se salió de los parámetros normales, como también lo hizo con Weimar o con Oliveira Salazar para no ir tan lejos, en el ciclo de caudillos militares a que hacía alusión. La duda que se filtra por éstos "sistemas autoritarios", es si será posible mantener inerte, estática a la sociedad civil, en el largo plazo que requiere el proyecto neo-conservador para legitimarse y consolidarse.

Un intento de respuesta hay que encontrarla en la unión sistema político-sistema económico, que el proyecto ha logrado establecer a través de la doctrina de seguridad nacional, nacida en Brasil con el golpe de Estado que

derrocó al presidente Goulart (marzo, 1964), que adquiere una dimensión geoestratégica y se proyecta (si bien con diferencias fundamentales) a la América del Sur. La "doctrina" se legitima como un sistema autoritario-militar en lo político, y como un mecanismo de retorno al libre mercado en lo económico. Paradójicamente, cuando el proceso de transnacionalización y monopolización de la economía latinoamericana ha cancelado la opción de una vuelta al liberalismo económico, arrasado por los conglomerados transnacionales que logran controlar los sectores económicos más dinámicos: es una libertad transnacional. Del modelo "transnacional", con el tránsito hacia un modelo internacional unipolar, el sistema se desplaza hacia la globalización y mundialización de la economía y la política.

Las opciones alternativas al Estado burocrático-autoritario y al modelo transnacional de desarrollo, se manifiesta de diversas formas: por una parte, está la "solución de democracia tutelada", que consiste en la mantención del Estado militar como resguardo final del sistema. En segundo lugar, está la opción, que he propuesto, de un Estado nacional-popular y democrático y su correspondiente modelo de desarrollo.

2.3. HACIA UN DERECHO DE LA PAZ EN AMERICA LATINA: BASE DE LA INTEGRACION REGIONAL

El papel del Derecho en la región ha sido frecuentemente utilizado como un *deus ex machina* del aparato del Estado que ha dado paso a un sistema jurídico autoritario y a modelos liberales, posteriormente.

La proposición de un derecho de la paz, resguardo y baluarte entre el individuo y la sociedad en su relación con el Estado, significa proponer un nuevo tipo de organización jurídica que podría reunir las siguientes características:

1. Es un derecho social

El derecho de la paz, originado en la propia base social, no adquiere la forma de una sobreestructura ajena a la realidad, sino que es la expresión del conjunto social, cristalizado en el Estado nacional popular.

2. Es un derecho participativo

La imagen sociológica de la sociedad requiere pensar que para destruir los marcos jurídico-sociales autoritarios se hace menester apoyar un "derecho relacional", que garantice la función social del derecho generado desde la propia comunidad.

3. Es un derecho cooperativo

Al contrario del derecho individualista, el derecho de la paz piensa en el hombre como un ser en una sociedad democrática y participativa, en que se ha producido la separación entre la sociedad política y civil.

4. Es un derecho a la integración y al desarrollo

El apoyo a los esquemas de integración y cooperación, parte fundamental del nuevo orden regional que se propone, es un elemento aglutinador de los intereses de las mayorías de los países miembros.

5. Es un derecho cooperativo y comunitario

La cooperación entre hombres libres, garantizada por la plena vigencia de los derechos humanos, la separación de poderes, y la vigencia del Estado de derecho permite nuevas formas de organización jurídica-económica a través de empresas cooperativas en el marco de una sociedad comunitaria.

En fin, la propuesta de un nuevo orden regional latinoamericano, permitirá a la región apoyar los esfuerzos que los países subdesarrollados están realizando por un nuevo orden internacional, cuyos principios jurídico-económicos están claramente establecidos en el proyecto del Sistema Económico Latinoamericano (1975).

2.4. EL PROBLEMA DE LA ALTERNATIVA EN AMERICA LATINA: EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO (E.S.D.)

Hemos trazado el camino de la antropología latinoamericana: concepción del hombre y modelo de desarrollo, confluencia estructural de los paradigmas de nuestro siglo, proyecto nacional-popular (el pueblo como categoría histórica), así como la vinculación de la región al sistema internacional.

Corresponde, ahora, presentar algunas proposiciones sobre Estado Social de Derecho y democracia, en la perspectiva de la elaboración de este proyecto humanista integral, confluente, alternativo: llamémosle socialismo humanista.

Ni la democracia ni el socialismo han logrado realizarse en la región. El Chile de Allende (1970-1973) se enmarca más claramente en el tipo de estados de transición y de ruptura, como fue también el caso de Nicaragua, con el sandinismo, si bien el retroceso estructural del proyecto chileno no es obstáculo para recuperar las inmensas posibilidades de discutir los logros alcanzados y la cuestión relativa al clima de transición pacífica-legal, si tal es posible; y que hoy forman parte del olvido.

Además, Estado Social de Derecho y Democracia no siempre han sido sinónimos en nuestra región y en el resto del mundo. Los sucesos de Polonia han golpeado fuertemente a

los partidos y a los sectores progresistas, notándose claramente una tendencia a sacudirse el peso del modelo soviético, si bien la imagen de una sociedad alternativa aún no empieza a dibujarse con claridad. El conflicto por las Islas Malvinas ha recuperado un sentido de comunidad latinoamericana, con la enorme disyuntiva de clarificar el apoyo legítimo a las aspiraciones históricas del pueblo argentino y diferenciarlo de la toma de partido en favor de las dictaduras militares.

En el conflicto de las Malvinas que terminara transitoriamente con la derrota militar a manos del Imperio Británico, gracias a la fuerte ayuda estadounidense, pudo observarse la vigencia del nacionalismo, exacerbado por la contienda y la ruptura del Sistema Interamericano. Este episodio disminuyó considerablemente las opciones de la integración regional.

En efecto, el fracaso de la aplicación del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca o Tratado de Río de Janeiro (1947), previsto precisamente para el caso de una agresión extra-continental a territorio americano, se transformó en cruel ironía por cuanto Estados Unidos, principal defensor de la ideología del panamericanismo, se convirtió en el principal apoyo al Reino Unido. Por otra parte, los militares argentinos utilizaron el "pretexto bélico" con el fin de resolver, como siempre, la aguda crisis interna: desempleo, primer lugar de inflación, crisis

política, ausencia de proyecto nacional: la falta de un proyecto popular alternativo contribuye a la mantención de los regímenes militares que ante el fracaso han debido apresurar un proceso de democratización para 1983-1984, que aún continúa siendo a pesar de los gobiernos de los presidentes Alfonsín y Menem, una profunda incógnita.

La unión del socialismo y la democracia encuentra nuevamente en el Estado a su agente rector. La planificación, aceptada desde lord Keynes por las economías occidentales, (24) o desde la administración de los recursos bélicos implantada por Walter Rathenau en la Alemania de la primera guerra, cambia de rumbo para permitir el fortalecimiento del Estado nacional-popular, del proyecto socialista-humanista.

¿Pero, en qué condiciones sociales puede darse la unión entre democracia política y Estado Social de Derecho?; ¿cuál es el peso de la influencia estadounidense en la formulación de las políticas nacionales?

Señalaremos, primero, la débil articulación de los partidos políticos a los fines del proyecto nacional-popular. Así, los partidos políticos, hablando en términos generales, que debieran articular, expresar, representar y movilizar a las fuerzas sociales, han

(24) Cf., J.M. Keynes y otros, *Crítica de la economía clásica*, Ediciones Ariel, Barcelona, 1969.

adquirido un sentido distorsionador, (25) escasamente capaz de proponer un proyecto nacional que interprete a las mayorías. Se produce una ruptura entre los partidos y las fuerzas sociales, especialmente en las condiciones políticas actuales en las que la mayoría de estos deben actuar en condiciones de represión.

En esta tierra de nadie, surgida a la escasa articulación entre los grupo sociales y los partidos políticos, es donde empieza a observarse una tendencia hacia las corrientes de los movimientos sociales, aquellas que atribuyen mayor énfasis renovador a los movimientos extra-partidos: ecologistas, homosexuales, feministas, en los que la carencia de un proyecto de totalidad (A. Touraine) es aún mayor.

Además, los movimientos sociales que por su propia estructura expresan intereses particulares, casi grupales, escasamente podrían suplir la función esencial de los partidos políticos: la conquista del poder.

Es más, nos parece que en sociedades débilmente conformadas, atravesadas por la presencia transnacional, de escaso desarrollo industrial, con vocación foránea, nula o pequeña participación, pareciera que el éxito de estos movimientos estaría más bien en su dimensión impugnadora, de

(25) Cf., Enzo Faletto, "Socialismo y democracia (II)", Cuadernos de Marcha, Núm. 15, septiembre-octubre de 1982, p. 37 y ss.

rechazo, que en una gran opción social alternativa y real.

Entonces, creemos que se trata de recuperar "la función universal del Estado", como síntesis conductora de la sociedad, y el papel del partido político, como expresión pujante de los intereses sociales. Sin descartar, claro está, la importancia sectorial que pueden jugar los movimientos sociales alternativos.

En este campo, se hace necesario ingresar al estudio de otros importantes actores sociales, como es el caso de la Iglesia latinoamericana. Y, enfatizamos, el carácter latinoamericano de la Iglesia en cuanto posee un perfil autónomo, especialmente, a partir de la puesta en práctica de la doctrina social de la Iglesia. (26) La función cumplida por sectores de la Iglesia, cada día más mayoritarios, en las revoluciones nicaragüense, salvadoreña, chilena (*Cristianos por el socialismo*, v. gr.) obliga a repensar en el papel de la Iglesia latinoamericana, reflexión que debería estar exenta de dogmatismos que se niegan a observar la conducta real de las comunidades cristianas.

Todos estos movimientos debieran integrarse legítimamente en el proyecto nacional-popular.

El rescate del carácter democrático del Estado se hace necesidad imperiosa. Pero esto significa la negación parcial

(26) Cf., *Doctrina social de la Iglesia*, Eds. Sígueme, Salamanca, 1968.

del mercado (referente político actual) y su reemplazo por una social autogestionada. Gino Germani, piensa lo contrario cuando escribe: "En particular, la sobrevivencia del mercado como mecanismo económico autoregulado, aún funcionando en forma parcial o en determinadas áreas de la economía (en coexistencia, por ejemplo, con sectores públicos y/o oligopolíticos o monopólicos), ha sido percibida como un elemento esencial para el funcionamiento de la democracia...". (27)

F.H. Cardoso, presidente de Brasil, intelectual, se pregunta: ¿Qué sentido tiene hoy una reflexión sobre la democracia?, (28) y sugiere algunas claves: la necesidad del partido, el "gran escenario del Estado", la necesidad de politización de la sociedad civil, el falaz argumento que la modernidad reduce las posibilidades de la democracia.

Es que la burguesía, especialmente la latinoamericana, ha perdido su sentido histórico: la lucha por la democracia. Los demócratas han dejado de serlo para caer en manos del Estado militar y asociarse a su proyecto autoritario. Por así escribirlo, la débil burguesía "nacional" quedó sin sentido ante el avance de la gran empresa internacional, después de la Segunda Guerra Mundial con el siguiente

(27) Cf., Gino Germani, "Democracia y autoritarismo en la sociedad moderna", *Crítica y Utopía*, Núm. 4, Buenos Aires, 1981, p. 24 y ss.; del mismo autor: *Autoritarismo, fascismo e classi sociali*, Y.L. Mulino, Bologna, 1975.

(28) Cf., Fernando Henrique Cardoso, "La democracia en las sociedades contemporáneas", *Crítica y Utopía*, Buenos Aires, Núm. 5, 1981, p. 25 y ss.

derrumbe del "capitalismo de libre empresa".

Hoy, los ideólogos del autoritarismo (Von Hayek, Friedman: el grupo del "Monte Pellegrino", 1947) apadrinan al Estado de Seguridad Nacional. La "crisis de la democracia" (Huntington, Comisión Trilateral) reclaman la necesidad de un aumento del totalitarismo ante la creciente "complejidad de la era tecnocrática" (Z. Brzezinski). El desprecio por la participación democrática los obliga a empujar el surgimiento de una élite tecnocrática comandada desde Estados Unidos.

Por otra parte, la nueva división internacional del trabajo, el redespliegue industrial, la competencia interimperial, y, principalmente, la "nueva Guerra Fría", desatada por Reagan-Haig-Schultz, colocó al mundo en un equilibrio bipolar (Este-Oeste, EE.UU.-URSS) inestable y contradictorio. La guerra Irán-Irak, más allá de una guerra por el petróleo fue, además, una guerra por la preservación de la hegemonía estadounidense en la región. El conflicto de Líbano, tras la invasión israelí a Beirut, significó reconocer el papel gendarme de Israel en la zona. La guerra centroamericana prueba la decisión intervencionista de Estados Unidos en un mundo que se torna cada día más guerrerrista: el presupuesto de defensa de Estados Unidos fue el único rubro que aumentó en el período 1981-1982; y a pesar de la post-Guerra Fría, después del derrumbe del socialismo, no ha disminuido considerablemente. El tiempo

relativo del neoliberalismo no ha cambiado esta tendencia.

Europa Occidental, como escribíamos, trata de mantener una relativa autonomía, lo que provoca una fuerte disputa con Estados Unidos llegando, incluso, a la prohibición de surtir ciertos bienes a las industrias francesas comprometidas en la construcción del gasoducto desde Siberia. (29)

La política monetarista acogida con beneplácito por Gran Bretaña, Estados Unidos y Japón, es recogida con matices particulares por Argentina, Uruguay y Chile, que se transforman en "laboratorios económico-políticos" de una re-fundación del Estado latinoamericano: autoritario o democrático-liberal, excluyente, transnacionalizado y globalizado.

Los esquemas de integración regional, como lo analizamos más adelante, asisten a un periodo de retroceso general. La excepción la constituye el Sistema Económico Latinoamericano (SELA, Panamá, octubre de 1975) que trata de impulsar la integración-cooperación regional por tres caminos centrales: la creación de empresas multinacionales latinoamericanas, las asociaciones de productores y los bloques de comercio, para dar vida al desarrollo autónomo y autosuficiente de la región. El SELA nace estrechamente vinculado a las resoluciones por un nuevo orden

(29) Cf., *Le Monde Diplomatique*, Paris, Août, 1982.

internacional (Resolución 3201 y 3201, Asamblea General de las Naciones Unidas) y la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados (19 de diciembre de 1974); la formalización jurídica del nuevo orden contenida en los 15 principios que deben regir a las relaciones económicas internacionales (Art. 1º de la Carta).

El ambiente internacional marca a fuego a la América Latina. La nueva contienda Este-Oeste, casi como un retorno a la política de contención diseñada por el Embajador G. Kennan (1947) después de la Segunda Guerra Mundial, se caracteriza por la rígida alineación en torno a los superpoderes. La doctrina de las zonas de influencia recobra vigencia en momentos en que nuestra región asiste a una crisis estructural, cuya superación sólo podrá darse en la perspectiva nacional-popular, (30) o Estado Social de Derecho.

2.5. ¿ES POSIBLE LA DEMOCRACIA?

El reencuentro del proyecto socialista en el proyecto democrático, la burguesía ha dejado de serlo, esto permitirá abrir los espacios del sistema político y el creciente fortalecimiento de la sociedad civil: iglesias, sindicatos, comunidades de base.

(30) Cf., Luis Díaz Müller, "El sistema económico latinoamericano en la política internacional de Pax Fría", *Estudios Sociales Centroamericanos*, San José, Costa Rica, septiembre-diciembre, 1981.

Transición y ruptura: el paso del Estado neoliberal al Estado Social de Derecho es el problema central de esta interacción.

A contrario de la corriente del Derecho Social, pálido disfraz del derecho capitalista, que encuentra eco en algunas aulas latinoamericanas a falta de una verdadera construcción jurídica alternativa; el Estado Social de Derecho, cuyas bases recién empiezan a explorarse, conducen a una redefinición vocacional del Estado y el derecho. No pretende reconocer la "función social" de la propiedad, sino de ésta al servicio de la nación, que encarga a las mayorías de cada país, su proyecto de símbolos, valores y normas. (31) El E.S.D. reafirma la vigencia del Estado-Nación.

La búsqueda de una redefinición integral atraviesa por tres caminos: 1) reforzamiento estatal; 2) ruptura revolucionaria; y, 3) modernización impuesta consensualmente con amplio espectro burgués. (32) Desde esta perspectiva, nos parece que el esquema nacional-popular recoge elementos del punto 1 y 3, por cuanto no se plantea, al menos en el primer momento (momento nacional-popular) una crisis-con-ruptura, si bien no es en nada descartable como sería el caso de Nicaragua o El Salvador, de producir una ruptura estructural del sistema en el segundo momento (socialista y popular), de

(31) Cf., Luis Díaz Müller, *La propiedad en la Ley de Reforma Agraria*, Editorial Andrés Bello, Santiago, 1972.

(32) Cf., Sergio Zermeño, "Las facturas del Estado en América Latina", en, N. Lechner, *Estado y política en América Latina*, Siglo XXI, México, 1982.

acuerdo a las condiciones específicas de cada país.

Nación y pueblo se funden en un sólo proyecto político.

El hecho nacional "como comunidad que en sí misma garantiza es de reproducción y cohesión sociales" (Torres-Rivas) (33) e identifica con el proyecto estatal-popular, cuyo fundamento principal es la existencia de un mercado nacional o interno que le sirve de sustento.

El elemento "perverso" de esta proposición viene dado por la economía internacional (internacionalización-transnacionalización) que caracteriza la relación dependiente de América Latina: ¿cómo plantearse un Estado Social de Derecho si las reglas del juego político vienen dadas desde el exterior, desde la globalización?

La respuesta podría darse en dos niveles: a) por el fortalecimiento de la autonomía nacional (34) en los términos del proyecto popular que hemos venido presentando; y b) por la democratización de las relaciones económicas y políticas internacionales: la discusión por un nuevo orden que modifique sustancialmente las áreas vitales del sistema

(33) Cf., Edelberto Torres-Rivas, "La nación: problemas teóricos e históricos", en N. Lechner, comp., opus cit.

(34) Cf., Para un estudio del tema nacional: Ricaurte Soler, Idea y cuestión nacional latinoamericanas, Siglo XXI, México, 1980; Samin Amin, "Clases y naciones en el materialismo histórico", El Viejo Topo, Barcelona, 1979; Marcelo Carmagnani, América Latina de 1880 a nuestros días, Oikos-Tau, Barcelona, 1975; Karl. W. Deutsh, Las naciones en crisis, F.C.E., México, 1981; Edelberto Torres-Rivas, La nación: problemas teóricos e históricos, opus cit.; Anthony D. Smith, Teorías sobre el nacionalismo, Edit. Península, Barcelona, 1971, entre otros.

internacional, expresadas en la ronda de negociaciones globales sobre comercio, energía, desarrollo, finanzas, materias primas y otros (UNCTAD, 1979).

En otros términos, "tal es el contenido dinámico de los conceptos de centro y periferia: expresan la idea del carácter desigual del desarrollo en el sentido de que, no sólo la concentración de los frutos del progreso técnico en los centros, sino también la diferenciación estructural de ambos polos del sistema, sin inherentes a dicho proceso, reforzándose recíprocamente durante su transcurso", (35) esto lleva a establecer los elementos de base que están en el centro del problema: la condición dependiente de nuestra región en el sistema capitalista, que limita la viabilidad de las estrategias democráticas internas.

Entonces, la relación entre Estado Social de Derecho y Democracia, tema de nuestro tiempo, debería plantearse desde una óptica latinoamericana, cuestión que presenta características distintas del caso europeo. En Europa, después de la Segunda Guerra Mundial y al calor de la lucha antifascista, observamos la construcción de una poderosa red de Estados que se conoció como el "bloque socialista", surgido al amparo del Ejército Rojo. El proceso de Guerra Fría (1947-1962) dividió al mundo en dos modelos políticos: el sistema occidental-capitalista, reconstruido en Europa

(35) Cf., Octavio Rodríguez, *El pensamiento de la CEPAL*, Facultad de Economía, UNAM, México, 1979, p. 22.

por el Plan Marshall; y, el bloque socialista, bajo la dirección de la Unión Soviética y la creación en 1949 del Consejo de Ayuda Económica Mutua o Mercado Común de los países socialistas.

El reto principal de la consolidación democrática, hoy en día, es el neoliberalismo.

Por otra parte, desde el Congreso de Franckfurt (1951) se creó la Internacional Socialista, amplia gama de partidos, destinada a luchar por el Estado Social de Derecho. Con mayor éxito en Europa, donde los partidos socialdemócratas logran llegar al gobierno en Inglaterra (Partido Laborista), Suecia, Noruega, Francia (F. Mitterrand), Alemania (W. Brandt, H. Smichdt), el modelo socialdemócrata no ha logrado traspasar el punto de ruptura con el capitalismo industrializado.

La Internacional Socialista no es la II Internacional (1889) que marcara la ruptura entre el marxismo y el kautskismo. El postulado del socialismo democrático, reiterado en la Declaración de Ginebra (noviembre, 1976) en que la Internacional se pronunció por la democracia política, social y económica. Debe mencionarse, excepciones al fin, la política incongruente con los principios y postulados del socialismo democrático que ha seguido el presidente Luis A. Monge (Partido de Liberación Nacional, Costa Rica) y su apoyo a la intervención estadounidense en

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

Centroamérica hasta arribar a la guerra del Golfo Pérsico.

Como escribiera François Mitterrand, "El otro socialismo, paradójica mezcla de un Fourier pasado por Proudhon y corregido por los poderes de la Iglesia, tiene una idea más moral que económica del hombre y del trabajo, confía en lo espontáneo, desconfía de las estructuras porque temen que ahogue, en lugar de arribar, la iniciativa individual, y, más paradoja aún, a falta de creer en su capacidad de transformar a la sociedad por ese medio, regresa al saint-sionismo organizativo...".(36)

Los nuevos tiempos ejemplifican nuevas realidades y transformaciones. El desarrollo de la III Revolución Industrial: microelectrónica, informática, biotecnología, genética; el cambio de paradigma del sistema internacional después del Pérsico; la competencia inter-bloques o triada del poder: Estados Unidos-Japón-Unión Europea; el deterioro de la inserción de América Latina en el sistema internacional; el Nuevo Orden Internacional de la Salud, la Ciencia y la Tecnología; la incertidumbre mundial, el globalismo, apuntan hacia un cambio de paradigma en todos los órdenes: político, social, cultural, internacional y humano.

(36) Cf., François Mitterrand, *Ici et maintenant*, Fayard, Paris, 1980, p. 234.

2.6. CONCLUSIONES DEL CAPITULO

2.6.1. Esta primera parte quiso avanzar en el estudio del hombre latinoamericano inmerso en diversas órdenes de Estado en su relación con la integración.

La proposición del humanismo integral, de la convergencia estructural de las corrientes teóricas del siglo reposa en el hombre, como actor fundamental de su propia historia, base de la sociedad, del Estado y de la integración.

2.6.2. La idea de una antropolítica latinoamericana (de una política para el hombre) quiere representar, a pesar del carácter preliminar y exploratorio de este trabajo, un intento de rebelión contra el excesivo énfasis de los estudios económicos o sociológicos, sobre todo, en una realidad y en una política alternativa, que debería tener como centro y fin al propio ser humano.

2.6.3. La política alternativa que esbozamos dentro del plan general del trabajo, no pretende ni con mucho agotar el debate sobre el futuro de la democracia en América Latina: el proyecto nacional-popular, en un primer momento; el modelo del Estado Social de Derecho, que también denomino estado nacional-popular, posteriormente, y representar la posibilidad histórica de recobrar la dimensión nacional, popular y humanista en la construcción de otros modelos de integración.

2.6.4. Entendemos el proyecto latinoamericano inmerso y condicionado por el orden mundial. Por ello es que ingresamos a una reflexión que habrá que profundizar, sobre el futuro democrático y la condición dependiente y subdesarrollada de nuestra región.

La teoría es parte de la realidad. Hemos querido retomar datos-claves, situaciones-límite, para intentar una reconstrucción teórica de nuestra idea nacional-estatal, cuestión que ampliamos en el desarrollo de esta tesis, que cubre temas muy amplios.

2.6.5. Hay algunos problemas-claves: la relación nación-Estado, la inserción de la región en los proyectos de nuevo orden, el problema democrático.

Con todo, estimamos que el eje central de estos capítulos es establecer un marco panorámico de análisis sobre la democracia y el desarrollo (integración) de América Latina, nos permitirá ingresar a la complejidad de la triada: desarrollo y Estado como bases de la integración.

La bibliografía utilizada, aunque abundante, no ha pretendido ser exhaustiva; menos aún, cuando hemos querido levantar algunas reflexiones y propuestas personales sobre un tema tan de hoy, como el desarrollo democrático de nuestra América.

Se trata de nacionalizar al Estado e integrar a la
región latinoamericana.

CAPITULO III

ESTADO, INTEGRACION Y DERECHO DE LA PAZ

3.1. El problema jurídico del Estado de seguridad nacional. Del Estado de bienestar al Estado neoliberal.

El Estado de bienestar, inaugurado con Keynes a la crisis de los años 30, se inició en América Latina el denominado Estado asistencial o Estado de bienestar, marcando una ruptura crucial en la gestión económica estatal. (37)

El discreto encanto del "Estado-gendarme" (Estado-velador-nocturno), propio del Estado oligárquico y de los regímenes de caudillismo militar fue reemplazado por la intervención estatal en la vida económica: el Estado-rector, la función social de la propiedad, la incorporación de los derechos económicos y sociales a la Constitución.

En el plano internacional, la política del "Buen Vecino" (F.D. Roosevelt, 1937) significó un giro en la conducción de los asuntos exteriores estadounidenses.

(37) Cf., Paul Mattick, *Marx y Keynes*, Editorial Era, México, 1977; Fernando H. Cardoso, *El desarrollo en el banquillo*, ILET, México, 1980; Sergio Bagú y otros, *Problemas del subdesarrollo latinoamericano*, Nuestro Tiempo, México, 1978.

Consumadas las "intervenciones de policía", propias del Gran Garrote, y asegurada la hegemonía estadounidense en la región, se produce una apertura formal de apoyo a regímenes democrático-liberales en la región.

La política de Roosevelt, en nuestra opinión, fue la respuesta del gigante corporativo, del dominio estatal sobre los resortes básicos de la vida estadounidense, para establecer una política mundial alternativa ante la expansión nazi-fascista. (38)

El "nuevo trato" canceló el apoyo estadounidense a los gobiernos caudillistas-militares, con una clara vocación cesarista, de concentración unipersonal del poder. Como señalamos, la figura clásica del dictador latinoamericano representada en *Tirano Banderas* de Ramón Valle-Inclán, o *El Señor Presidente* de Miguel Ángel Asturias, fue reemplazada por el apoyo a gobiernos democrático-liberales que ayudaran a Estados Unidos al triunfo de la Segunda Guerra Mundial. Es la época del auge del desarrollismo.

Este interregno democrático permitió la instauración del Estado desarrollista, aproximadamente entre 1948 y 1973, si bien muchos países todavía asistían al drama del Estado populista (1837-1960), que terminada su gestión de compromiso, de arbitraje político, dio paso en su ruptura al

(38) Cf., Luis Díaz Müller, *Henry Kissinger: la política exterior de los Estados Unidos y América Latina*, tesis de Maestría, ILADES-Universidad de Lovaina, Santiago, 1976.

Estado desarrollista o militar, según el desarrollo económico y político de cada país.

El Estado de seguridad nacional, militar o no, fue el proyecto geopolítico sucedáneo del Estado desarrollista. Como se escribía, aparece con el derrocamiento del presidente Goulart en Brasil (1964), y se proyecta hasta nuestros días, con un mandato guerrerista en que la sociedad civil es absorbida por el Estado en expansión.

La arquitectura militar latinoamericana podemos situarla en un punto de inicio: la Tercera Reunión de Consulta de Cancilleres Americanos, celebrada en Río de Janeiro, entre el 15 y el 28 de enero de 1942.

Esta reunión de consulta, en plena conflagración mundial, acuerda:

- 1) La ruptura de relaciones con los países del Eje;
- 2) el alineamiento absoluto de los países latinoamericanos bajo la dirección de Estados Unidos;
- 3) la creación de la Junta Interamericana de Defensa, por Resolución XXXIX de 1942.

Posteriormente, a finales de la guerra se celebra una conferencia especializada, denominada Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y la Paz (México, 1945). En esta conferencia, empieza a perfilarse

con fuerza el hegemonismo estadounidense bajo la idea de la solidaridad continental, y la formación de un así denominado sistema de seguridad colectiva.

La conferencia de 1945, al postular una reorganización del sistema interamericano, pasó a constituirse en un antecedente directo de la Carta de la OEA de 1948. En otras palabras, la noción de seguridad hemisférica y solidaridad continental, redundó en la construcción de uno de los principales soportes del tejido militar pro-estadounidense: el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca o Tratado de Río de Janeiro (TIAR, 1947), que no pudo aplicarse en el conflicto de las Islas Malvinas por la oposición de Estados Unidos.

Los pactos jurídico-militares constituyeron la base del Estado de seguridad nacional. John F. Duller suscribió 52 pactos de contención con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial: en el área latinoamericana, el TIAR es el más importante, a pesar de ser un instrumento propio de la Guerra Fría.

Por ejemplo, el artículo 9º del TIAR, tan discutido en estos días, al tratar los actos de agresión expresa cuales son estos:

- a) El ataque armado no provocado,

b) La invasión por la fuerza armada de un Estado al territorio de otro Estado.

En el caso de las Malvinas parece claro que el delito de agresión está plenamente tipificado en el caso b), esto es, la antigua invasión a las islas por parte del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, si reconocemos la soberanía argentina sobre este territorio insular por títulos históricos. (39)

Con todo, el artículo 9º del TIAR no establece una tipificación taxativa, por cuanto agrega que pueden considerarse como actos de agresión, otros actos establecidos como tales en reunión de consulta. Esta interpretación extensiva a *fortiori*, como escribe Jiménez de Aréchaga, permite una interpretación amplísima del concepto de agresión. (40)

En el periodo denominado de Guerra Fría (Doctrina Truman, Plan Marshall, política de contención) pueden observarse los siguientes hitos fundamentales a los efectos de caracterizar el problema jurídico del Estado de seguridad nacional:

(39) Cf., *Cuadernos del Tercer Mundo*, (Número especial), Río de Janeiro, agosto, 1982.

(40) Cf., En el marco del TIAR, la Reunión de Consulta de los ministros de Relaciones Exteriores, es el órgano máximo, mientras no se reúnan los ministros de Relaciones Exteriores para considerar el caso.

1) La suscripción de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas (1945).

2) El abandono del monopolio nuclear por Estados Unidos. La URSS adquiere la bomba atómica en 1949.

3) La promulgación de la Ley de Asistencia Mutua de Estados Unidos que condicionaba la ayuda militar al cumplimiento de dos requisitos:

- La firma de pactos bilaterales de ayuda militar (PAM, 1952);

- la aceptación de misiones militares estadounidenses.

4) La guerra de Corea (1950-1953).

5) La X Conferencia de la OEA, celebrada en Caracas, y la condena del gobierno del presidente Jacobo Arbenz, en Guatemala (1954).

6) El triunfo de la Revolución Cubana (1959).

7) La creación de centros de estudios militares, que servirán de centro intelectual para la elaboración de la doctrina de seguridad nacional.

Este periodo del desarrollo latinoamericano, signado por el modelo de industrialización por sustitución de importaciones, en que pareció que el empresariado "nacional"

en la perspectiva desarrollista, podía tener éxito en la consecución de un modelo nacional-autonomista, fracasó o se agotó a la altura de 1970.

El relativo éxito del capitalismo, como escribíamos, sirvió para que la Alianza para el Progreso impulsara este tipo de regímenes desarrollista-liberales.

En una palabra, el esquema cepalino de desarrollo autosostenido y autónomo, a nuestro entender, llegó al rezago del proceso de reorganización del sistema capitalista mundial, y de la propia evolución latinoamericana en este cambio de rumbo de la economía mundial.

El movimiento populista: en su vertiente civil (Alessandri, Ibañez del Campo, Rojas Pinilla), y militar (G. Vargas, Juan D. Perón, M. Odría), permitió la vigencia de la tesis de José Nun sobre la interacción entre los sectores medios y los gobiernos militares, idea que pierde vigencia a fines de los cincuenta.(41)

La oligarquía desplazada del poder por el pacto populista trataría de recuperar el gobierno perdido pero será en vano. Tendrá que dejar paso al intento empresarial de poner en marcha su propio proyecto, que tiene como centro al aparato económico y político del Estado: el desarrollismo.

a) En este periodo, las empresas transnacionales producirán una profunda transformación de las estructuras de las sociedades latinoamericanas.

b) Hasta 1960 existen en el desarrollo de las fuerzas armadas latinoamericanas:

- El TIAR (Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, 1947).

- La Carta de la Organización de Estados Americanos (OEA, Bogotá, 1948).

- Los pactos bilaterales de ayuda militar suscritos por John F. Dulles.

- La Ley de Asistencia Mutua de Estados Unidos (1952).

- La X Reunión de Cancilleres Americanos (Caracas, 1954) y la condena al "comunismo" que permitió la intervención estadounidense a través del coronel Carlos Castillo Armas, en el derrocamiento del presidente Jacobo Arbenz.

Los cursos de adiestramiento militar, que entre 1950 y 1972, habían "preparado" a 61,032 militares latinoamericanos. (42)

(42) Cf., "Política internazionale", Roma, 1977; Vd., *La formazione del soldado multinazionale*; Cavalla y J.

- El programa de asistencia militar, iniciado en 1952, incluía la restricción del comercio con los países del bloque socialista.

El periodo 1942-1960 muestra la construcción de un tejido militar en torno al aparato estadounidense, en su "área natural de influencia" almirante (Alfred Mahan) que, con la evolución del imperialismo transnacional en la región, dará origen a los Estados de seguridad nacional, en sus distintas modalidades.

Un segundo factor explicativo está dado por el desplazamiento de la función de los militares en la vida política latinoamericana.

Las antiguas funciones cumplidas por las fuerzas armadas de:

- 1) Defensa del territorio;
- 2) garante de las instituciones, poseyendo un aparato jurídico propio que establece, en la mayoría de las legislaciones liberales de la región, el carácter no deliberante de las fuerzas armadas;
- 3) las funciones de mediación política, directa o indirecta, al interior del pacto populista y desarrollista.

En estas condiciones económico-políticas empieza a cobrar vigencia la doctrina de seguridad nacional, con el apoyo de la Alianza para el Progreso, la caída del presidente Goulart en Brasil y la "doctrina Johnson".

3.2. Nuevo militarismo latinoamericano o Estado militar

Desarrollaremos tres elementos centrales del nuevo militarismo construido en torno a los Estados de seguridad nacional:

- 1) Algunas causas fundantes del nuevo militarismo.
- 2) Características principales de los estados de seguridad nacional.
- 3) Conclusiones provisionales en este aspecto.

3.3. Causas fundantes del nuevo militarismo latinoamericano

En la perspectiva de un enfoque integrador de este fenómeno complejo, como es el papel político de las fuerzas armadas, es menester señalar:

- a) La penetración del capital extranjero, especialmente estadounidense, a través de las Empresas Transnacionales (ET) que abre paso, después de la Segunda Guerra Mundial, a un nuevo orden de dominación política y económica, caracterizado por el debilitamiento del Estado nacional y la

consiguiente transnacionalización del sistema económico.

b) Los intereses del débil empresariado nacional entran a coincidir (quizá, hoy día, con puntos de ruptura) con el capital extranjero, que se localiza en los sectores más dinámicos de nuestras economías (recursos naturales, tecnología, automotriz), destruyendo a la pequeña y mediana industria nativa.

c) La ascensión de la burocracia militar como un todo para controlar globalmente a las sociedades latinoamericanas; al fracaso, agotamiento, o debilidad del proyecto desarrollista.

d) El triunfo de la revolución cubana trajo, como contrapartida, una mayor preparación de los ejércitos latinoamericanos en la tarea de la contrainsurgencia.

En esta impronta, Estados Unidos responderá con la Alianza para el Progreso (Kennedy, 1960), y la decisión de entregar a los militares latinoamericanos la capacidad de responder a la "guerra interna" a la contrainsurgencia.

Con John F. Kennedy se acentúa el papel anti-subversivo de las fuerzas armadas. Los entrenamientos militares en la zona del Canal de Panamá (Fort Gulick), la fundación de la Academia Internacional de Policía (1962), financiada por la Agencia Internacional de Desarrollo.

e) El dominio de las economías latinoamericanas requería, con todas las mediaciones y matices del caso, de un espacio político-económico en que el nacionalismo populista (a la manera de Goulart), o el proyecto al socialismo (Allende), representaban ofertas alternativas al interés estadounidense.

f) La crisis del proyecto liberal-desarrollista permitió una construcción hegemónica basada en lo que denominamos la triada del poder:

- Las empresas transnacionales;
- el gran capital doméstico;
- el aparato represivo del Estado. (43)

g) Se produce, entonces, el derrumbe del proyecto populista y desarrollista, que habría permitido la inauguración por breve plazo de opciones nacionalistas (Velasco A. en Perú, Juan José Torres en Bolivia) y de proyectos socialistas: la Unidad Popular chilena.

h) El Estado liberal clásico no logró frenar estos procesos sociales, al agotamiento prematuro del esquema desarrollista (CEPAL), lo que contribuyó a que el imperialismo en pacto con los grupos dominantes locales

(43) Cf., Luis Díaz Müller, "América Latina en la política internacional de paz fría", Estudios Sociales Centroamericanos, (CSUCA-EDUCA), San José, Costa Rica, septiembre-diciembre, 1981.

abrieran paso al Estado militar, y a la doctrina de seguridad nacional en el periodo 1970-1980.

3.4. Los Estados de seguridad nacional. Características.

3.4.1. ¿Qué es la seguridad nacional?

La Academia Superior de Guerra de Brasil la define:

Seguridad nacional es el grado relativo de garantía que, a través de acciones políticas y económicas, sicosociales y militares, un Estado puede proporcionar, en una determinada época, a la Nación que jurisdiccional, para la consecución y salvaguardia de los objetivos nacionales, a pesar de los antagonismos internos o externos existentes o previsibles".

Doctrina de seguridad nacional: "Es el conjunto de principios y normas esenciales que deben seguirse en todas las actividades nacionales para alcanzar con unidad de pensamiento y coordinación de esfuerzos los objetivos de la seguridad nacional".

3.4.2. ¿Cuales son las principales características de la doctrina de seguridad nacional?

1) Esta "doctrina", claramente geopolítica, aparece como una reformulación de las relaciones entre Estados Unidos y los países latinoamericanos en la posguerra;

especialmente, del papel asignado a los ejércitos.

2) La doctrina de seguridad nacional aparece como ideología oficial del Estado. La consolidación de los nuevos regímenes militares tiene su apoyo "teórico" en la visión estratégica, estatalista, de la seguridad nacional.

3) Geopolítica y geoestrategia son las disciplinas que sustentan a esta visión militar de la vida. Por ejemplo, John Spygman escribe *Los Estados Unidos frente al mundo* (1942), donde vincula la noción de seguridad nacional a seguridad hemisférica.

4) Se produce un replanteamiento del lema de Monroe: *América para los americanos*, en que se enfatiza la idea de un peligro extracontinental. Se trata de un retorno a la Guerra Fría: esa visión maniquea, westerniana, de la política internacional bajo la amenaza del enemigo "comunista". La idea de defensa del "mundo libre" amenazado por la agresión foránea es núcleo aglutinador de la sociedad.

5) J. Spygman afirma la necesidad histórica del predominio estadounidense en su "propio" continente. Esta relación de dominio es pre-requisito de la capacidad hegemónica mundial de la potencia imperial.

El derecho internacional aparece como un sistema jurídico instrumental a los fines hegemónicos del proyecto

geopolítico. Creemos que un buen ejemplo está representado en el Pacto Amazónico. De esta manera, la seguridad de los estados latinoamericanos se concibe como indisolublemente ligada a la seguridad de Estados Unidos.

6) El carácter ficticio de esta formulación estratégica, a pesar de su coherencia abstracta, ha permitido que Hans Morgenthay señalara que el expansionismo soviético y el "peligro comunista" no constituyen una amenaza real sino una necesidad política interna de Estados Unidos.

7) El Estado, motor del sistema, aparece como un organismo vivo, supraindividual, que absorbe estructuralmente a la sociedad civil.

El Estado, fagocitante, excluyente, se confunde con la nación en el integrismo social.

8) El Estado es expansionista. Necesita crecer, alimentarse, expandirse vitalmente. Nos viene al recuerdo la noción de LEBENSRAUM, de espacio vital, de la geopolítica hitleriana inspirada en Haushofer.

8) Subyacente a esta cosmovisión militar, aparece la idea de la guerra (como centro de las preocupaciones estatales), que obliga a los estados a tener un proyecto nacional en función de objetivos nacionales permanente, determinados por el análisis geopolítico.

Como se señala en un trabajo de la revista *Diplomacia* (Santiago de Chile): "las metas o ideales que la nación desea alcanzar en la forma más completa a través de su existencia, y que son la manifestación concreta del fin último, y esencial del Estado..." (44)

10) Esta estrategia nacional total conduce a dos variantes sobre el mismo tema:

a) La unidad nacional más férrea. No hay conflictos propios de la sociedad civil (conflictos sindicales, estudiantiles) porque, de hecho, ésta no existe.

b) En función de esta estrategia nacional debe existir una élite conductora, que a diferencia del "superhombre" de la época nazi-fascista; hoy en día, es la burocracia militar considerada en su totalidad (Argentina, Chile, Uruguay, Brasil).

La única institución que reúne tales características es la fuerza armada.

11) Este integrismo nacional conduce a la "supresión del conflicto social", como lo ha expresado el general Pinochet, porque la nación está ante y sobre el individuo: en la unidad nacional no existen diferencias entre los sectores sociales.

(44) Cf., Coronel Enrique Valdés, *Diplomacia*, Santiago, enero-febrero, 1977; Guillermo O'Donnell, *Acerca del "corporativismo" y la cuestión del Estado*, Documento CEDES, CLACSO, Buenos Aires, 1975, entre muchos.

12) Se produce una militarización de la política, la sociedad y el Estado. No existen mediaciones entre el Estado y la sociedad civil, que tiende a desaparecer absorbida por este Leviathan moderno.

13) En la concepción de la seguridad nacional se privilegia la dualidad seguridad interna-seguridad hemisférica a las nociones de DESARROLLO-SUBDESARROLLO, que sólo será retomada por el general Omar Torrijos (Panamá), en cierto periodo por los militares hondureños (1970-1972), y por el gobierno de Velasco Alvarado en Perú.

La solución militar-populista mencionada revierte los términos de la seguridad nacional, y la asocia al desarrollo integral de nuestros países. Como escribe el general Edgardo Mercado Jarrín en un libro ya clásico: "En lo que se refiere a la seguridad nacional, se replantea su concepto tradicional, ya que antes se militaba fundamentalmente a la protección del territorio. Hoy significa, además, la lucha contra toda forma de opresión, incluyendo el neocolonialismo, la dignidad nacional y la oposición a ideologías ajenas a nuestra realidad, viviendo así a constituir el ejercicio efectivo de la facultad de actuar con independencia tanto en el campo interno como en el externo". (45) Los mejores ejemplos de esta variante

(45) Cf., Edgardo Mercado Jarrín, *Seguridad política. Estrategia*, Centro de Altos Estudios Militares (CAEM), Lima, 1974, pp. 3 y ss. Subrayado nuestro. El general Mercado Jarrín fue ministro de Relaciones Exteriores del gobierno

progresista de la seguridad nacional la encontramos, como se escribía, en el gobierno de Torrijos y Velasco Alvarado.

En el caso peruano, la propuesta militar se presentó como socialista, humanista, democrática y autogestionaria, en momentos en que en la región aparecía gobiernos de carácter progresista. La "revolución peruana", iniciada en octubre de 1968, se definió como no alineada en política internacional, y contribuyó a dinamizar la posición nacional-progresista de América Latina: apoyo al "Grupo de los 77", no alineados, refuerzo del Pacto Andino, discusión por un nuevo orden internacional.

14) En el Estado de seguridad nacional se produce una militarización de la política, la sociedad y el Estado. No existen mediaciones entre el Estado y la sociedad civil que tiende a desaparecer absorbida por este Leviathan moderno: la constitución, en el caso de Brasil, de una suerte de "burguesía de Estado" con clara tendencia monopolista, es el mejor ejemplo de este intento estatal por controlar globalmente todos los espacios de la sociedad. (46)

15) Hay un énfasis en la "relación especial" de los militares latinoamericanos en Estados Unidos que viene dada por la misma definición del enemigo: el peligro "comunista", la vuelta a la Guerra Fría.

del presidente Velasco Alvarado.

(46) José A. Viera-Gallo, *La Iglesia frente a la doctrina de seguridad nacional en América Latina*, Nueva Sociedad, Caracas, Núm. 35, 1977.

Esto trae como consecuencia:

- Cursos de adiestramiento en "contrainsurgencia" y "contraguerrilla".

- Creación de centros militares: Centro de Altos Estudios del Ejército Argentino (1943), Escuela Superior de Guerra del Brasil (1949), War College (1947) y escuelas militares nativas.

16) La idea del continente como una sola unidad geopolítica al servicio de Estados Unidos provoca un doble cambio:

- Desnacionalización absoluta de las fuerzas armadas, (47) la adquisición de una "cosmovisión militar", y la dependencia provocada por la asistencia militar y las ventas de armamentos.

- La doctrina de la seguridad nacional, conlleva un modelo autoritario y totalizante de la sociedad, irreconciliable con el Estado populista o desarrollista, con un fuerte repudio a la democracia liberal, que empieza a recobrase con los procesos de transición a la democracia liberal.

(47) Cf., Fernando Rivas y Elizabeth Reisman, *Las fuerzas armadas y el golpe de Estado en Chile*, Presencia, México, 1977; Coronel Alfonso Littuma, *La nación y su seguridad*, Edit. Gráfica, Caracas, 1974.

3.4.3. Conclusiones del Capítulo III

1. La transformación del Estado latinoamericano trae consigo una apertura de los espacios político-económicos para la penetración del capital transnacional.

2. El cambio de la estrategia de destrucción mutua asegurada a la de "respuesta flexible" (Kissinger, Mc Namara) enfatiza la guerra contrasubversiva.

3. La noción de "seguridad nacional" es amplia: comprende cualquier tipo de transformaciones sociales por la vía del modelo económico.

4. El nuevo militarismo latinoamericano obedece a una fase monopólica del capital transnacional, que reorganiza la sociedad y produce una nueva modalidad de acumulación en el capitalismo dependiente.

5. Se produce un derecho del sistema de seguridad hemisférica para reprimir militarmente cualquier amenaza interna, como ocurrió en República Dominicana (1965). En este mismo año, se crea la Junta Interamericana de Defensa (J.I.D.).

6. Aparece lo que denominamos la integración MILITAR: el caso de la Confederación de Ejércitos Centroamericanos (CONDECA) en Centroamérica: el Pacto Amazónico, proyecto geopolítico de alcance subregional; el bloque de ejércitos del Cono Sur, y las misiones militares estadounidenses, son

muestras de esta reciprocidad tendiente a fortalecer la vinculación entre los militares de la región. (48)

7. El cambio de la estrategia de destrucción asegurada a la "respuesta flexible", que ya había sido delineada por Henry Kissinger en *Armas nucleares y política internacional* (1957), permitirá el manejo de las guerras parciales o localizadas. Las guerras de Irán-Iraq y de Líbano, son ejemplos de lo afirmado.

8. La noción de seguridad nacional es amplia: comprende el control absoluto de la sociedad civil (centros de estudiantes, partidos políticos opositores, esquemas de participación); y, fundamentalmente, el control social (excluyente) por el camino de la política económica.

9. El nuevo militarismo latinoamericano obedece a una fase monopólica del capital transnacional que reorganiza la sociedad en función del proyecto integrista, y produce una nueva forma de acumulación-desacumulación en la periferia desarrollada. El neoliberalismo provocará una "fractura" pero no una desintegración de este modelo.

10. Se crea la Junta Interamericana de Defensa (J.I.D., 1965), y se produce un derecho del sistema de seguridad hemisférica para reprimir militarmente cualquier amenaza interna. Tal fue el caso de República Dominicana (1965), y, (48) Cf., El texto del Tratado de Cooperación Amazónica, véase Anexos. Además, "Pacto Andino ¿dominación o integración", Caracas, Nueva Sociedad, Núm. 37, 1978.

hoy en día, con la creciente posibilidad de invasión estadounidense a la región centroamericana.

11. La explicación jurídica del Estado de seguridad nacional. Hipótesis de trabajo.

El sistema jurídico de las dictaduras en Latinoamérica ha sido escasamente explicado. (49) El Estado de Seguridad Nacional fue abiertamente contrario a los procesos de integración.

La construcción jurídica del Estado de seguridad nacional, si bien borra y hace desaparecer al Estado de derecho y la legalidad democrática, permite conocer los mecanismos pseudo-jurídicos utilizados para "legitimar" el rumbo estatal.

12. La hipótesis global que queremos sostener en este apartado es que: el modelo geoestratégico del Estado de seguridad nacional, a la luz de lo expuesto, se "explica" jurídicamente por la emergencia de un sistema de dominación integral que sirve de fachada formal para un determinado tipo de régimen político: el militarismo latinoamericano; que, relativamente empieza a desaparecer de la escena política a comienzos de la década de los ochentas.

(49) Cf., Hernán Montealegre, *Seguridad del Estado y derechos humanos*, Santiago, Academia de Humanismo Cristiano, 1979.

13. Como hipótesis secundaria, debe estimarse que el actual esquema jurídico de dominación, reposa en la conflictualidad. El elemento conflictual sirve para coronar en el Estado, como síntesis de la sociedad, esta mascarada jurídica tan alejada del Estado de derecho.

En otras palabras, el sistema jurídico-dictatorial, es la expresión formal del Estado militar que le sirve de legitimación y apoyo.

El sistema jurídico, como conjunto de normas integradas al servicio de un proyecto político, se transforma en el *deux ex machina* para imponer los objetivos fundamentales del Estado de Seguridad Nacional (E.S.N.).

El derecho, habitualmente generado en la realidad social, con sus cambios y contradicciones, es decidido en la cúpula militar, avasallando su gestión democrática: asume un carácter netamente instrumental. Es el timón de proa de la detentación ilegítima del poder.

Verbi gratia: ¿qué valor, desde el punto de vista axiológico, podríamos atribuirle a este derecho-instrumento de la fuerza?

14. El sistema jurídico del Estado de seguridad nacional en un intento explicativo preliminar, puede construirse en base a los siguientes elementos:

1. La amplitud del concepto de "subversión". Cualquiera es disidente: una opinión, artículo, libro, representación teatral, queda englobado dentro de este concepto tan vasto: "viva la muerte".

Existe, por lo tanto, una indefinición del presunto "delito", muchas veces es la prohibición de expresar la propia palabra.

15. El poder central se arroga el derecho de disolución, supresión, o veto de cualquier manifestación. Los derechos generados por la revolución francesa (derechos civiles y políticos: las libertades fundamentales) desaparecen bajo el imperio del terrorismo de Estado.

16. Los derechos denominados de la segunda generación, (50) económicos y sociales, arrancados al capitalismo de libre concurrencia en los años 20 de este siglo, y plasmados en la Constitución alemana de Weimar (1920), Constitución mexicana de Querétaro (1917), Constitución de Chile (1925), son eliminados de la vida social por la propia política económica seguida por los gobiernos militares.

17. Existe una ausencia de tipificación del delito, con lo cual es imposible establecer un adecuado régimen de

(50) Cf., Héctor Cuadra y Luis Díaz Müller, *La protección internacional de los derechos humanos en el ámbito de Naciones Unidas*, ponencia al Seminario Internacional sobre Protección de los derechos Humanos, Claustro de Sor Juana, México, 1982.

garantías frente a detenciones arbitrarias: recurso de amparo o habeas corpus.

18. La independencia de poderes desaparece. El poder judicial se somete a las decisiones del Ejecutivo, cúspide unificadora (personal o colegiada) del gobierno. La supuesta "neutralidad" y objetividad del poder judicial, senado supremo de la majestad imparcial de la ley, se transforma en un instrumento "legitimador" de los requerimientos políticos del sistema.

Los jueces, como el mago de la tribu, aparecen como los detentadores de la pócima que avala los actos gubernamentales. Esto se ha visto como particularmente cierto en las peticiones de los exiliados por retornar a la patria que los vio nacer: se aduce y "argumenta" nuevamente la seguridad del Estado, sin ningún fundamento legal o moral, para impedir a ancianos o niños regresar con sus familiares.

19. El control militar del poder judicial permite la autorización de estados de excepción (Estado de sitio, generalmente), para facilitar el control de la población; a veces, por tiempo indefinido.

20. Negación del principio de la doctrina penal de irretroactividad de la ley. Se condena, incluso, mediante la creación de "delitos" inventados *ex-post* a la comisión del hecho calificado por la doctrina de Estado como punible, en

abierta semejanza con los tribunales nazis: (51) los juicios de Núremberg.

21. Concentración del poder en las fuerzas armadas, y utilización de tribunales militares de excepción para castigar la "subversión".

22. Ausencia de mecanismos jurídicos de participación.

23. Negación de la carta fundamental, y/o adopción de una nueva constitución, que represente los intereses del proyecto militar. La convocatoria a "seudo-plebiscitos", bajo condiciones de Estado de guerra o de emergencia, sirve para "legitimar" la permanencia en el poder.

24. Constitución de tribunales militares y ausencia de garantías para las comisiones investigadoras sobre respeto a los derechos fundamentales y garantías individuales, escudándose en la excepción de jurisdicción doméstica o de asuntos reservados al control nacional. Lo que contradice, como es bien sabido, numerosos fallos y opiniones doctrinarias aceptadas por la comunidad internacional, en el sentido que la excepción de jurisdicción doméstica no opera en caso de violación a los derechos humanos. (52)

(51) Cf., Sergio Politoff, "Derecho y dictadura", Araucaria, Barcelona, Núm. 4, 1977.

(52) Cf., Eduardo Jiménez de Aréchaga, *Derecho internacional contemporáneo*, Editorial Tecnos, Madrid, 1980; César Sepúlveda, *Derecho internacional público*, Edit. Porrúa, México, varias ediciones.

En fin; remedio de juricidad, pretexto de legalidad, el Estado de Seguridad Nacional asoló buena parte del subcontinente. (53)

En el mismo sentido, asistimos a un periodo de bloques y regionalismos, en que se enfatiza las necesidades de la autoayuda colectiva, creación de asociaciones de productores, constitución de empresas multinacionales de carácter regional en el marco de los esquemas integracionistas.

El "Informe sobre Desarrollo Humano" nos da la razón en amplias áreas del trabajo (1992). En primer lugar, en lo que dice a la relación libertad política (así le llama) y desarrollo. En segundo término, en lo relacionado con la calidad de la vida (medio ambiente, que escapa a los temas de la investigación). El concepto de desarrollo humano consiste en elevar la calidad de la vida de las personas brindándoles mayores oportunidades en educación, ingreso, empleo, desde un entorno físico en buenas condiciones hasta libertades económicas y políticas. En mi opinión, se relaciona claramente con la propuesta del Estado Social de Derecho (E.S.D.), base de la integración regional.

El criterio del desarrollo humano consiste en ampliar las opciones de las personas. La integración económica y

(53) Cf., Luis Díaz Müller, *El problema jurídico del Estado de seguridad nacional*, Primer Congreso Nacional de Teoría del Estado, UNAM, México, 1979, (memorias).

política es un motor de este desarrollo. El Estado es el agente mediador de esta relación medios (integración) y fines (desarrollo humano) en el marco global del Estado Social de Derecho.

25. El derecho de la paz como factor y base de la integración latinoamericana.

1. La inauguración del Estado burocrático-autoritario en América correspondió a una nueva forma de organización política y económica de la sociedad.

El derecho, como agente y representante del Estado en la sociedad, como norma formalizadora y reguladora de la comunidad, expresa los intereses histórico-morales de esta evolución del sistema político.

2. De esta manera, el Derecho autoritario fue la expresión de una evolución de la sociedad y el Estado latinoamericano:

- a) la transnacionalización de la economía;
- b) la implantación definitiva del capitalismo monopolista cancelando la etapa del capitalismo liberal;
- c) la extinción del Estado de bienestar (Welfare-State), del keynesianismo, como los modelos desarrollistas que emergen después de la Segunda Guerra Mundial;

d) el rediseño industrial y la constitución de una nueva división internacional del trabajo:

e) el ocaso relativo del Estado-nación entre otros factores;

3. El derecho, entonces, al configurarse una desaparición de la sociedad civil en la sociedad política, pasa a convertirse en un derecho instrumento del Estado para la consecución de sus fines.

El derecho se transforma en una fórmula de dominación: el caso del derecho penal, por ejemplo es claro. Si la razón de Estado lo requiere, se crea la pena después del delito, atentando contra el principio de la irretroactividad de la ley penal, criterios que se venían discutiendo desde los juicios de Núremberg (1946).

4. El principio de separación de poderes es avasallado. El poder parlamentario y judicial, si los hay, se convierten en caballos de Troya del objetivo último del sistema: la denominada doctrina de seguridad nacional.

5. La arbitrariedad y la supresión del Estado de derecho son garantías de la mantención del sistema. El recurso de *habeas corpus* es desconocido en función de intereses policiales.

En resumen: la lógica del Estado autoritario es la negación del derecho liberal. El sistema político organiza y

formaliza la relación jurídica en función de la dominación estatal, en una nueva fase de acumulación gerencial y externa del capital. ¿Cuanto ha cambiado, por demás, el derecho totalitario con la implantación del neoliberalismo y los procesos de transición?

El derecho autoritario posee una lógica distinta. Su base es una visión del cuyo fin mundo no es establecer la justicia en una sociedad, sino garantizar el modelo de dominación a través del Estado burocrático-autoritario; y más específicamente, Estado de seguridad nacional.

El derecho de la paz, base de la integración, en cambio, íntimamente unido al derecho al desarrollo y de la integración supone:

1. La vigencia de pactos internacionales sobre derechos humanos.

2. La recuperación democrática de la sociedad que permita la reinauguración de la majestad del poder judicial, y la vigencia del Estado de derecho.

3. El derecho se transforma y asume la representación de la sociedad. En otras palabras, el derecho se convierte en la defensa de la comunidad frente a las arbitrariedades de los poderes públicos.

4. El derecho de la paz se vincula al derecho al desarrollo. Paz en abstracto, derecho en abstracto, no son

sino reminiscencias hegelianas de un Estado absoluto.

Se hace necesario colocarle sólidos cimientos al derecho que garanticen su función social.

5. En este sentido, el derecho de la paz se vincula con un proyecto de sociedad civil que se separa de la sociedad política, inaugurando un tipo de Estado Social de Derecho, que ya se había observado en la República de Weimar (1919).

6. El retorno al Estado nacional, hoy acosado por la monopolización de la economía y de la vida, en que se reafirme la opción de un modelo de desarrollo compatible con la democracia es donde el derecho de la paz encuentra su sustento real.

7. El derecho de la paz es un derecho democrático y social. No pretende "reasumir" la formalidad del derecho liberal decimonónico, sino construir en el marco de lo viable un nuevo tipo de derecho, acorde con una nueva organización del Estado.

8. El derecho de la paz es un derecho cooperativo. Supone y permite la cooperación entre el mundo subdesarrollado y es un agente de apoyo a los procesos de integración regional.

9. El derecho de la paz es un derecho nacional. (54) La reafirmación del Estado nacional versus el paradigma transnacionalizador, supone una forma de organización jurídica que garantice la participación y la vigencia de la comunidad nacional.

(54) Cf., J. Szabo, "Fondement historique et développement des droits de L'homme", en, *Les Dimensions Internationales des droits de L'homme*, UNESCO, París, 1978; Luis Díaz Müller, *América Latina. Relaciones internacionales y derechos humanos*, México, Fondo de Cultura Económica, 2ª Edición, 1991.

CAPITULO IV

ESTADO Y DESARROLLO EN AMERICA LATINA

4.1. Derecho y planificación en América Latina

La intervención del Estado en la región ha sido el tema central de la discusión sobre el estatuto conceptual del derecho económico en América Latina.

Sin embargo, hay un aspecto *a priori* a la discusión sobre el intervencionismo: la relación entre modelos políticos y planificación. Hoy día ya se avanza en el estudio del derecho de la planificación.(55)

La naturaleza del intervencionismo estatal puede expresarse en los siguientes ámbitos:

1. Preservación de las bases del sistema y obtención de la estabilidad política. Esta primera función estaría dedicada a otorgarle cierta racionalidad y eficacia al conjunto del sistema económico.

(55) Cf., Varios autores, *Aspectos jurídicos de la planeación en México*, Secretaría de Programación y Presupuesto, México, 1981.

La planificación aparece, entonces, como una necesidad política. En la economía clásica, la planificación aparecía como atributo natural de los regímenes de "economía centralmente planificada"; en la actualidad, es considerada con cierto grado de importancia en los países capitalistas de Europa Occidental, especialmente después de la Segunda Guerra Mundial.

La planificación deja de ser patrimonio exclusivo de los países denominados socialistas. El desarrollo industrial de los países capitalistas avanzados obliga a considerar la necesidad de la planificación. Especialmente, cuando el Estado capitalista entra a tomar en sus manos sectores importantes de la economía, en virtud de la competencia que se libra entre las potencias occidentales después de la primera gran guerra. Además, la aparición de empresas estatales por razón de interés público: transporte, salud, educación, acrecienta el poderío económico del Estado.

2. El ejercicio de una función supletoria para la satisfacción de desequilibrios internos y externos, (56) que no son satisfechos por el libre juego de la oferta y demanda.

Después de la crisis de 1929, el "Nuevo trato" de Roosevelt, el intervencionismo económico de guerra del aparato

(56) Cf., Gonzalo Martner, *Planificación y presupuesto por programas*, Siglo XXI, México, 11ª edición, 1979.

nazi-fascista abrió los caminos para la intervención planeada del Estado. Con anterioridad, Otto Von Bismarck (1871) consolidará la unidad alemana, tardíamente al reparto de Viena (1815), mediante una fuerte intervención estatal. El "irracionalismo" alemán analizado por G. Lukacs (57) sentará sus bases en la resolución nacional-estatal de la unificación alemana, y, como hemos venido sosteniendo, serviría de plataforma al expansionismo alemán de la Gran Guerra.

La administración bélica alemana de la Primera Guerra Mundial, encomendada a Walter Rathenau, es otro antecedente pionero de intervención estatal (Robert Musil).

Pero, el problema de la intervención del Estado con planificación en América Latina aparece en otro contexto. Creemos que se trata de una evolución del desarrollo del capitalismo que obliga al control de sectores básicos de la economía. Después de la Segunda Guerra Mundial, se produce una fuerte tendencia a la concentración estatal, a la transnacionalización e internacionalización del capital: Estados Unidos aparece como poderoso vencedor de la segunda conflagración mundial. (58)

La aparición de ciertos procesos de integración regional (ALALC, 1960) empiezan a considerar el tema de la

(57) Cf., G. Lukacs, *El asalto a la razón*, Editorial Grijalbo, México, 1967.

(58) Cf., ILPES-OEA-BID, *Experiencias y problemas de la planificación en América Latina*, México, Siglo XXI, 1974.

planificación (como Zona de Libre Comercio) a escala que excede los espacios del Estado-nación.

La planificación, es sabido, es una opción de política económica. "En este sentido se puede añadir que la planificación se politiza al máximo cuando es presentada explícitamente por los gobernantes como instrumento destinado a permitir el logro de sus principales objetivos y cuando el estilo político dominante hace del Estado el conductor del proceso social". (59)

La planificación no es neutral: aparece, en nuestra opinión, para corregir los errores del mercado en la etapa del capitalismo monopolista.

La planificación, entonces, está condicionada por el carácter del Estado y del sistema político que lo sustenta.

¿Cuáles son, los rasgos sobresalientes de un derecho de la planificación en América Latina?

1. El derecho de la planificación aparece como una respuesta a los retos del desarrollo. Tal fue el caso de los primeros esquemas de integración: ALALC, Tratado Andino, Mercomún Centroamericano. En el caso del Pacto Andino, cuyo agente principal es el Estado, la planificación adquirió un papel importante para la asignación de recursos y programas

(59) Cf., Aldo E. Solari, et. al., *El proceso de planificación en América Latina: escenarios, problemas y perspectivas*, CEPAL-ILPES, Santiago, 1980, p. 9, subrayado nuestro.

dentro del propio Tratado. (60)

2. La puesta en marcha del intervencionismo estatal y de la planificación obligó a los Estados latinoamericanos a un aumento del gasto del sector público, a una mayor participación de la oferta y la demanda global de bienes y servicios para el consumo y la inversión.

El derecho de la planificación fue la adecuación jurídica de este nuevo rumbo político-económico del Estado interventor. La legislación sobre control de cambios, por ejemplo, fue la respuesta legal a la necesidad estatal de "regular" el flujo de divisas.

3. La aparición de reformas agrarias, tributarias, fiscales, aceleró la participación del Estado. La política estadounidense de la Alianza para el Progreso (Kennedy, 1960), que condicionaba la asistencia técnica a la puesta en marcha de este tipo de reformas, sirvió como elemento impulsor de la actuación estatal en la economía, para prever y administrar los programas concertados entre los gobiernos latinoamericanos y la Administración de Kennedy.

4. La planificación aparece sectorialmente en América Latina. Entre sus causas, amén de las ya señaladas, pueden mencionarse; extensión de la infraestructura económica, proyectos industriales en ramas estratégicas, reducción y

(60) Cf., Ricardo Cibotti y Oscar Julián Bardeci, *Un enfoque crítico de la planificación en América Latina*, ILPES, Santiago, 1972.

compensación de los desequilibrios en las relaciones externas, regularización de la urbanización acelerada, reducción de desequilibrios regionales, esfuerzos de racionalización administrativa, acción de organismos y grupos técnicos internacionales. (61)

El Estado aparece como el actor central de la planificación. El derecho, entonces, serviría de instrumento de regulación de las políticas económicas surgidas sector a sector.

5. La industrialización de América Latina ha sido un factor primordial en la aparición de la planificación como política estatal. Señala un estudio del ILPES: "El desafío planteado a la planificación es similar en lo que respecta a los procesos de integración y cooperación aunque, a diferencia de lo anteriormente expuesto, las relaciones de interdependencia en que estos procesos se basan son deliberadas. Corresponde entonces a los organismos de preparación de programas y proyectos y de evaluación de cada país, la elaboración técnica de proposiciones de cooperación formal e informal dentro del proceso de integración". (62)

Generalmente, los procesos de planificación se dan en el ámbito nacional, pero, como afirmábamos, a pesar de la

(61) Cf., América Latina: cincuenta años de industrialización, varios autores, Premia Editorial, México, 1979.

(62) Cf., Aldo Solari, et. al., El proceso de planificación en América Latina: escenarios, problemas y perspectivas, ILPES, Op. cit., p. 34.

interdependencia del mundo en que vivimos, sólo los esquemas de integración han introducido la planificación a escala regional. El caso europeo ha sido bastante similar: el plan Monnet es buen ejemplo.

La industrialización fue la clave del proceso planificador: "Las limitaciones del modelo tradicional de industrialización de los países latinoamericanos que se insinúan hacia el futuro, por la tendencia al agotamiento del proceso de sustitución de importaciones como fuerza dinámica principal, impulsan a buscar nuevas líneas que permitan a la industria, sobre otras bases, recobrar el papel dinámico que le corresponde". (63)

4.2. Política de necesidades básicas y desarrollo autónomo.

La intervención del Estado para asegurar los mínimos de subsistencia

El proyecto estratégico de las necesidades básicas, encuentra en el nivel nacional o doméstico su apoyatura y problema fundamental. Se afirma: "El enfoque del 'otro desarrollo', que pone el acento en la satisfacción de las necesidades básicas, parte de un supuesto muy diferente, que es el de suponer de partida la liquidación de la pobreza como consecuencia de una reorganización profunda de la

(63) Cf., Cuadernos del ILPES, Núm. 2, "Consideraciones sobre la estrategia de industrialización de América Latina", Santiago, 1970, pp. 9-10. Subrayado nuestro.

sociedad y la conciencia humana".(64)

En este enfoque, la satisfacción de las necesidades básicas implica un cambio significativo de las sociedades nacionales. En cambio, como observamos más adelante, existe un enfoque de la pobreza, que constituye u paliativo del desarrollo del capitalismo "salvaje", sin recurrir a ningún tipo de cambio social que afecte el modelo concentrador de la economía, como el estilo consumista de vida.

El estudio de la Organización Internacional del Trabajo
(O.I.T., 1976).

La estrategia de necesidades básicas se concilia en el enfoque de la pobreza en los trabajos del Banco Mundial y de la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T., 1976). En, *Empleo, crecimiento y necesidades esenciales* (65) se señala: "Incluyen esas necesidades, en primer lugar, ciertas exigencias mínimas de consumo privado de las familias, que comprenden, evidentemente, alimentos, alojamiento y ropas adecuadas, así como también cierto equipo casero y muebles."

En segundo lugar, para la O.I.T., incluye servicios esenciales proporcionados por y para la comunidad en general, como agua potable, servicios de saneamiento, transportes públicos y servicios de salud y educación.

(64) Cf., J. Graciarena, *opus. cit.*, p. 43. Subrayado nuestro.

(65) Cf., O.I.T., *Empleo, crecimiento y necesidades esenciales*, Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, 1976, subrayado nuestro.

Una política orientada hacia la satisfacción de las necesidades básicas supone la participación de la población en la adopción de las decisiones que la afectan. Hay una interacción entre la participación y los elementos principales de una estrategia de satisfacción de las necesidades básicas. Por ejemplo, la educación y el buen estado de salud facilitarán la participación, y ésta, a su vez, hará que se reclame más decididamente que se satisfagan las necesidades materiales básicas". (66) El informe de O.I.T. destaca, que en un marco más amplio, las necesidades básicas incluyan el disfrute efectivo de los derechos humanos fundamentales, "que no sólo son fines en sí mismos, sino que además contribuyen al logro de otros objetivos". (67)

El enfoque adoptado por el informe de la Oficina Internacional de Trabajo, acepta la división entre necesidades básicas absolutas y relativas, y la distinción entre pobreza absoluta y relativa. El punto de partida, señalado por O.I.T., de toda estrategia de desarrollo orientada hacia la reducción del desempleo y de la pobreza es el nivel inicial de ingresos y su distribución.

De esta manera, "La deseada junta de desarrollo seguida subsiguientemente por la economía depende entonces de lo siguiente: I) el nivel de ingresos que se establezca como

(66) Cf., *Ibidem*, pp. 34 y ss.

(67) *Ibidem*., p. 35.

objetivo; II) el plazo propuesto para su obtención; III) la medida en que puede redistribuirse el ingreso y la riqueza, inicialmente o con el correr del tiempo; IV) el ritmo de aumento de la producción, y V) la tasa de crecimiento de la población." (68)

4.3. Un modelo "mágico": Banco Mundial y Universidad de Sussex

El Banco Mundial junto con el Instituto de Estudios sobre el Desarrollo, de la Universidad de Sussex, construyeron un modelo simulado "típico" de los países del Mundo en Desarrollo, poniendo especial énfasis en los ingresos de la población pobre.

Las conclusiones principales del modelo son las siguientes: (69) a) A partir de la construcción ideal de un país en desarrollo de la época actual, se dividieron los hogares (para simplificar) en tres grupos: ricos, medianos y pobres; b) Los ingresos de los distintos hogares y grupos provienen de dos fuentes: la propiedad de bienes de capital productivos y el empleo remunerado; c) La determinación de los ingresos per cápita de cada uno de los grupos y la proporción que reciben del ingreso nacional total; d) La hipótesis inicial es que el 40% más pobre de la población percibe 34 dólares y el 12%, el 6% del ingreso disponible, mientras que el 20% más rico percibe 303 dólares per cápita

(68) Cf., *Ibidem.*, p. 38.

(69) Cf., Hollis Chenery, et. al., *Redistribution with growth*, Oxford University Press, Londres, 1977.

y el 562, el 5% de dicho ingreso; e) Posteriormente, se consideró lo que sucedería con los niveles de ingresos y las participaciones en el ingreso disponible en caso de mantenerse una pauta de crecimiento normal durante los próximos decenios. Para ello, se supuso que los pobres ahorrarían una proporción de sus ingresos inferior a la que ahorrarían los ricos, pero que al ir aumentando sus ingresos aumentaría al mismo tiempo su propensión a ahorrar; f) Además, se previó un pequeño aumento de la productividad del capital en los sectores con mano de obra remunerada, que reflejaría una nutrición, una salud y un acceso a las oportunidades de educación mejores, suponiéndose que la productividad del capital propiedad de los pobres no cambiaría; g) Con estas hipótesis, en los treinta años próximos se elevaría el ingreso medio *PER CAPITA* del país en desarrollo típico de 107 dólares a 241. Lo que reflejaría una tasa de aumento anual de 2.7%. (70)

Norman Hicks, propone la siguiente hipótesis general sobre el crecimiento de la productividad en países en desarrollo y que proviene de tres áreas: la cantidad de capital físico, la proporción de la inversión extranjera y la baja calidad del capital humano, como reflejo de una inadecuada satisfacción de necesidades básicas.

(70) Cf., Lo que puede compararse con el objetivo de 3.5% establecido en la *Estrategia para el segundo decenio del desarrollo*, Chenery, *Ibid.*, p. 40.

Hicks propone una ecuación general para establecer la correspondencia entre necesidades básicas y crecimiento:

$$\text{GRYPC} = a_1 \text{BN}_b + a_2 \text{INVRT} + a_3 \text{GRIMP} + k \text{ en que:}$$

- a) GRGPC: tasa de crecimiento per cápita;
- b) GNP: período en años;
- c) BN_b : indicador de necesidades básicas en relación a un año-base;
- d) INVRT: nivel promedio de aumento de la inversión;
- e) GRIMP: tasa de crecimiento de las importaciones en el mismo período. (71)

El propósito es detectar el número preciso de necesidades básicas que pueden satisfacerse a partir de un año base.

Ahora bien, como las necesidades se ubican en el orden interno (pronto observaremos su vinculación a los proyectos de empresas multinacionales, su decisión recae en el actor gobierno. En definitiva; es en el sistema político, en la relación de poderes al interior de cada sociedad específicamente considerada, donde se resuelve la pugna por llevar a puerto el enfoque Necesidades Básicas (NB).

(71) Cf., Hicks y Streeten establecen una relación entre esperanza de vida y producto nacional bruto per cápita.

Una estrategia de este tipo significa una ruptura socio-económica con el orden capitalista actual.

Finalmente, el estudio Banco Mundial-Universidad de Sussex, examinó los efectos más importantes del modelo sobre el crecimiento económico durante el mismo tiempo:

1) El primer cambio es la aplicación de una política de restricción salarial, reduciendo la proporción de los salarios pagados a los grupos de ingresos medianos y pobres para aumentar la proporción de las utilidades. Con ello se persigue elevar la tasa de crecimiento del ingreso total aumentando la proporción de las inversiones. Esta política, estima el informe de la O.I.T., parece ser fructífera pero a expensas de una mayor desigualdad y de un aumento mucho menor de los ingresos de los pobres; 2) Las otras dos políticas consisten en transferir recursos para el consumo e inversiones de los pobres. (72)

La política de transferencia de consumo eleva inicialmente los ingresos de los pobres, pero como esas transferencias señala la O.I.T. tiene efectos desfavorables sobre la tasa de acumulación de capital, el ritmo medio de crecimiento de los ingresos disminuye en todos los sectores.

En consecuencia, treinta años más tarde (si se siguiera el modelo Banco Mundial-Sussex), los tres sectores se

(72) Cf., O.I.T., *Empleo, crecimiento y necesidades esenciales*, Opus. cit., pp. 40-41.

encontrarían en una situación que si se hubiera mantenido una tasa normal de crecimiento; 3) La tercera política propugnada por los conductores del modelo consiste en una reorientación de las corrientes de inversiones. Mediante esta medida se transfiere cada año a los pobres 2% del P.N.B., para la inversión en varias formas de bienes de capital, a fin de elevar la producción y los ingresos de la población pobre directa y exclusivamente. Transcurridos treinta años, "el ingreso medio per cápita del 40 por ciento más pobre de la población del país en desarrollo 'típico' llegaría a 104 dólares, esto es, al triple del ingreso del año en base. La participación de este grupo de la población en el ingreso disponible pasaría de 12.6 a 19.4 por ciento". (73)

Este modelo, como bien apunta el estudio de la O.I.T. ya citado, no incluye ninguna medida inicial de redistribución. Así, los autores del estudio del Banco Mundial, solo estiman que ciertas medidas como la reforma agraria o un mejoramiento de los sistemas de tenencia puede ser un primer paso necesario en los países donde sigue concentrada la propiedad de la tierra, si se tiene en cuenta que la tierra es el principal bien de capital de los pobres de las zonas rurales.

En una palabra, se puede afirmar que el estudio Redistribution with Growth, del Banco Mundial-Universidad de (73) Cf., O.I.T., Opus. cit., p. 41.

Sussex, presenta un enfoque mixto, diría que bastante inmovilista en cuanto a resolver los problemas de las mayorías nacionales del Mundo en Desarrollo. El estudio del Banco Mundial asume un enfoque mixto recogiendo elementos del plan de las necesidades básicas y del enfoque de la pobreza.

En conclusión, puede destacarse provisionalmente:

1) El enfoque de la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.), como el estudio Banco Mundial-Universidad de Sussex, adoptan, si bien con diferencias substanciales, un enfoque mixto para diagnosticar los problemas del Mundo en Desarrollo;

2) El estudio *Empleo, pobreza y distribución del ingreso*, realizado por la O.I.T. en 1976, aunque antiguo, pone el acento en tres dimensiones de la relación necesidades básicas-enfoque de la pobreza:

- Empleo y distribución del ingreso
- Estrategias nacionales
- Estrategias internacionales.

3) Para O.I.T., el concepto de necesidades básicas (como lo señalaba anteriormente), es de aplicabilidad universal y extensiva a la satisfacción de necesidades básicas absolutas: (derechos humanos

fundamentales + exigencias mínimas de consumo + servicios esenciales), utilizando tres caminos:

3.1. Mediante un crecimiento económico más rápido dejando a las fuerzas del mercado, el problema de la distribución del ingreso.

3.2. El segundo procedimiento, indicado por la O.I.T., es elevar los ingresos de los sectores pobres con mayor rapidez que el promedio, mediante la redistribución del ingreso y del crecimiento económico.

3.3. Un tercer camino sugerido por la O.I.T., es implantar una política de distribución positiva del ingreso, mediante una serie de medidas:

- Modificación de los precios relativos de los productos y los servicios de mano de obra proporcionado por los pobres;

- Transferencias de consumo que favorezcan a los pobres;

- Transferencias de inversiones al sector de población pobre;

- Redistribución de parte de las existencias de capital a los pobres, por ejemplo con medidas como la reforma agraria. (74)

(74) Cf., O.I.T., *Opus cit.*, p. 37. Más adelante, el estudio señala: "la redistribución del crecimiento, de la

4) Para la O.I.T., como escribía, el punto de partida de toda estrategia de desarrollo se fundamenta en el nivel inicial de ingresos y su distribución;

5) El estudio en relación destaca un aumento de la pobreza en los términos siguientes:

6) Por último, la O.I.T. lanza en 1969 el Programa Mundial del Empleo, concediéndole la mayor prioridad, en razón que estimaba que la creación de más empleos, más productivos y adecuadamente remunerados, coadyuva sustancialmente a reducir la pobreza, como a promover el progreso social. De aquí la insistencia de la O.I.T. en la satisfacción de un nivel absoluto de necesidades básicas.

7) A su vez, el estudio Banco Mundial-Universidad de Sussex, enfatiza en forma prioritaria la construcción de un modelo "típico" estableciendo, como señalaba, una tipología de la pobreza: hogares ricos, medianos y pobres;

8) Se prioriza la función INGRESO, que proviene de dos fuentes: la propiedad de bienes de capital productivo y el empleo remunerado. La parte inicial de la hipótesis de que el 40 por ciento más pobre de la población percibe 34 dólares y el 12.6 por ciento del ingreso disponible, mientras que el 20 por ciento más rico percibe 303 dólares per cápita y el 56, 5 por ciento de dicho ingreso;

redistribución inicial de los recursos productivos o por ambos a la vez", Cf., p. 53. Subrayado nuestro.

9) Un segundo modelo no anotado anteriormente en la presentación del estudio Banco Mundial-Sussex, consiste en la consecución de determinados objetivos para el 20 por ciento más desfavorecido de la población.

Entonces, se determinaron como finalidades del modelo, la satisfacción de tres necesidades básicas: alimentación, vivienda y educación.

Objetivos de satisfacción de necesidades básicas en los países en desarrollo

REGION	ENERGIA DIETETICA ¹ (Kilocalorías diarias per cápita)	EDUCACION (matrícula niños 7-16 años)	VIVIENDA (metros cuadrados por persona)
AFRICA (árida)	2,360	98	5.25
AFRICA (tropical)	2,240	98	5.25
ASIA ² ingresos medios y bajos)	2,216	98	5.25
ASIA (China)	2,180	98	5.25
AMERICA LATINA (ingresos bajos)	2,380	98	7.50
AMERICA LATINA (ingresos medios)	2,380	98	7.50

¹ Objetivos de la FAO: Plan indicativo mundial para el desarrollo agrícola. (Roma 1969)

² China

El supuesto es satisfacer las necesidades básicas en una generación (al año 2000, en términos del cálculo), con un objetivo de producción: necesidades básicas que llamaré fundamentales (educación, vivienda y alimentación); un grupo destinatario: el 20 por ciento de los pobres entre los pobres; y un plazo determinado; una generación, con límite al año 2000;(75)

10) Las conclusiones a que se arriba, no son, ciertamente optimistas. Para la O.I.T., el modelo propuesto, como el objetivo de crecimiento económico fijado en el segundo decenio para el desarrollo, no permitirá satisfacer las NB en el término de una generación, se requeriría actuar en todos los sectores, especialmente en el campo de la redistribución y el crecimiento, con la consiguiente producción de más bienes y servicios básicos.

La creación de oportunidades de empleo adecuadas es un componente esencial de esta estrategia.

(75) Cf., Se presume que la población sigue la baja proyectada por las Naciones Unidas, que implica una rápida disminución de la tasa de expansión demográfica. Cf., Para un análisis pormenorizado del modelo, O.I.T., *Opus cit.*, pp. 43-47.

4.4. La discusión sobre el enfoque de las necesidades básicas: una de las bases del Estado Social de Derecho

Más que una estrategia, modelo o esquema, creo que el problema de la satisfacción de las necesidades básicas, es un enfoque destinado a quebrar la situación de subdesarrollo.

La pregunta crucial es, entonces, ¿cuál es el camino apropiado para resolver estas desigualdades?

Norman L. Hicks, del Banco Mundial, señala que las críticas al enfoque de las necesidades básicas, enfatizan que están esencialmente orientadas al consumo; como asimismo, este enfoque implicaría una reducción en la tasa de crecimiento. (76)

Los partidarios del enfoque de las Necesidades Básicas, argumentan que la provisión directa de los bienes esenciales y servicios, podrá ser un camino más eficiente y rápido para eliminar la pobreza. Además, afirman que no está suficientemente comprobado que el desarrollo del capital humano (por vía de las NB) signifique una caída en la tasa de crecimiento, o implique bajas tasas de inversión.

Hicks y Paul Streeten, escriben que en los países en desarrollo, la medición del crecimiento se ha centrado en el producto nacional por habitante, indicador, que como es

(76) Cf., Norman L. Hicks, "Growth vs Basic needs: Is there a trade-off?", *World Development*, Vol. 7, Number 11/12, November-December, 1979, pp. 985-994.

sabido, no acierta en la explicación real y completa del problema. En su reemplazo, estos autores proponen la utilización de indicadores sociales y humanos, particularmente si se trabaja con indicadores sociales en el área de las necesidades básicas.(77) Los autores proponen cuatro diferentes enfoques para resolver el problema de la medición:(78)

- 1) ajustes al producto nacional bruto
- 2) indicadores sociales destinados a definir medidas no monetarias de progreso social;
- 3) sistemas sociales de contabilidad, destinados a organizar un marco conceptual para estos indicadores;
- 4) El desarrollo de índices compuestos que combinen varios indicadores sociales dentro de un index de desarrollo humano y social o de calidad de la vida.

En favor del enfoque de las NB, se arguye que es irrelevante sostener si el crecimiento "desnudo" aumenta o no, o si se inscribe en el plan de satisfacer determinadas necesidades humanas. Por otra parte, la ampliación del capital humano (bien escaso en nuestros países), como la opción que amplios contingentes de la población accedan al

(77) Cf., Norman Hicks and Paul Streeten, "The World Bank", *World Development*, Washington, D.C., Vol. 7, Number 6, 1979, pp. 567-580. Traducción nuestra.

(78) Cf., Para mejor información, *Ibidem*, pp. 568-569. En especial; véase apartado *GNP vs. Social-indices*, pp. 572-575.

mercado; no solo lo amplía en términos socio-económicos, sino permite integrar a las unidades nacionales.

4.5. Desarrollo de América Latina y Nuevo Orden Internacional. La Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados.

El problema central del derecho del desarrollo en América Latina estriba en su escaso estatuto teórico y práctico.

Descifrar y resolver el enigma de la contribución del derecho a la superación de la substitución de subdesarrollo es el motivo de estas líneas exploratorias.

Aún más, como en general el derecho es mirado como factor de "rechazo al cambio social", se ha olvidado el aporte que puede llegar a tener en la perspectiva transformadora, renovadora de la sociedad.

Se hace necesario integrar una visión multidisciplinaria: el problema del desarrollo como cuestión integral. Cardoso y Faletto afirman: "Desde el momento en que se plantea como objetivo instaurar una nación, como en el caso de las luchas anticolonialistas, el centro político de la acción de las fuerzas sociales intenta ganar cierta autonomía al sobreponerse a la situación del mercado; las vinculaciones económicas, sin embargo, continúan siendo definidas objetivamente en función del mercado externo y limitan las posibilidades de decisión y acción

autónomas". (79)

La cita anterior avanza bastante en el problema. Se trata de definir un derecho nacional, que considere las determinaciones del mercado externo (e interno, agregaríamos); al mismo tiempo que considere la intervención del Estado y, en este punto, el papel del derecho en esta mediación.

La vinculación al mercado externo, en un mundo cada día más interdependiente, obliga a re-crear el estudio del derecho hacia la economía internacional, en especial, al comercio exterior.

El centro del problema se sitúa, entonces, en la relación derecho y economía, desde un enfoque global: la crisis del orden económico mundial como factor creador de un derecho internacional del desarrollo: (80) "los principios y normas jurídicas que han venido sustentando el actual orden, consecuentemente también han ido perdiendo su legitimidad. Ello ha transferido capacidad persuasiva a los planteamientos surgidos de un Mundo en Desarrollo, iniciándose así un desplazamiento en la correlación de fuerzas internacionales en el plano ideológico que está permitiendo, en el campo de la diplomacia, una progresiva

(79) Cf., F.H. Cardoso y E. Faletto, *Dependencia y desarrollo en América Latina*, México, Siglo XXI, 1976. El trabajo es de 1967.

(80) Cf., Oswaldo de Rivero, *Nuevo orden económico y derecho internacional del desarrollo*, CEESTEM, México, 1978.

negociación para cambiar las normas clásicas jurídicas que regulan aún los intercambios comerciales y dar calidad a una reglamentación especial que constituye una nueva rama del derecho internacional público en favor del desarrollo". (81)

Comercio, desarrollo, finanzas, integración regional, tecnología, transnacionales, vienen dando paso a esta nueva disciplina, que llamamos derecho del desarrollo, en sus dos dimensiones: nacional e internacional.

El derecho internacional del desarrollo es la llave jurídica fundamental para la construcción de un nuevo orden internacional.

Es cierto, como afirma Gros Espiell, (82) que el tema del desarrollo venía anunciándose desde la propia Carta de San Francisco. En su Preámbulo se señala que los pueblos que integran el sistema de Naciones Unidas están dispuestos "a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de libertad...". El capítulo IX de la Carta (arts. 56 a 60) está dirigido a regular la cooperación internacional económica y social, y el respeto a los derechos del hombre.

Además, posteriores declaraciones y resoluciones de la Asamblea General abordaron y desarrollaron el tema: la

(81) Cf., *Ibidem*, p. 9.

(82) Cf., Héctor Gros-Espiell, "Derecho internacional del desarrollo", en, *Estudios de Derecho Económico*, UNAM, México, Vol. II, 1977, pp. 277 y ss.

Resolución 1514 (XV), de 14 de diciembre de 1960, estableció el derecho de los pueblos a la autodeterminación al producirse el proceso de descolonización política, especialmente en Asia y Africa. La Resolución 1515 (XV) de 1960, enfatizó el papel de las Naciones Unidas en materias relativas al desarrollo. La Resolución 1522 (XV) estableció que el 1% del producto bruto de los países desarrollados debía destinarse a la ayuda a países en desarrollo. La Resolución 1707 (XVI) caracterizó al comercio internacional como un instrumento necesario del desarrollo económico.

La labor de los organismos especializados de la familia de las Naciones Unidas también ha sido fecunda. La creación de la CONUCYD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio el Desarrollo, 1964) y sus sucesivas reuniones posteriores (Ginebra de 1964, Nueva Delhi de 1968, Santiago de Chile en 1972, Nairobi en 1976, El Cairo en 1980) han apuntado a la reformulación internacional de las reglas del comercio y el desarrollo. La obra del Consejo Económico y Social (CES, arts. 62-66 de la Carta de la ONU), especialmente en materia humanitaria, han logrado avances en el respeto a la persona humana, factor clave del desarrollo.

Este sería, a nuestro juicio, la primera fase en la evolución internacional de las normas sobre derecho del desarrollo.

La Carta de 1974 o Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados es la continuación de las Resoluciones 3201 (S-VI) y 3202 (S-VI), que constituyen la declaración y el programa de acción para el establecimiento de un nuevo orden internacional. En su letra k) señala: "La prestación de asistencia activa a los países en desarrollo por la comunidad internacional, sin condiciones políticas y militares", y r): "La necesidad que los países en desarrollo consagran todos sus recursos a la causa del desarrollo".

La Carta de 1974, como se señala en su artículo 34, constituye la primera etapa de un proceso de codificación y desarrollo del derecho internacional económico, en el marco del proyecto de los países subdesarrollados sobre nuevo orden internacional.

Entonces, la Carta forma parte de un cuerpo normativo triple (aprobado en 1974) tendiente a reestructurar el desorden internacional, y, además, está unido a los esfuerzos de la sociedad internacional por alcanzar las metas de las décadas de Naciones Unidas para el Desarrollo. Así, la resolución 2626 de la Asamblea General aprobó la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Segundo decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

La Estrategia Internacional del Desarrollo dispone en sus párrafos principales:

"10) El progreso económico y social es la responsabilidad común y compartida de toda la comunidad internacional;

11) La responsabilidad primordial del desarrollo de los países en desarrollo recae en ellos mismos, como se señaló en la Carta de Argel"

Las décadas de las Naciones Unidas para el Desarrollo han tenido más bien un valor declarativo, en el sentido de anunciar la responsabilidad internacional para el desarrollo, que un valor real. El desarrollo debe ser patrimonio común de la humanidad. El gran obstáculo para la consecución de relaciones internacionales democráticas y justas reside en la persistencia del imperialismo, ahora transnacional, y en la incapacidad de los pueblos subdesarrollados para constituir el bloque del Mundo en Desarrollo.

"La impugnación del desorden mundial, del reino de las meras resoluciones de fuerza, indica que la humanidad actual siente una necesidad de armonía y justicia, como si volviera a percatarse de la necesidad de extenderla mas allá del campo de lo estrictamente racional. Se trata de abolir las iniquidades, de subsanar las múltiples y complejas dificultades de un orden industrial cuyos fallos no deben en modo alguno hacernos olvidar los prodigios que ha engendrado, y cuya superación no puede quedar agotada por el espejismo del retorno a las fuentes...":(83) la Carta de

(83) Cf., Mohammed Bedjaoui, *Hacia un nuevo orden económico internacional*, UNESCO-Ediciones Sígueme, Salamanca, España, 1979, p. 99.

Derechos y Deberes es la respuesta del Tercer Mundo frente a una realidad internacional injusta.

La Carta de 1974 es la pieza central del derecho internacional del desarrollo, esto es, : aquella "parte del derecho internacional general que se integraría con un conjunto de normas y principios jurídicos que regulan los aspectos económicos, comerciales y técnicos del desarrollo y de la cooperación internacionales, con sentido global y sistemático, de todos los países y, particularmente, de todos los países en vías de desarrollo". (84)

4.6. El derecho al desarrollo

El derecho al desarrollo está considerado como un derecho de la tercera generación (85) esto es, aquella categoría de derechos que, a nuestro juicio, regulan las relaciones del individuo con la sociedad internacional. Son derechos colectivos. Y se refieren, especialmente, a la posibilidad de desarrollo pacífico de toda la humanidad: son derechos solidarios y relacionales. Es el caso del derecho al medio ambiente, a la paz, al nuevo orden internacional, al desarrollo.

(84) Cf., Héctor Gros E., *Derecho internacional del desarrollo*, Op. cit., p. 232.

(85) Cf., Héctor Cuadra y Luis Díaz Müller, *La protección internacional de los derechos humanos por la Organización de las Naciones Unidas*, (Claustro de sor Juana Inés de la Cruz-Fondo de Cultura Económica), México, 1982.

Como escribe F. Rigaud, "The Charter of Economic Rights and Duties of States is forced to transfer to the people rather than to the State, than is, in given cases, against the State, certain, fundamental attributes of the new economic order, above all the permanent sovereignty over natural resources". (86)

El Estado, como puede apreciarse de la Carta de 1974, es el actor principal de la promoción de los derechos y deberes que significa un nuevo orden internacional.

El derecho del desarrollo es un sistema jurídico teleológico, finalista. Parte del derecho internacional económico, su misión fundamental es proporcionar los instrumentos jurídicos necesarios para combatir el subdesarrollo.

El derecho internacional del desarrollo es desigual, en la medida en que propugna un tratamiento distinto entre desiguales, persiguiendo un doble criterio normativo: uno para los países subdesarrollados; otro, para los países industrializados. Es un derecho objetivo y subjetivo. No puede existir, se argumenta, igualdad entre desiguales.

Desde el punto de vista jurídico, el derecho al desarrollo es un derecho subjetivo de todos los estados.

(86) Cf., Francois Rigaud, *The study of particular legal questions with respect to the new international order*, General Introductory report to the Pluridisciplinary Conference on the Transition Towards a New International Democratic Order, México, September, 1981.

Posee una obligación genérica de tipo negativo; la de no trabar o impedir, directa o indirectamente, por medio alguno, el normal proceso de desarrollo de los países en vías de desarrollo. Y otra de tipo positivo: la que tienen los países desarrollados y la comunidad internacional de contribuir al desarrollo de los países atrasados.

Escribe A. Pellet: "Les contradictions apparentes du droit international du développement ont été maintes fois soulignées: liberté accrue pour les uns (les pays en développement), mais obligations pour les autres (pays développés); souveraineté mais coopération; critique des sociétés transnationales mais appel aux investissements étrangers; méfiance à l'encontre de l'assistance mais fixation de seuils minimums; attachement au volontarisme mais transformation des résolutions des Nations Unies en une sorte de législation universelle, etc." (87)

En nuestra opinión, el derecho internacional del desarrollo, sistema jurídico en ciernes, posee una triple base de apoyo: la Carta de 1974, los antecedentes de la Carta de San Francisco, y la disputa por un nuevo orden internacional. Es el caso de las Negociaciones Globales sobre Cooperación para el Desarrollo, como el "Diálogo de Cancún" o Foro Norte-Sur.

(87) Cf., Alain Pellet, *Le droit international du développement*, P.U.F., Paris, 1978, p. 53.

En el caso latinoamericano las experiencias más importantes se han dado en el plano doméstico o nacional. (88) El particularismo jurídico regional en materia de desarrollo es escaso: criterios, por vía ejemplar, las reformas económico-sociales a la Carta de la Organización de Estados Americanos (OEA) realizadas en 1967, y la creciente evolución del derecho internacional de los derechos humanos a través del Instituto Interamericano de Derechos Humanos y la Corte Interamericana, ambas con sede en San José (Costa Rica), al aprobarse los pactos sobre derechos humanos de 1969, son algunas muestras.

El derecho económico nacional de Latinoamérica, ya que observábamos el escaso desarrollo de un derecho regional, surge al calor de las políticas económicas intervencionistas, especialmente, después de la crisis de 1929-1930, como se señalaba.

La construcción de un Estado-intervencionista (populista y/o desarrollista), que situábamos en el tramo 1930-1970, permitió el surgimiento de un nuevo tipo de derecho, que ayudó la aplicación de nuevas normas destinadas a poner en marcha el proyecto nacional. Se desarrolla la legislación bancaria y financiera, forestal, agraria, de

(88) Cf., Sería el caso de la legislación sobre empresas públicas, derecho de la integración (Pacto Andino, SELA, ALADI) y cooperación regional. Cf., Luis Díaz Müller, *El SELA y las empresas multinacionales latinoamericanas en el marco del desarrollo regional*, UNAM, México, 1981; Michael Virally, "Vers un droit international du développement", *Annuaire Francais de Droit International*, París, 1965.

empresas, el denominado derecho social, superando la concepción liberal del derecho napoleónico. (89)

Desde este punto de vista, la perspectiva latinoamericana sobre el nuevo orden internacional, no puede ser otra que marchar unidos con los demás pueblos subdesarrollados, con el movimiento No Alineado, y el Grupo de los 77, en la larga y áspera lucha por un nuevo orden, democrático y justo.

La viabilidad de este proyecto de los países subdesarrollados, como lo hemos sostenido en otros trabajos, (90) reposa en el aumento del poder negociar y la capacidad de afectación vis-a-vis el mundo desarrollado: bloques negociadores, empresas autónomas, cooperación Sur-Sur, procesos de integración, defensa de nuestra soberanía y recursos naturales, respeto de los derechos humanos. (91)

(89) Cf., En este sentido, las Constituciones de Querétaro y Weimar (1917 y 1919) incorporaron el denominado constitucionalismo social en nuestros textos fundamentales. Véase, Luis Díaz Müller, *La propiedad en la Ley de Reforma Agraria*, Edit. Andrés Bello, Santiago, 1972.

(90) Cf., Luis Díaz Müller, *América Latina y el nuevo orden internacional*, Op. cit.

(91) A. Pellet, Op. cit.; Dominique Carreau, Patrick Yulliard et Thiébaud Flory, *Droit international économique*, Pedone, París, 1978, entre otros.

CAPITULO V

La integración de América Latina: cooperación regional:
de la ALALC a la ALADI

5.1. El contexto histórico-científico o contexto de
aparición

El balance de los proyectos de integración en la América Latina durante los últimos veinte años no puede dejar de reconocer el aporte de esta tarea común durante el siglo XIX.

El Congreso de Panamá (1826), aunque frustrado en su dimensión estratégica, y los proyectos de 1855 y 1862 en torno a la Liga "Unión Americana" demuestran, si bien con las categorías de la época, la idea de la unidad hispanoamericana. El proyecto esencial de la unidad regional latinoamericana está en la mente de nuestros pensadores durante todo el siglo XIX. (92)

(92) El proyecto de unidad regional puede ubicarse, en su inicio, en la "Carta de Jamaica", de 1815, que aboga por la idea nacional-hispanoamericana. El Congreso de Panamá, convocado por Simón Bolívar en 1826, pretendía reafirmar esta unidad regional. Sin embargo, fracasa, a nuestro juicio, porque en la época no se daban las condiciones para la construcción de la nación hispanoamericana. Véase el excelente trabajo de Ricaurte Soler: *La nación*

En este sentido, es menester reconocer el legado histórico en torno a la formación y resolución del proyecto nacional-latinoamericano, surgido en cada país con sus peculiaridades específicas; y situar entonces, el proyecto integracionista como un "modelo regional" que debiera considerar:

1. La construcción del estado nacional, y el apoyo y resolución del proyecto estatal.

2. La resolución de la interacción entre el logro de la integración nacional, la regional, y, por así escribirlo, la integración internacional, que asume diversas variantes.

3. La necesidad de intentar un análisis integrado, que a partir de los condicionamientos socio-económicos y políticos, sitúe en un determinado grado de desarrollo histórico el proyecto de integración latinoamericana.

Con certeza, los dos primeros tópicos exceden el límite de este trabajo, si bien no pueden eximirse de ningún tipo de esfuerzo intelectual que intente el balance de los proyectos de integración, a partir de la creación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), creada en febrero de 1960. (93)

hispanoamericana, Instituto Nacional de Cultura, Panamá, 1978.

(93) Nos referimos al Tratado de Montevideo, de 18 de febrero de 1960; el Tratado de Managua sobre el proyecto de integración centroamericana, de 13 de diciembre de 1960; la Declaración de Presidentes de América, de 14 de abril de

Así, el contexto histórico-científico o de aparición de los actuales esquemas de integración regional, deben ubicarse dentro del ambiente general de la época en especial, de los actores políticos que dan aliento al sistema.

América Latina, durante la década de los sesentas, asiste a un doble proceso. Por una parte, se produce el quiebre del modelo de "substitución de importaciones" impulsado por la Comisión Económica para América Latina (Santiago de Chile, 1948). Por la otra, el escenario regional se ve afectado por algunos sucesos de significación que ocurren a nivel intra y extra regional, y que dan vida a ciertos esquemas formales de integración.

El término de la Segunda Guerra Mundial encuentra en América Latina una situación en tránsito de una economía "refleja" y primario-exportadora, hacia un sistema diversificado y con posibilidades "autónomas" de desarrollo. Esta mutación acaece, como escribe Aníbal Pinto, por un factor externo: la quiebra de su comercio exterior tradicional y las reacciones internas frente a esa crisis, (94) que provoca la transformación del estilo de

1967; el Tratado Andino o Acuerdo de Cartagena, de 26 de mayo de 1969; el Convenio de Panamá o Acta Constitutiva del Sistema Económico Latinoamericano (SELA), de 17 de octubre de 1975, el MERCOSUR; el TLCAN, de 1º de enero de 1994.

(94) Cf., Pinto, Aníbal, "Aspectos políticos del desarrollo económico latinoamericano", en, *Obstáculos para la transformación de América Latina*, Claudio Véliz, comp. F.C.E., México, pp. 45-50; varios autores, *Estado, nuevo*

desarrollo tradicional.

Nos parece que esta interpretación es bastante correcta para la mayoría de los países latinoamericanos. Además, la política proteccionista aparece como una defensa de la balanza de pagos, más que por un interés introspectivo para estimular la industrialización regional.

Sin embargo, estimamos que en algunos países del área, como resultado del populismo surgido con posterioridad a la crisis de 1930, y especialmente del triunfo de gobiernos frente-populares se desarrolla la incipiente industrialización. Tal es el caso de Getulio Vargas y el "tenetismo" brasileño, o el primer gobierno del general Juan D. Perón en Argentina, ejemplos del populismo que se desarrolla desde mediados de los treinta hasta la década de los cincuentas. Por otra parte, aparecen gobiernos de Frente Popular: Pedro Aguirre Cerda (Chile, 1938), puede ser el mejor ejemplo en este sentido.

Este tipo de gobiernos, populistas y progresistas, al adquirir el control del aparato gubernamental, establecen ciertas políticas de industrialización por substitución de importaciones.

En esta impronta nos parece que la industrialización no fue sólo un subproducto de circunstancias externas. Hay

fundamentos internos que la justifican. Al cancelarse el modelo tradicional de crecimiento "hacia afuera", primario exportador, aparecen ciertos elementos empresariales que al amparo del Estado, intentarán un viraje en las pautas tradicionales del desarrollo latinoamericano, en los inicios de la década de los cuarentas.

5.2. El planteamiento de la CEPAL.

La crisis del sector exportador al término de la guerra, obligó a los países del área a replantearse su condición primario-exportadora. Entonces, como se observará más adelante, aparece un factor externo que tendrá una importancia decisiva en la nueva estrategia de desarrollo, como es la Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Especialmente a partir del estudio económico de 1949, la CEPAL impulsará la industrialización latinoamericana basándose en las propuestas de Raúl Prebisch, que ofrecían una nueva estrategia de desarrollo, conjuntamente con una severa crítica al modelo primario-exportador.

De esta manera, el esfuerzo industrial nace bajo el manto ideológico de CEPAL. El proyecto, esencialmente, consistirá en estimular el desarrollo del área por la vía de la substitución de importaciones. A mediados de la década de los años 50, el dilema de América Latina consistirá en el éxito o fracaso de este tipo de industrialización, que fue uno de los objetivos primordiales de procesos de

integración, después de la CEPAL (1948).

Desde 1945, por situar un año aproximado, América Latina, "como el resto del mundo subdesarrollado, afrontaba un crecimiento relativamente dentro de la demanda mundial de sus exportaciones tradicionales y, en consecuencia, se veía obligada a intentar estrategias económicas alternativas para conseguir un crecimiento más dinámico, particularmente en vista de la explosión demográfica y de las grandes migraciones de fuerza de trabajo de las áreas rurales a urbanas". (95)

Para conseguir este cambio de rumbo del esquema de desarrollo imperante hasta los cuarentas se propone una serie de medidas de política económica: aranceles protectores, controles de cambio, preferencias especiales para empresas nacionales y extranjeras que importasen bienes de capital para industrias nuevas, tasas de cambio preferente, facilidades de préstamos, financiamiento público de obras de infraestructura.

El "estructuralismo cepalino", como se escribía, se expresa fundamentalmente en la tesis que interpreta el subdesarrollo latinoamericano, en función de la deficiente

(95) Véase, Wionczek, Miguel S., "El crecimiento latinoamericano y las estrategias de comercio internacional en la posguerra", en, *Política Económica en Centro y Periferia*, Cf., Díaz, Alejandro, S. Teitel y V. Tokman, comps., F.C.E., México, 1976, pp. 250-291. (El subrayado es nuestro); Carlos Ominami, *La tercera revolución industrial y América Latina. El sistema internacional y América Latina*, Buenos Aires, GEL, 1986.

formación del mercado interno, así como una menguada afluencia del capital extranjero. Por ambas razones, y el continuo deterioro de los términos del intercambio, la región (estimaba CEPAL) debe seguir necesariamente el camino de industrialización por sustitución.

En el nivel internacional, la región latinoamericana, como anota Prebisch, se caracteriza durante la época por la marginalidad estructural, corolario de su inserción en el sistema económico internacional. El propio Prebisch revisará continuamente su postura inicial, especialmente en lo que atañe a la relación centro-periferia, y pondrá en punto muerto el modelo clásico cepalino: "Las posibilidades de intensificación de la tasa de sustitución, con base exclusiva en el mercado interno, dependen en gran medida de los costos que cada país esté dispuesto a pagar. Este costo ha sido en general muy alto en el pasado. Y también en términos generales, es muy probable que sea mucho mayor cuando se aplique a la industria de bienes intermedios y de capital en que se basará en el futuro la sustitución de importaciones". (96)

(96) Véase, Prebisch, Raúl, *Transformación y desarrollo*, F.C.E., México, 1974, pp. 101 y ss. (El subrayado es nuestro). Prebisch, en un artículo de 1976 critica severamente su esquema del capitalismo periférico, revisando sus interpretaciones anteriores sobre el desarrollo latinoamericano. Obviamente, la "revolución de las tecnologías" vino a proyectar un nuevo enfoque del desarrollo latinoamericano, conjuntamente con la ola neoliberal y la globalización política y económica.

El esquema de industrialización por sustitución implicaba la idea de la integración regional, para permitir el crecimiento industrial y la ampliación del mercado. Sin embargo, los resultados fueron escasos: entre 1958 y 1968, se produjo un aumento del desempleo, de la deuda externa, de la concentración del ingreso en industrias extranjeras, sin que el crecimiento económico lograra avances considerables, lo que motivó su rápido agotamiento. (97)

Que la industrialización es condición *sine qua non* para el crecimiento económico está fuera de duda. Es por ello que, para remediar los efectos negativos señalados, se estimó -principalmente en CEPAL-, que el resultado lógico de la estrategia "industrialización sustitución" deberá acompañarse con esquemas de integración, basados en la liberación del comercio.

Tal fue el caso de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), que da inicio a este intento de integración latinoamericana. (98)

(97) Cf., Wionczek, *Op. cit.*, p. 249.

(98) Las hipótesis originales de CEPAL (1948) eran las siguientes:

- a) El deterioro de la situación para las importaciones desde América Latina, especialmente del centro.
- b) La sustitución generalizada de productos básicos.
- c) La adopción de medidas proteccionistas por los países industrializados dificultan el acceso a sus mercados de los productos básicos.
- d) El ritmo de las importaciones del centro depende de su desarrollo interno y no de su relación de intercambio con la periferia.
- e) La relativamente alta independencia del nuevo centro, el estadounidense, de sus actividades externas. Para un examen detallado, véase: Pinto, Aníbal y Jan Křáhal, *América Latina*

5.3. La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) un proyecto frustrado.

La "ruptura" económico-política que crea el ambiente propicio para impulsar un proceso integracionista, responde a los siguientes requerimientos:

1) La necesidad del desarrollo económico, como elemento central del proyecto de ALALC.

En efecto, la ALALC se va a concebir como un esfuerzo del sector empresarial para promover el desarrollo económico de la región. Ahora bien, el estilo de desarrollo que se suscribe en este momento, tiende a favorecer, sin mayores matices, al grupo empresarial latinoamericano.

El empresario latinoamericano ensayará ciertos intentos de cooperación mediante acuerdos comerciales y de pagos en el periodo posterior a la Segunda Guerra Mundial: el acuerdo de complementariedad industrial y de libre comercio entre Argentina y Brasil en 1949; el proyecto de unión aduanera entre Ecuador, Colombia, Venezuela y Panamá en 1948; en proyecto de una organización latinoamericana de cooperación económica de 1949, y la propia iniciativa de CEPAL para establecer un sistema de compensación multilateral de pagos, ese mismo año. (99) Es en estas iniciativas, donde se

y el cambio de la economía mundial, Instituto de Estudios Peruanos, Lima, 1973, pp. 23-27.

(99) Véase, Gutiérrez, Gabriel, *Hacia la formación de una teoría general de la integración*, UNAM, México, abril 1977, pp. 144-146. Tesis.

encuentran los primeros balbucesos del proceso global de integración, que intentamos analizar.

Cronológicamente le suceden la reunión de comercio de la CEPAL (Resolución III, 28 de noviembre de 1956), en que se replanta la idea de un mercado común latinoamericano; y, posteriormente, la Conferencia Económica de la Organización de Estados Americanos (Buenos Aires, 1957), junto con el séptimo periodo de sesiones de la CEPAL, celebrado en La Paz, en el mismo año. En ambos eventos, se acuerdan resoluciones tendientes a crear un mercado común latinoamericano.

2) El propósito inicial era la creación de una zona de libre comercio, siguiendo el conocido sistema paso-a-paso, hasta la consolidación de un mercado común latinoamericano. (100)

Los intereses directos de los países, tal como se manifestó en la reunión de expertos de CEPAL (Santiago de Chile, febrero 1958), coincidían con el planteamiento del grupo de trabajo constituido por representantes de Brasil, Argentina, Chile y Uruguay, en torno a la construcción de

(100) El sistema institucional de la ALALC era simple:

- a) Conferencia de las partes contratantes.
- b) Comité Ejecutivo Permanente.
- c) Secretaría Permanente.

Cf., Joseph Brunwald, et. al., *La integración económica latinoamericana y la política de Estados Unidos*, Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA), México, 1973, pp. 17 y ss.

una zona de libre comercio. (101)

La participación de México en la ALALC, que escapa ciertamente al criterio de contigüidad geográfica, permitió que la ALALC no se quedara con un proyecto reducido a los países del sur de América. El interés de México, fundamentalmente, consistía en aumentar su comercio regional, aprovechando las ventajas del mercado ampliado, y adquirir cierta presencia en América Latina. (102)

3) El propósito del proyecto, en el plano intra-latinoamericano, consistía en resolver los problemas del desarrollo vinculados a la perenne intervención de Estados Unidos en la región, especialmente en la posguerra, poniendo énfasis, como se observará, en los factores

(101) El proyecto final fue elaborado en Panamá, en 1959, durante la reunión de CEPAL. En febrero de 1960, los gobiernos de Argentina, Brasil, México, Chile, Perú y Uruguay, suscribieron el Tratado de Montevideo, que entró en vigencia en junio de 1961. Colombia y Ecuador, se adhirieron en septiembre y noviembre de 1961, Venezuela en agosto de 1966, y Bolivia en febrero de 1967.

La ALALC establece tres categorías de países:

1. Los "países grandes": Argentina, Brasil y México.
2. Los países medianos: Chile, Venezuela, Uruguay y Colombia.

3. Los países de menor desarrollo económico relativo: Bolivia, Ecuador y Perú.

(102) Ver: Cuadra, Héctor, "En torno a la integración económica de América Latina y al derecho de la integración", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, UNAM, 3 (9) sep.-dic. 1970, pp. 625-638; Bell, Sidney, *Bloques de comercio y mercados comunes*, F.C.E., México, 1965, pp. 219 y ss.; *Factores para la integración latinoamericana*, México, Banco Interamericano de Desarrollo-Fondo de Cultura Económica, 1969; Gonzalo Cevallos, *Integración económica de América Latina*, F.C.E., México, 1971, entre otros; Celso Furtado, *Los vientos del cambio*, F.C.E., México, 1993; especialmente, su tesis, compartida por Fernando H. Cardoso, de "internacionalización del mercado interno".

internacionales que inciden en el proceso de integración.

La industrialización por la vía de sustitución de importaciones, en boga desde la década de los cuarentas, entra a nuestro juicio en un franco periodo de estancamiento. Los grupos empresariales "nacionales" observan con descontento cómo se frustran sus opciones de desarrollo autónomo. Es sabido, por demás, que durante este primer momento de la integración latinoamericana, la responsabilidad principal del proyecto descansará en el empresariado latinoamericano.

La escasa dimensión de los mercados nacionales impedía un mayor crecimiento de las industrias locales, y para solucionar este *impasse*, se estimaba que la ampliación del comercio hacia mercados regionales, pudiera constituir un factor impulsor del crecimiento económico regional. Y con ello, solucionar los problemas de la desocupación, frente a una población activa en aumento, que obtenía poca respuesta del modelo tradicional de crecimiento por la producción de bienes primarios, sumado al escaso potencial productivo de la agricultura. (103)

4) La interacción "industrialización-ocupación-crecimiento" pareció ser el estímulo más propicio en el tránsito hacia la formación de los esquemas formales de

(103) Véase, Tomassini, Luciano, "Elementos para un estudio sobre los procesos de integración y otras formas de cooperación en América Latina", Comercio Exterior, México, Vol. 27 (2), feb. 1977, pp. 179-194.

integración regional. Pasi passu, se producen en el subcontinente ciertos factores "detonantes" que enmarcan una nueva situación sociopolítica. Nos referimos a la Alianza para el Progreso, sobrepuesta al surgimiento de gobiernos desarrollistas que le otorgan una cierta homogeneidad política al proyecto; y por otra parte, el triunfo de la revolución cubana.

De esta manera, con el estímulo de la CEPAL y de los grupos empresariales nativos a la crisis del modelo de industrialización por "substitución de importaciones", y bajo la presión externa de la ALPRO y de la revolución cubana, puede estimarse que los proyectos integracionistas adquirieron una clara connotación desarrollista, en la cuerda de la CEPAL.

Abundando en el análisis del ambiente internacional, y de los factores externos que impulsan y condicionan el proyecto, puede sustentarse que la ALALC contó con el beneplácito de los grupos empresariales latinoamericanos, resortes principales del proceso y de la potencia central, a través del proyecto de la Alianza para el Progreso (1961).

5) La Alianza, la "mal nacida" como se la ha denominado, resulta ser una respuesta de Estados Unidos frente al triunfo de la revolución cubana, propiciando un limitado tipo de reformas destinadas a preservar su hegemonía regional.

La ALPRO apoyará el esfuerzo integracionista, como un mecanismo de apoyo al crecimiento de la región, y como un intento para evitar el surgimiento de nuevos regímenes, como el de Cuba; hoy en crisis, al mismo tiempo que se pone en duda la opción pacífica de transición a la democracia, una vez terminado el apoyo económico soviético.

Así, la ALALC, declarará la absoluta incompatibilidad entre el sistema económico de Cuba y el Tratado de Montevideo. Ese mismo país había sido excluido de la Organización de Estados Americanos (OEA) en el mismo año de 1962. (104) Más allá de la exclusión de Cuba, y partiendo del reconocimiento de la libre empresa como motor de la ALALC, queda clara la ausencia del "pluralismo ideológico" en el proyecto del Tratado de Montevideo.

En cuanto al proyecto de la Alianza para el Progreso, en una fase de las relaciones interamericanas que no han cortado con el mundo bipolar de la "Guerra Fría", Estados Unidos replantea su relación hemisférica mediante una readecuación de sus intereses al proyecto integracionista en

(104) En virtud del artículo 59 del Tratado de Montevideo y en consideración de la Resolución 36 de la misma Conferencia, se dictaminó esta exclusión. Queda fuera de discusión que la negativa del ingreso de Cuba al Pacto de Montevideo, se debió a factores políticos. Estimamos que la Conferencia de las Partes Contratantes, excedió sus atribuciones en este sentido, por cuanto a la prohibición al depósito del instrumento de adhesión ante el gobierno de Uruguay, país receptor del Tratado. La interpretación al art. 58 confiere poderes no considerados a la Conferencia de las Partes, y no establece excepción alguna respecto a la adhesión de los demás países contratantes. Cf., Cuadra, Héctor, Op. cit., pp. 596-598.

formación.

El nacimiento de la Alianza para el Progreso fue proclamado en una "Declaración a los Pueblos de América", en que se proponía como meta central el "desarrollo democrático", como paliativo al "discreto perfil" que ya en aquella época había caracterizado la relación especial entre Estados Unidos y sus vecinos del sur. (103) La carta de Punta del Este, en lo que se refiere a la integración regional, se propone: "fortalecer los acuerdos de integración económica con el fin de llegar en último término, a cumplir con la aspiración de crear un mercado común latinoamericano que amplíe y diversifique el comercio entre los países de América Latina y contribuya de esta manera al crecimiento económico de la región" (Punta del Este, Uruguay, agosto de 1961). (105)

El "pensamiento deseoso" y la apariencia por salvar los obstáculos al crecimiento (mas no desarrollo) de América Latina, frustraron, tempranamente, la política de la alianza interamericana. Por una parte, la política comercial de Estados Unidos afectó a los países de la periferia, en la medida que el sector empresarial norteamericano observaba con recelo los cambios que pudieran ocurrir en su mercado de

(105) Véase, Levinson, Gerome y Juan de Onís, *La alianza extraviada*, F.C.E., México, 1972, pp. 75 y ss. La Alianza para el Progreso formulada en la Carta de Punta del Este, no constituye un tratado internacional, puesto que carece de fuerza obligatoria para los países que la suscribieron.

exportaciones tradicionales. Aquí, encontramos los antecedentes del TLCAN y del Acuerdo de constituir una Zona de Libre Comercio en la "Cumbre de las Américas" (Miami, 1994).

Pero, simultáneamente, el estancamiento latinoamericano, no podía dejar de ser motivo de preocupación para los círculos oficiales estadounidenses, teniendo presente la existencia del paradigma cubano, que obliga a la Administración de Kennedy a impulsar el proyecto de la Alianza para el Progreso.

En suma, puede concluirse provisionalmente, que el apoyo oficial prestado al proyecto ALALC por Estados Unidos, tiene como causa fundamental la intención del país central de evitar la irrupción de nuevos gobiernos de liberación en el subcontinente, así como estimular ciertas reformas par a favorecer el crecimiento económico de la subregión.

6) El Tratado de Montevideo estableció un "programa de liberación del intercambio", en el cual se señala que la zona de libre comercio debería concluirse en el lapso de doce años, a partir de su inicio. (1961).

De esta manera, los países de la ALALC deberían eliminar las barreras esenciales al comercio intrazonal, aranceles y demás restricciones proteccionistas que recaigan sobre los productos originarios de los países miembros.

Las listas nacionales y la lista común persiguen, mediante negociaciones periódicas, la reducción de gravámenes. La lista nacional está integrada por los productos que discrecionalmente otorgue cada país, anualmente. El Tratado establece que cada país debe reducir los gravámenes y restricciones un 8 por ciento anual como mínimo, en promedio, de los gravámenes y restricciones que rigen para terceros países. (107) La lista común, en cambio, posee un alcance más global. Está constituida por productos acordados por el consenso expuesto de las partes, que eliminarán íntegramente los gravámenes al comercio intrazonal dentro del periodo de doce años. Así un producto puede estar en las listas nacionales, y no pertenecer a la lista común. Esta lista debe cubrir un mínimo del 25 por ciento durante el primer trienio; el 50 por ciento para el segundo; el 75 por ciento en el tercero, para concluir (al menos en el marco del Tratado) con lo esencial del comercio al finalizar el cuarto trienio; esto es, al cumplirse los doce años estipulados (1973). (107)

Este es el marco "ideal" del proyecto. En la realidad, la ALALC fungió como un esquema propicio para el aumento del comercio intrazonal, en aquellos sectores en que los grupos empresariales consideraron que estaban en condiciones de

(107) La ALALC adopta la nomenclatura arancelaria de Bruselas como base común para la presentación de estadísticas, la realización de negociaciones y la interpretación de las concesiones otorgadas.

competir favorablemente en el mercado regional: materias primas y productos agropecuarios, fundamentalmente. (108)

En un examen, por ahora descriptivo, del *status questionis* (estado del asunto) del proyecto de ALALC, se hace menester tener en cuenta algunos elementos que inciden vitalmente en el proceso:

a) Debe considerarse que es el sector industrial, más capacitado para competir en el ámbito latinoamericano, el que tempranamente percibe las oportunidades de la integración. Trata, entonces, de aprovechar las reducciones arancelarias y aumentar realmente el comercio regional. En septiembre de 1963, v. gr., se crea la Asociación de Empresarios de la ALALC.

b) La cuestión central, en este momento, es la siguiente: ¿a quién favorece la liberación del intercambio?, propósito primordial del Tratado de Montevideo. La evolución del proceso permite señalar que desde su inicio, los "países grandes" -Argentina, Brasil, México- expresados por sus sectores empresariales, no estaban interesados en un mercado latinoamericano amplio y competitivo. A lo cual se sumaba el "riesgo" de una intervención gubernamental, (108) que

(108) Véase, Vaitsos, Constantino, *Crisis en la cooperación económica regional*, Instituto Latinoamericano de Estudios Transnacionales (ILET), México, 1989, pp. 16 y ss. En la actualidad: Instituto de Investigaciones Jurídicas. *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, UNAM, México, 2 tomos, 1994.

desplazara a los grupos privados. Sin embargo, a largo plazo, estos grupos percibieron las ventajas que les otorgaba el mercado ampliado.

c) La actitud de Estados Unidos, renuente al proceso de integración en sus comienzos, se transformó en un apoyo decidido, para controlar las oportunidades del mercado regional, al realizarse un proceso de modernización de las economías latinoamericanas.

Podemos concluir que: el proceso de integración iniciado con la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, obedeció tanto al interés de ciertos grupos empresariales internos, como a la necesidad de la potencia central de establecer determinados paliativos que permitieran la vigencia de la hegemonía estadounidense en el subcontinente, sin alterar las condiciones socio-económicas estructurales de los países latinoamericanos.

5.4. Conclusiones y análisis de la integración en relación con la ALALC.

1. La creciente transnacionalización de las economías latinoamericanas realizada por los conglomerados transnacionales ha liquidado la escasa tasa de autonomía de que disponía el proyecto en 1960, descartándose así la viabilidad político-económica de un "control latinoamericano" de este proyecto de integración.

2. El carácter capitalista-dependiente del proceso explica, en su propia dinámica interna, la incapacidad para resolver positivamente en favor de las mayorías latinoamericanas los beneficios del proceso. Tal cosa hubiera sido posible, aunque de hecho no tuvo viabilidad, por el camino del capitalismo autónomo, por la estrategia de desarrollo por sustitución de importaciones.

3. El estancamiento del programa de liberación comercial dejó en poder de los acuerdos de complementación industrial la responsabilidad central del éxito del esquema. Los acuerdos, que podrían haber afectado los sectores más rentables de nuestras economías, aquellos donde se localizan los conglomerados transnacionales, tuvieron un alcance muy limitado. (109)

4. Las cláusulas de salvaguardia, resultaron ser un resorte jurídico-económico para escapar al proceso de desgravación automática que se había proyectado. La preponderancia de los "intereses nacionales" y del proteccionismo comercial en aquellos sectores desventajosos para las partes, convirtieron el proyecto en un "fantasma real".

5. La ausencia, en el caso de la ALALC, de una política común aplicable al capital extranjero, permitió la "optimización" de las utilidades obtenidas por los

(109) Véase, Tomassini, Luciano, *Op. cit.*, p. 181.

conglomerados transnacionales, aunado a una rápida expansión del militarismo en la presente década, en el plano político.

6. La evolución positiva del comercio intrazonal tendió a favorecer a los países mayores, lo que redundó en un aumento de los desequilibrios regionales. Un estudio de CEPAL es ejemplar sobre este punto: "La distribución de los aumentos de las exportaciones no fue pareja entre los países, pues las exportaciones intrazonales provinieron en su mayoría de los países de mayor tamaño: la participación de Argentina, Brasil y México pasó de 46 por ciento en 1961, a 60 por ciento en 1970 y a 66 por ciento en 1973, para disminuir a 56 por ciento en 1974".(110)

En los saldos de comercio se observa asimismo una diferencia de comportamiento sistemática. Los países de mayor tamaño también fueron favorecidos en este aspecto. Argentina tuvo un saldo comercial favorable en la zona que llegó a 390 millones de dólares en 1973, mientras que Venezuela registró un superávit de 410 millones.

México tuvo al principio un saldo positivo de gran magnitud que ha ido reduciéndose con el tiempo. No se ha realizado un balance cabal de los flujos de intercambio en el TLCAN, sobretodo en materia de exportaciones e inversión extranjera.

(110) Ver, Naciones Unidas-CEPAL, *Relaciones comerciales, crisis monetaria e integración económica en América Latina*, Cuadernos de la CEPAL, Santiago de Chile, 1975, pp. 76-77.

En otras palabras, las corrientes comerciales durante la vida de la ALALC -sin pretender que la organización sea absolutamente responsable de la cuestión- han desequilibrado aún más los niveles de poderío intrarregionales, en beneficio de los países calificados como de mayor desarrollo económico relativo.

Este tipo de desequilibrio, sumado a un quiebre de cierta homogeneidad política vigente en la subregión durante los sesentas, favoreció el tipo de integración dependiente y vertical a que aludíamos.

7. En el sector manufacturero, punto focal de cualquier esfuerzo por reducir la situación de dependencia, se produjo una penetración aún mayor en los países de mayor desarrollo.

Las características que presenta este sector son las siguientes:

a) Los países grandes originaron el 70 por ciento del monto total de las exportaciones zonales.

b) En el total de exportaciones de todos los países de la ALALC, la proporción de manufacturas pasó de un 10.5 por ciento en 1960 a 40 por ciento en 1970 y 41 por ciento en 1973.

c) Las ventajas obtenidas por los países es clara. Argentina, en 1973 vendió a la zona la mitad de sus explotaciones de bienes manufacturados. "Para el Brasil la

proporción también es alta, si bien ha disminuido sensiblemente en los últimos años, pasando de 41 a 28 por ciento en 1973. Para México, la proporción es menor 11 por ciento debido al fuerte comercio de bienes industrializados con Estados Unidos". (111)

En conclusión: puede sostenerse que el desequilibrio intrazonal es estructural, sin que pueda esgrimirse el argumento de que la ALALC ha estimulado el desarrollo de los países medianos y pequeños, y sin considerar el reciclaje de las utilidades obtenidas por las grandes potencias con intereses económicos en la zona.

8. Si es cierto que la falta de una voluntad política es la causa determinante del estancamiento relativo de ALALC, como sostienen algunos autores, habría que esperar un retorno a los sistemas democráticos de gobierno, para avanzar en el proyecto global.

Esta causa, ampliamente compartida por un buen número de especialistas de la región, nos parece insuficiente. Estimamos que el proceso de integración regional, con sus avances y retrocesos, obedece a una crisis más estructural, en la que para explicarse el problema resulta necesario considerar los "factores condicionantes" globales que intervienen en los esquemas propuestos. Opinamos que, aún con un grado mayor de anuencia política, el proyecto de la

(111) Ver, Naciones Unidas-CEPAL, *Op. cit.*, p. 57.

ALALC estaba limitado, en razón de que la política exterior económica de Estados Unidos se siente atraída por las ventajas del mismo, y entra a controlar este proyecto, empresarial-dependiente, reemplazándolo por un modelo netamente dependiente, vertical, transnacionalizado. (112)

La explicación del esquema debe ser integral. La política exterior, especialmente la económica, de Estados Unidos desvirtúa los objetivos esenciales de la ALALC. Así, la integración concebida como un activador del desarrollo económico regional, pasa a ser controlada por esta nación a través de los conglomerados transnacionales.

Ya en 1965 se acordaba que el Banco Interamericano de Desarrollo pasara a ser el principal instrumento de financiamiento de la integración, complementándose con recursos de la Alianza para el Progreso, de acuerdo con los postulados de la Carta de Punta del Este. (113)

La planificación, si bien se discute en el seno de la ALALC, no es aprobada por sus órganos. Obviamente, el mercado libre y el paulatino proceso de desnacionalización de la integración, por razones de intereses particulares y/o nacionales, no acertaron en la resolución positiva de la industrialización latinoamericana.

(112) Sobre esta discusión, véase, Yanka, Helmut, "La 'racionalidad' de la integración y la 'irracionalidad' de la realidad", *Comercio Exterior*, México, Vol. 27 (7), jul, 1977, pp. 762-770.

(113) Ver, Jiménez Lazcano, Mauri, *Integración económica e imperialismo*, Editorial Nuestro Tiempo, México, 1968, p. 71.

En suma, nos preguntamos, ¿a qué sectores sociales benefició el proyecto?; ¿pudo concebirse una alianza estratégica en favor de Latinoamérica, que cambiara la cualidad del proyecto?

Ante esta situación, para enmendar el rumbo que había desviado al proyecto original de la ALALC, se propone el Tratado Andino o Acuerdo de Cartagena, en junio de 1969.

10. Los intentos por revitalizar la ALALC se explican en función de dos razones principales. En primer lugar, porque se estima que el Tratado de Montevideo es el mecanismo adecuado para otorgar una dimensión de conjunto a la integración latinoamericana. Por otra parte, como señala el estudio del INTAL de 1977, la interdependencia latinoamericana reclama un foro único que permita el pluralismo integracionista.

El INTAL califica el estado de la Asociación como una situación de estancamiento, transitorio pero prolongado. Aún así, pueden mencionarse en su favor la suscripción de tres nuevos acuerdos de complementación industrial y la ampliación de otros seis.

Por nuestra parte, estimamos que el SELA puede realizar más eficazmente esta labor, si bien no es un instrumento de integración, sino de cooperación económica. Pero, como estipula en su artículo 5º, se propone también apoyar los

En suma, nos preguntamos, ¿a qué sectores sociales benefició el proyecto?; ¿pudo concebirse una alianza estratégica en favor de Latinoamérica, que cambiara la cualidad del proyecto?

Ante esta situación, para enmendar el rumbo que había desviado al proyecto original de la ALALC, se propone el Tratado Andino o Acuerdo de Cartagena, en junio de 1969.

10. Los intentos por revitalizar la ALALC se explican en función de dos razones principales. En primer lugar, porque se estima que el Tratado de Montevideo es el mecanismo adecuado para otorgar una dimensión de conjunto a la integración latinoamericana. Por otra parte, como señala el estudio del INTAL de 1977, la interdependencia latinoamericana reclama un foro único que permita el pluralismo integracionista.

El INTAL califica el estado de la Asociación como una situación de estancamiento, transitorio pero prolongado. Aún así, pueden mencionarse en su favor la suscripción de tres nuevos acuerdos de complementación industrial y la ampliación de otros seis.

Por nuestra parte, estimamos que el SELA puede realizar más eficazmente esta labor, si bien no es un instrumento de integración, sino de cooperación económica. Pero, como estipula en su artículo 5º, se propone también apoyar los

procesos de integración regional.

5.5. El Tratado Andino o Acuerdo de Cartagena.

El Pacto Andino resultó ser el principal intento para animar a la integración latinoamericana en un espacio subregional: los países del sur del continente.

Este acuerdo subregional, enmarcado en las finalidades de la ALALC que aceptaba la construcción de este tipo de esquemas, tiene su origen en 1966 cuando el presidente colombiano Carlos Lleras Restrepo invitó a los presidentes de Chile, Venezuela, Ecuador y Perú a su toma de posesión. En la oportunidad, los presidentes citados suscribieron la *Declaración de Bogotá*, en la cual se realiza un diagnóstico de la ALALC, planteándose la necesidad de estimular acuerdos subregionales. (114) Para la concreción de tales finalidades

(114) La "Declaración de Bogotá" (1966) estableció un programa de acción de ocho puntos:

1. Promoción y liberación del intercambio entre estos países.
 2. Coordinación de las políticas de desarrollo industrial.
 3. Tratamiento especial para las industrias multinacionales.
 4. Realizar un estudio de las importaciones procedentes de países no miembros de la ALALC, a fin de formular un programa de sustitución de importaciones con la creación de empresas multinacionales.
 5. Concertar acuerdos entre las líneas marítimas y aéreas.
 6. Estudios sobre sistemas de telecomunicaciones.
 7. Facilitar la cooperación técnica, capacitación profesional.
 8. Estimular las reformas constitucionales para que los ciudadanos puedan obtener carta de ciudadanía en los países miembros.
- Cf., Gutiérrez Gabriel, *Op. cit.*, pp. 152-153.

(véase cita núm. 23), se acordó el establecimiento de secretarías nacionales, una comisión mixta, y la creación de una corporación de fomento, así como la realización de estudios para la compensación multilateral de déficits alimenticios o de productos agrícolas.

Después de varias reuniones de la comisión mixta, se prepararon dos documentos de singular importancia, que a la postre resultaron ser los fundamentos de la integración andina: el Acuerdo constitutivo de la Corporación Andina de Fomento y el Acuerdo Andino de integración subregional o Pacto de Cartagena (Colombia).

La Corporación Andina de Fomento (CAF), resorte financiero del esquema subregional, fue suscrita en febrero de 1968 por los países participantes en la Conferencia de Bogotá. El Acuerdo Subregional andino, conocido como Acuerdo de Cartagena, fue firmado el 26 de mayo de 1969 por Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú. Venezuela se adhirió al Tratado en enero de 1973.

El Pacto Andino ha resultado ser el esquema más dinámico y creativo para una evolución superior de la integración latinoamericana, en el marco de ALALC, teniendo presente un posterior desarrollo hacia la consecución de una unión aduanera y mercado común, mediante la integración de un espacio económico y político subregional, si bien en la actualidad experimenta una crisis profunda.

Al respecto, se afirma: "Efectivamente, a través de la 1) liberación general de los intercambios; 2) eliminación de restricciones para la circulación de capitales y servicios; 3) del arancel externo mínimo común; 4) de la coordinación de políticas económicas; 5) de la planificación subregional; 6) del establecimiento de instituciones de fomento como la corporación andina, se pueden crear condiciones para el establecimiento de un sólo espacio económico en el marco de la subregión, acompañado de 7) un tratamiento común y uniforme respecto de terceros países". (115)

Las finalidades centrales, además de las reseñadas en el párrafo anterior, son las siguientes:

a) La programación industrial concebida como el mecanismo fundamental del Acuerdo (artículo 48).

b) La utilización más racional del mercado ampliado "para la creación de las nuevas producciones que éste posibilita, como también asegurar a los países de menos desarrollo relativo una participación equitativa en los beneficios de la integración, tratando de disminuir las diferencias iniciales del desarrollo". (117)

(115) Véase, Cuadra, Héctor, *Op. cit.*, p. 609. (La enumeración es nuestra).

(117) Véase, Cuadra, Héctor, *Op. cit.*, p. 610. La discusión sobre la compatibilidad entre el Tratado Andino y la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, se resuelve en enero de 1971, cuando ALALC aprueba formalmente al "Mercado Común Andino", como esquema subregional.

El Comité Asesor Económico y Social, otra innovación importante del Acuerdo Andino, está orientado a lograr la participación de los empresarios y trabajadores de los países miembros. Su antecedente es el Comité Económico y Social de la Comunidad Económica Europea y del EURATOM. Sus objetivos, como es sabido, son fundamentalmente:

1. Asesoría de carácter técnico, lo que nos parece irrelevante, por cuanto existe un organismo calificado para este propósito, como es la Junta del Acuerdo.

2. El propósito que le otorga vigencia al consejo económico y social, es que constituye un primer intento de vincular los sectores de la producción al proyecto.

El Tratado Andino dispone la reducción automática e irrevocable de las barreras arancelarias y no arancelarias al comercio intrazonal. Se estimó que para 1980 estaría operando el libre comercio.

Es importante destacar que los productos incluidos en la lista común de la ALALC, fueron desgravados completamente 180 días después de la entrada en vigencia del Acuerdo de Cartagena. A partir de 1971, los productos incluidos en las listas especiales de excepciones sufrieron una reducción de su arancel de un 10 por ciento, estimándose que para 1985 deben ser eliminadas todas las excepciones.

Antes de analizar lo que a nuestro juicio constituyen los aportes centrales del Tratado Andino al proceso de la integración latinoamericana, señalaremos, brevemente, sus finalidades principales:

- * Promover el desarrollo equilibrado y armónico de los países miembros.
- * Acelerar su crecimiento mediante la integración económica.
- * Facilitar su participación en el proceso de integración previsto en el Tratado de Montevideo.
- * Establecer condiciones favorables para la conversión de la ALALC en un mercado común.
- * Procurar un mejoramiento en el nivel de vida de los habitantes de Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú.

Por otra parte, el retiro de Chile, que se realiza debido al Decreto Ley núm. 600 (13 de julio de 1974), redujo la Comunidad Andina a cinco miembros. El Decreto en cuestión, abusivamente violatorio de la Decisión núm. 24 sobre el tratamiento común al capital extranjero, estimuló una política de "puertas abiertas" al mismo, especialmente, al radicado en aquel país en los sectores de alta tecnología. El Decreto-Ley 600 era violatorio de la Decisión de la Junta del Acuerdo de Cartagena, la cual dispone que la

repatriación de utilidades por las empresas extranjeras establecidas en los países miembros, no puede ser mayor del 14 por ciento, (118) y que los capitales extranjeros deben pasar a ser nacionales en un periodo de 15 a 20 años. La misma Decisión establecía que los inversionistas extranjeros quedaban excluidos de las facilidades de crédito interno y que los gobiernos se comprometían a pactar un sistema de control comunitario o subregional sobre los sectores en que "pueden" invertir los capitales extranjeros. En otras palabras, la Decisión núm. 24, como observaremos más adelante, pretendía establecer un régimen común al capital extranjero mediante medidas de protección a la industria subregional, discriminando el monto y localización de la inversión extranjera.

5.6. Los aportes centrales del Acuerdo Andino

Analizaremos someramente los que, en nuestra opinión, resultan ser los aportes más dinámicos, creativos e importantes del Acuerdo de Cartagena:

(118) Véase, Gutiérrez G., Op. cit., p. 157. Además, debe considerarse que el 31 de diciembre de 1975 vencieron los plazos en tres aspectos importantes del Acuerdo: programas industriales, arancel externo común y liberación del comercio, que fueron prorrogados por dos años en la reunión de Lima (agosto de 1976), mediante la aprobación de la Decisión 100. Chile se abstuvo de firmar este protocolo adicional hasta que no se modificara la Decisión núm. 24 y se estableciera un arancel externo menor, razones que mostró la Decisión núm. 102 (30 de octubre de 1976), en que se acordó el retiro oficial de Chile del Pacto Andino.

1) El tratamiento al capital extranjero; 2) la creación de empresas multinacionales; y 3) el tratamiento preferencial en favor de Bolivia y Ecuador.

1. El tratamiento al capital extranjero en el Tratado Andino

Está contemplado fundamentalmente en la Decisión núm. 24, del 31 de diciembre de 1970.

La característica central de esta Decisión de la Junta del Pacto Andino, es que por primera vez plantea un esquema jurídico de regulación y control del inversionista extranjero.

La lógica interna de la Decisión 24 es la siguiente:

a) Establece una política común para los capitales extranjeros. Por lo tanto, como decisión del organismo del esquema subregional, pretende establecer una frontera al capital foráneo, para proteger a los inversionistas nacionales y estimular la industrialización subregional. (119)

b) Dispone la transformación de las empresas extranjeras en sociedades nacionales o mixtas, conforme a

(119) Cf., La Decisión núm. 24 considera tres secciones. La primera, trata el origen, objetivos y disposiciones principales del Régimen Común Andino sobre capitales extranjeros. La sección segunda, se refiere al análisis sobre las empresas extranjeras y su proceso de transformación en sociedades mixtas o nacionales. La sección tercera, trata los antecedentes del efecto de la Decisión núm. 24 sobre el ingreso de capitales a la subregión.

los plazos señalados en el marco del Tratado.

c) La Decisión tiene los siguientes propósitos comunes:

1. Estimular la formación de capital en los países receptores.

2. Facilitar la participación amplia del capital nacional en el proceso de integración.

3. Evitar las condiciones bajo las cuales la inversión foránea pueda obstruir la integración.

4. Coordinar la inversión extranjera directa con los planes de desarrollo de los países.

5. Facilitar el uso de tecnología moderna, especialmente evitando las limitaciones en la distribución y venta de los productos que la utilizan.

6. Otorgar estabilidad a aquella inversión extranjera que realice una contribución positiva al desarrollo del país. (121)

d) El Grupo Andino incluye mecanismos de liberalización del comercio intrarregional y de programación industrial.

Esta última, provocó reticencias de ciertos sectores empresariales (Colombia, por ejemplo) que estimaban afectados sus intereses, en razón de que la programación industrial implicaba la participación del Estado en la tarea

comunitaria. La liberación del comercio y la programación sectorial -metalmeccánica, automotriz, petroquímica- constituyen hitos renovadores en el proyecto de integración. (120)

La programación industrial constituye uno de los mecanismos fundamentales del Acuerdo. (Artículo 48). La sectorización del programa, pretende utilizar más racionalmente el mercado ampliado "para la creación de las nuevas producciones que éste posibilita, como también asegurar a los países de menor desarrollo relativo una participación equitativa en los beneficios de la integración tratando de disminuir las diferencias iniciales". (121)

e) La Decisión en estudio, excluye de ciertas zonas económicas al capital extranjero. En efecto, se recomienda excluir la inversión extranjera directa (IED) de ciertos sectores particulares: industrias extractivas, servicios públicos, sector financiero, medios de comunicación de masas, propaganda comercial. En una palabra, quedan sujetos al "control nacional" los rubros estratégicos de las economías subregionales. No podemos en este apartado pasar

(120) Véase, Tironi, Ernesto, Políticas frente al capital extranjero en la integración andina, Departamento de Economía, M.I.T., Cambridge, Mass., 1976. Tesis. Una versión de este trabajo apareció en julio-agosto, Trimestre Económico, México, 1978.

(121) Véase, Naciones Unidas-CEPAL, Op. cit., p. 65. El Acuerdo Andino contempla medidas de cooperación en el campo cultural y educativo -Convenio Andrés Bello-; en el sector salud -Convenio Hipólito Unanue-; en materia de derechos laborales -Convenio Simón Rodríguez-. (El subrayado es nuestro).

por alto dos cuestiones. El carácter desnacionalizador, en primer lugar, de la mayoría de los gobiernos existentes en la región. Por otra parte, la "unión" entre los grupos empresariales nativos y el capital extranjero, lo que nos aconseja una buena dosis de cautela respecto a la calificación del "capital nacional".

La reinversión de utilidades alcanza a un cinco por ciento hasta el año 1976, cuando mediante la Decisión núm. 103 (30 de octubre de 1976) se elevó a un siete por ciento. A ese efecto, se requiere autorización expresa de la autoridad nacional competente y registro.

f) Otras disposiciones importantes de la Decisión núm. 24 son las siguientes:

1) Prohibición de adquirir empresas nacionales ya constituidas.

2) El acceso al crédito nacional queda reservado para las empresas nacionales o mixtas, excluyendo a las extranjeras. "Recuérdese que la Decisión núm. 24 define como empresas nacionales aquellas con 20 por ciento o menos de capital foráneo; empresas mixtas, si los accionistas poseen más del 20, pero menos del 49 por ciento, y empresas extranjeras, si poseen más del 49 por ciento del capital". (122)

(122) Véase, Tironi, Ernesto, Op. cit., p. 968. (Nosotros subrayamos). Cfr., Díaz, Alejandro, Carlos F., "Inversión extranjera directa para Latinoamérica", *Integración*

3) El proceso de transformación de empresas extranjeras en empresas mixtas o nacionales, deberá realizarse en un periodo máximo de quince años. Aquellas situadas en los países calificados como de menos desarrollo relativo poseen un lapso de veinte años. El periodo de transformación se comenzará a contar el 1º de enero de 1974.

4) Libre acceso al mercado oficial cambiario para la repatriación del capital foráneo. Las utilidades netas, después de pagar la tributación normal de cada país, podrán ser repartidas hasta un límite del 14 por ciento del capital, en cualquier año. Mediante la Decisión núm. 103, ese límite subió al 29 por ciento.

5) La Decisión núm. 24 regula la transferencia de tecnología extranjera, el pago de regalías y los préstamos externos.

La Decisión núm. 24 provocó reacciones de diversa índole en los inversionistas foráneos. El proyecto en sí era abiertamente positivo al desarrollo de las industrias nacionales. Sin embargo, en buena parte, se convirtió en un *quid pro quo*, en la medida que la intensificación de la presencia de las transnacionales al albergue del fenómeno militarista-neofascista y su imbricación en los sectores monopólicos nativos, permitió la construcción de un eje de dominación que hemos llamado la triada del poder imperial.

Latinoamericana, Buenos Aires, 1, (4), jul. 1976, pp. 3-17.

En otras palabras, el "ambiente político" regional no resultó propicio para una medida de esta naturaleza, protectora de los intereses nacionales. Si bien no se quedó en el simple proyecto, como otras ilusiones integracionistas, no es menos cierto que fue acordada con cierto retardo, cuando los conglomerados transnacionales ya habían afianzado su dominación económica.

La Decisión núm. 24, originada en un tratado internacional no excluye la participación extranjera, sino la limita. Una de sus principales ventajas consiste en tener el doble carácter de protectora de la industria nacional y de fijar reglas precisas respecto al inversionista extranjero. (123) Acompañada de una programación del desarrollo industrial y de una conveniente política de aranceles externos, resulta ser un aporte inédito a la integración latinoamericana.

La Decisión núm. 24 ha sufrido modificaciones. Las principales enmiendas aprobadas por las Decisiones 103, 109 y 110 (1976) son las siguientes:

(123) Vd., La tendencia de los sectores empresariales se ha manifestado en una política renuente hacia la aceptación de la Decisión 24. En este sentido, han surgido numerosas sugerencias destinadas a "racionalizar" el Régimen común de tratamiento al capital extranjero. Cf., Boletín de la Integración, Buenos Aires, 10 (119-120), nov.-dic., 1975, pp. 617-618.

1. La creación de categorías especiales de inversiones:

a) Categoría de capital subregional. Se establece que el capital subregional se considerará como capital nacional. (124)

b) Se crea una categoría especial para las inversiones de los demás países latinoamericanos. La Decisión 103 establece a este efecto que la Comisión del Acuerdo, a propuesta de la Junta, podrá convenir con otros países latinoamericanos no miembros del Grupo Andino un tratamiento especial para sus capitales.

c) La creación de la categoría capital neutro: se trata de las inversiones de las entidades financieras internacionales o de las entidades gubernamentales para el desarrollo económico.

2. Para la transformación de las empresas:

a) Prórroga para la transformación de las empresas extranjeras en mixtas o nacionales, que deberá realizarse a partir del 1º de enero de 1974, en vez del 30 de junio de 1971.

(124) Para un examen detallado de los requisitos y condiciones que debe cumplir la inversión subregional al ser considerada como nacional del país-receptor, véase, *El proceso de la integración en América Latina en 1976*, Instituto para la Integración de América Latina-Banco Interamericano de Desarrollo, Buenos Aires, pp. 202-203.

b) Autorización para la incorporación de capital extranjero cuando se trate de nuevo capital, a empresas nacionales o mixtas, con el fin de ampliar el capital de la empresa.

c) La posibilidad de incorporar capital nacional a la empresa existente, a través de la ampliación.

d) Las modificaciones en lo referente a remisión de utilidades:

- Se autoriza hasta un 20 por ciento en divisas libremente convertibles.

- Se autoriza el pago de porcentajes superiores al 20 por ciento, mediante acuerdo del propio país.

- El organismo nacional competente podrá autorizar la inversión de utilidades no distribuidas, que se considerarán como inversión extranjera directa.

- Reinversión del capital: se eleva del 5 al 7 por ciento la tasa máxima de reinversión de utilidades.

- Ampliación de los sectores en los que se permite la actividad de empresas extranjeras.

En general, como puede observarse, durante los dos últimos años se ha dictado una serie de normas que significan una flexibilización de la Decisión 24, el desplazamiento hacia los organismos nacionales del poder de

decisión, y una mayor apertura al capital foráneo.

2. El régimen de tratamiento preferencial en favor de Bolivia y Ecuador

Uno de los elementos significativos del Acuerdo de Cartagena es su intención de superar los desequilibrios subregionales. La idea central es limitar las tendencias hacia la concentración de los beneficios en poder de los países de mayor desarrollo. (125) (Cap. XIII del Acuerdo).

Se escribe que "a medida que la integración avanza se acelera la tendencia hacia un creciente rezago del país o los países más atrasados, que van quedando relativamente marginados de los frutos del proceso". (126) Por esas razones, el Tratado Andino, en razón del menor atraso relativo, estableció un régimen preferencial en favor de Bolivia y Ecuador.

Según un estudio de la CEPAL, el régimen preferencial podría dividirse en dos tipos de medidas estipuladas en el Acuerdo de Cartagena:

a) El régimen de medidas genéricas.

Es aquel que contempla la obligación de establecer en las decisiones de armonización políticas, en los programas

(125) Sobre lo mismo, ver, Naciones Unidas-CEPAL, *Op. cit.*, p. 67.

(126) Lara, Cristóbal, *Op. cit.*, pp. 22 y ss. (El subrayado es nuestro).

industriales, y en las decisiones relativas al programa de liberación comercial y de fijación de arancel externo, algunos "tratamientos diferenciales e incentivos suficientes que compensen las diferencias estructurales de Bolivia y Ecuador". (127) Este régimen está contemplado en el artículo 39 del Acuerdo.

b) El régimen de medidas específicas.

Son aquellas obligaciones específicas que determinan las concesiones que el resto de los países otorgan a Bolivia y Ecuador a partir de cierta fecha.

Ahora bien, en relación con la liberación comercial (uno de los propósitos fundamentales del Acuerdo), las medidas acordadas son de tres tipos:

a) Los países mayores se comprometieron a liberar de todo gravamen o restricción la nómina de productos incluidos en la Apertura Inmediata (comprende alrededor de cuarenta productos) para cada uno de los dos países favorecidos, a partir del 31 de diciembre de 1974.

El estudio de la CEPAL comenta al respecto: "A través de este mecanismo, en Ecuador se generó un significativo movimiento comercial, con algunos efectos interesantes en la actitud de los empresarios, con ciertos cambios institucionales para apoyar la exportación y simplificar los

(127) Ver, Naciones Unidas-CEPAL, Op. cit., p. 67.

trámites administrativos, y también con la ampliación y creación de nuevas empresas, mientras que en Bolivia ha tenido pocos efectos, debido a razones de orden interno y externo". (128)

b) En segundo lugar, los países mayores se comprometieron a liberar en tres años, a partir de 1971, el universo arancelario objeto de la desgravación automática, desde el 1º de enero de 1974.

c) El tercer orden de disposiciones en favor de Bolivia y Ecuador, se refiere a una nómina de productos de especial interés para ambos países.

Además, se estableció suscintamente la asignación prioritaria de producciones a estos países en cada programa, reservándose una franja de programas sectoriales de desarrollo industrial, para ellos exclusivamente.

Por fin, la Corporación Andina de Fomento (CAF) -cumpliendo con el propósito del Tratado-, y otros organismos internacionales de financiamiento, deberán apoyar los esfuerzos internos de Bolivia y Ecuador por cumplir las disposiciones de la Decisión 28 y el programa metalmecánico. (129)

(128) Ver, Naciones Unidas-CEPAL, *Op. cit.*, p. 67. (Nosotros subrayamos).

(129) El ingreso de Venezuela al Pacto Andino significó un aumento importante: la población subregional aumentó de 62.6 millones de 74.4 en 1974; y el producto interno bruto global de la subregión, al costo de factores, se elevó de 36,800 millones de dólares (a precios de 1970) a 51,800 millones.

La idea central de este tipo de medidas estriba en lograr el objetivo de un desarrollo armónico y equilibrado propuesto en el Tratado, cuestión que se ve quebrantada por la inestabilidad política de la subregión, sumado a factores tales como problemas de límites, desnacionalización económica y falta de programación industrial interna.

Durante 1976, se acordó una serie de medidas en favor de los países menores: un programa especial de apoyo a Bolivia (Decisión 98); modificación de los plazos para que estos países produzcan determinados bienes acordados por las Decisiones 28 y 62, mediante la Decisión 108; modificaciones al programa de liberación del intercambio para establecer reducciones menores al 10 por ciento, y autorización a Bolivia para presentar una lista adicional de excepciones hasta de 236 *Items* de la NABALALC, con el fin de completar la lista autorizada por el artículo 102 del Acuerdo. (130)

Observaciones de análisis en relación al Tratado Andino.

1. Después de este examen global del esquema andino, es posible observar que se ha producido una "alalquización" del Pacto Andino, al serle imposible desarrollar un sistema independiente. ¿Por qué?

Cf., CEPAL, *Op. cit.*, p. 48.

(130) Ver, *El proceso de integración de América Latina en 1976*, *Op. cit.*, p. 211.

En primer lugar, estimamos que la ampliación físico-política del mercado, tan cara a los "proyectistas" del Acuerdo de Cartagena, sucumbió a la presencia de las empresas trasnacionales en la zona.

El desfase entre la lógica teórica del proyecto y su ambiente histórico-político impidieron que el proceso andino sostuviera una política de desarrollo integral, autosostenido, autónomo. (131) Naciones Unidas retomará el tema con la estrategia de Necesidades Básicas, y el modelo de desarrollo autónomo y autosustentable.

La explicación es clara. Existe una sinrazón para la abolición de barreras arancelarias al interior del esquema, en circunstancias en que las empresas más capacitadas para el comercio intrazonal se encuentran en poder de consorcios extranjeros o han asumido el papel de empresas mixtas. De esta manera, la "unión" entre los conglomerados transnacionales y los sectores monopólicos nativos encuentran su mediación en el estado transmisor latinoamericano.

2. El Estado, que es el ente que otorga el espacio físico-económico a la integración, asume durante la presente década un carácter cualitativamente diferente.

(131) Véase, García, Antonio, "¿A dónde va la integración andina?", en, *Problemas del desarrollo*, México, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, 1975, pp. 81-90.

Así como durante los primeros proyectos "modernos" de integración, asistíamos a un intento de modernizar el Estado liberal-clásico asumiendo las variantes reformistas o desarrollistas tan propias de aquel momento histórico, hoy día, el Estado entra a controlar la sociedad civil de manera distinta.

El Estado latinoamericano asume diversos caracteres en los países de la región. Con certeza, hay ciertos rasgos típicos -apertura al capital extranjero, estímulo a la inversión foránea-, y, fundamentalmente, la "revalorización" de los regímenes militares, especialmente durante la década de los setentas; y, con la "privatización" del Estado asume el carácter de un modelo neoliberal.

Entonces, cuando surge el Pacto Andino, estamos asistiendo, *pari passu*, al ocaso del Estado de Derecho clásico. En la década aparecen los regímenes neofascistas-dependientes, con características terroristas.

La contradicción es fundamental. Por una parte, el esfuerzo andino por estimular un circuito industrialización desarrollo independiente, si tal fue planeado; y por la otra, la adopción de una política de puertas abiertas al capital extranjero, que desemboca en una integración transnacional.

3. El ambiente global de la época está tipificado por lo que denominamos la triada del poder imperial: el Estado

transmisor, el militarismo neofascista, los conglomerados transnacionales. Entendemos por Estado transmisor latinoamericano aquel cúmulo de funciones estatales que caracterizan al Estado latinoamericano actual: a) desnacionalización de la economía, b) falta de defensa de los recursos naturales por parte de los gobiernos, c) represión interna, y d) acomodamiento de los gobiernos a los intereses primordiales de la potencia central.

4. La "Guerra Fría" en América Latina, creemos, fue el marco político al ingreso de los conglomerados transnacionales de la región. (132)

La "seguridad hemisférica", v. gr., el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (Río de Janeiro, 1947); la Organización de Estados Americanos (OEA, Bogotá, 1948); los pactos bilaterales entre los gobiernos latinoamericanos y Estados Unidos durante la década de los cincuentas, refuerzan la dependencia regional.

Los nexos interactuantes entre el sistema político y económico, entre los espacios internos y externos, explican

(132) Véase, Díaz Müller, Luis, *Henry Kissinger: la política exterior de los Estados Unidos y América Latina*, Instituto Latinoamericano de Estudios Sociales, Universidad Católica de Lovaina, pp. 14-56. En este trabajo, sostenemos que el paradigma dialéctico de la Guerra Fría, el enfrentar dos modelos "puros" en conflicto, arrastra a América Latina e imposibilita el tránsito por el camino capitalista independiente. El estado de "Guerra Fría" lo situamos entre los años 1947-1962, proceso que empieza a declinar con la "crisis de los cohetes" (Cuba, octubre, 1962), que puso en su máximo estado tensional a este sistema bipolar de las relaciones internacionales.

de manera cabal, esta dependencia integral de Latinoamérica.

En este enfoque analítico debemos situar el caso que nos ocupa, el Tratado Andino, en su lógica interna -principalmente, los gobiernos de la década-; y su lógica externa -la penetración foránea-.

El Tratado Andino, efectivamente más dinámico que el sistema de la ALALC en su estructura institucional, se plantea como un correctivo al estancamiento de la primera, dentro de los mismos principios librecambistas.

Esta "pequeña ALALC" se inspira en la libre iniciativa privada, si bien introduce aportes relativamente significativos, como los programas sectoriales de desarrollo industrial (PSDI), el régimen de empresas multinacionales, el tratamiento uniforme al capital extranjero, que observamos anteriormente. Estas iniciativas nos permiten decir que dentro del Pacto Andino se observan ciertos intentos por "racionalizar" la dependencia.

A pesar de las "bases teóricas" de la creciente liberación económica dentro de América Latina, fue posible que las empresas transnacionales, mediante compañías subsidiarias o afiliadas, llegasen a controlar dos tercios de la inversión extranjera directa e incrementasen aceleradamente su participación en la exportación latinoamericana de manufacturas de un 12 por ciento en 1957,

a un 41 por ciento en 1962. (133)

Queda claro que el proyecto andino, al inicio, estaba controlado por los conglomerados transnacionales, en diversas formas (empresas mixtas, filiales).

5. Los cambios ocurridos en Chile, Perú y Bolivia entre 1969 y 1970 reorientan, por corto tiempo, el modelo de integración andina. En este lapso, el esquema escapa al espíritu de la ALALC, y se producen transformaciones de interés: participación activa del Estado, nuevos mecanismos de negociación internacional, empresas multinacionales andinas, programación industrial, tratamiento común al capital extranjero.

Estas iniciativas continúan vigentes. Pero, como bien se comprenderá, las transformaciones políticas redundan en un retroceso del proyecto, al cambiar significativamente el carácter de los gobiernos.

6. La crisis del sistema internacional, y la crisis de los modelos de desarrollo, es una de las explicaciones de la vigencia de los esfuerzos de integración y cooperación

(133) Véase, Godoy, Horacio, *La administración pública y el manejo de las empresas transnacionales dentro del proceso de integración del Grupo Andino*, Administración y Desarrollo, citado por Antonio García. *¿A dónde va la integración andina?*, Op. cit., p. 82. (Nosotros subrayamos). La declaración del presidente del Grupo Andino y la aprobación del programa automotriz resultaron ser los factores más importantes de este esquema durante 1977. La rivalidad entre las transnacionales automotrices confirma nuestra opinión que sólo un cambio de los sistemas políticos permitirá un avance autónomo del Acuerdo Subregional.

regionales, dentro de los cuales, el problema de la energía, desocupación, inflación, son algunos asuntos que deben ser resueltos.

Se produce, entonces, una revitalización de los esquemas formales e informales de integración para hacer frente a la crisis que golpea con dureza a la región. Hay un afianzamiento de la dimensión externa de la integración, en términos de constituir un poder negociador latinoamericano: la IV UNCTAD, la Conferencia de París sobre Cooperación Económica Internacional, el Diálogo Norte-Sur, enfrentan a los países subdesarrollados con los industrializados en la búsqueda de un nuevo orden internacional.

Con la aparición del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) se refuerza la cooperación intrazonal, la dimensión negociadora externa, y se da un apoyo importante a la integración latinoamericana.

5.7. El Mercado Común Centroamericano: historia y perspectivas

El marco contextual del proyecto de integración. Apuntes para la explicación de un proceso dependiente

Los esquemas de integración económica en Centroamérica fueron, en su inicio, fundamentalmente, de dos tipos: el proyecto cepalino y el modelo estadounidense.

La Comisión Económica para América Latina (CEPAL), fue, cronológicamente, el primer factor determinante en el proceso de integración centroamericano. La concepción integracionista de esta entidad de las Naciones Unidas motivó en los inicios de la década de los años 50, un proyecto de integración capitalista-independiente. Esta es nuestra interpretación.

Los objetivos primordiales del esquema de la CEPAL, obedecían como es conocido, a toda una estrategia de desarrollo para la región, implantada desde 1949, por la proposición Prebish: elevación del nivel de vida, pleno empleo, aumento de la renta nacional, disminución de la vulnerabilidad externa provocada por la naturaleza de la articulación de las economías centroamericanas (fundamentalmente exportadoras de productos primarios) al mercado mundial.

Ciertamente, este proyecto limitado tanto en sus bases teóricas como reales, no pretendía quebrantar estructuralmente las desigualdades intrínsecas que se dan hasta hoy, en el funcionamiento de los sistemas nacionales.

El proyecto CEPAL puede ubicarse, a nuestro juicio, al término de la Segunda Guerra Mundial, especialmente con la creación de la Organización de Estados Centroamericanos (1951), culminando en el denominado Tratado Tripartito del Norte -Guatemala, El Salvador y Honduras-, que tenía por

finalidad de realización de un mercado común con "desarrollo acelerado". (134)

El proyecto alternativo era de clara inspiración estadounidense. Este proyecto comienza, y es una cuestión debatida, desde el cierre económico que se le produce a Centroamérica por su temprana y forzada adscripción a la política bloquista de Estados Unidos. Otros factores que podemos mencionar: el cierre de los mercados europeos, la colaboración con el sistema militar y la supeditación de la producción a las necesidades de la guerra.

En términos más inmediatos, al final del primer lustro de los cincuentas, Estados Unidos empieza a interesarse en el proyecto, con el propósito de afianza aún más su hegemonía global y controlar las economías regionales.

Además, los factores que explican este repentino interés de la potencia central, asumen diversas facetas: el interés por desplazar a la CEPAL, la emergencia de un sector empresarial centroamericano sobrepuesto al sector más dinámico de la economía (la industria) de consumo, con las

(134) Véase Monteforte Toledo, Mario, "La integración centroamericana", en, *Centroamérica, subdesarrollo y dependencia*, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, 1972, p. 312, vol. 1. Además, del mismo autor, *La integración centroamericana*, Instituto de Investigaciones Económicas, México, (5), 1970, pp. 34-68. Los primeros tratados bilaterales de comercio: 1. El Salvador y Honduras, 1851; 2. El Salvador y Guatemala, 1952; 3. El Salvador y Costa Rica, 1954. El Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial (1955) y la Escuela Superior de Administración Pública de América Central (1957).

corporaciones transnacionales. Existe también, una razón política cual es la decisión de evitar el surgimiento de gobiernos "autonomista" como el del coronel Arbenz en Guatemala (1954), que obligó a la intervención estadounidense o la repetición del caso cubano.

En virtud de esto, la "nueva" política de Washington hacia la integración, pretendió con éxito controlar el proyecto, mediante el apoyo económico al financiamiento de los programas del Tratado del Norte. (1959).

En resumen, los dos esquemas propuestos para Centroamérica son diacrónicos, sucesivos en el tiempo. En verdad, el proyecto cepalino con sus limitaciones, es reemplazado en 1958-1959, por el modelo de integración dependiente y vertical, impuesto por el centro hegemónico.

A este nivel del análisis, podemos señalar que: el proceso integracionista centroamericano, en su dimensión externa e interna, fue incapaz estructuralmente de realizar en condiciones de igualdad, la "alianza desarrollista" entre los sectores modernos industriales y los consorcios transnacionales.

Se produjo, entonces, una integración de tipo dependiente transnacional, en razón del nuevo modelo de acumulación del capital en Centroamérica, las nuevas características que asume la internacionalización del mercado, y una presencia diferente de la inversión

extranjera.

Centroamérica, al igual que toda la América Latina, pasa a constituir -y tal vez siempre lo fue- un área marginal en el marco de las relaciones económicas estadounidenses. Con certeza, el control político-económico de la región centroamericana limitó cualquier alternativa independiente.

En términos estratégico-militares, Centroamérica ha constituido una "muralla de seguridad" de Estados Unidos, *raison d'état* que se ha privilegiado con el triunfo de la revolución cubana (1959) y la inestabilidad política de la subregión.

La dicotomía integración-desarrollo, al menos en el área centroamericana, es puesta en duda porque se estima que "se acerca inexorablemente el momento en que el proceso integración-desarrollo será imposible sin reformas estructurales. (135)

El proyecto CEPAL, que hemos calificado como capitalista independiente, fue desplazado por el esquema de integración transnacional sustentado por Estados Unidos. La expresión interna de la integración, también está controlada y al servicio de intereses extranjeros, como es el caso de

(135) Véase, Monteforte Toledo, Mario, Op. cit., p. 42; Torres Rivas, Edelberto, "Síntesis histórica del proceso político", Centroamérica, Hoy, Siglo XXI, México, 1974, pp. 9-118-

la carretera entre Guatemala y Honduras (llamada carretera de Río Hondo), (136) mediante la cual se pretende agudizar el comercio intrazonal.

El interés estadounidense se ha concentrado en la posesión de los recursos y riquezas naturales (especialmente en Guatemala) y el control manufacturero. Es así como Guatemala, país-llave de la intervención económica foránea, concentra la mayor tasa de inversión extranjera, localizándose en el sector manufacturero, lo cual responde a la decisión política de Estados Unidos de utilizar este país para abrir los mercados y controlar el proceso centroamericano.

El Tratado General de Integración Económica Centroamericana, diciembre de 1960, organiza e institucionaliza el esquema de integración-dependiente.

Es menester recordar que, como escribíamos, en 1951 se había creado la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), que podría ser el foro de decisión política de que ha carecido, creemos, la integración subregional en América Central.

En esta línea de pensamiento se produjo el desplazamiento del enfoque integracionista de carácter funcionalista (como era el proyecto de la CEPAL), basado en

(136) Sobre este aspecto, véase, *La integración económica en Centro América*, Edit. Universitaria Centroamericana (EDUCA), San José, 1974, pp. 176 y ss.

la gradualidad y bilateralidad, a un sistema de integración dependiente al servicio de las inversiones extranjeras, especialmente estadounidenses.

La estrategia estadounidense se proyecta hacia el control de las empresas nativas, y se ubica no ya en el sector agrario-exportador, sino en los sectores más dinámicos del mercado periférico centroamericano. Por esto se habla de un "efecto modernizador" en el proceso de integración desde el Tratado de Managua a la fecha.

Con la suplantación del esquema cepalino por el modelo estadounidense, se cancela la posibilidad de crear industrias con predominio centroamericano, que permitieran un desarrollo del mercado interno y estimularan las industrias nacionales.

Pero, como señala Torres Rivas, "la inversión extranjera no llegó por el atractivo de un pequeño mercado en formación, sino por las tantas veces mencionadas características del capital internacional; por su fuerza expansiva, en las nuevas condiciones de concentración monopólica y de formación de conglomerados de múltiples nacionalidades".(137) En efecto, a partir de 1959, el capital extranjero invierte crecientemente en el sector

(137) Véase, Torres Rivas, E., *Op. cit.*, p. 21. Además, *The role of private foreign investment in the development of the Central American Common Market*, Guatemala, s/r., 1972; Molina, Guillermo, *Integración centroamericana y dominación internacional*, Edit. Universitaria Centroamericana (EDUCA), San José, 1971. En especial, pp. 15-22.

industrial, pasando de los 14.6 millones de dólares en 1959 a 232.8 millones de dólares en 1969.

Recapitulando: la inversión extranjera se ubica en las empresas modernas, adquiere gran porcentaje de ellas y se sirve del mal llamado mercado común, no para ampliar el mercado interno, sino para reexportar los beneficios a las casas matrices. En 1967, v. gr., un estudio de la Universidad de Harvard señala que de 120 compañías subsidiarias en Centroamérica, 87 pertenecían a empresas transnacionales de Estados Unidos. Ahora bien, de este total de 120 subsidiarias, 90 de ellas se instalaron al amparo del Tratado General de Integración. (138)

Con la firma del Pacto de Managua -El Salvador, Guatemala, Honduras, Costa Rica y Nicaragua-, aunque no de manera automática, Estados Unidos entra a reemplazar a la CEPAL imponiendo su propio proyecto, bajo las condiciones siguientes: 1.- El esquema de integración debe tender a la ampliación del comercio. 2.- Las inversiones deben realizarse allí donde las condiciones locales lo hagan aconsejable y conforme las fuerzas del mercado vayan indicándolo. 3.- Estados Unidos contribuiría al financiamiento del Banco Centroamericano de Integración, "cuya política crediticia debe ser el único factor que influya en el desarrollo equilibrado". (139) 4.- Se crea la

(138) Véase, Rosenthal G., *Op. cit.*, p. 41.

(139) Véase, Monteforte Toledo, Mario, *Op. cit.*, p. 231. Los principales instrumentos de la integración son: 1. Tratado

Regional Office for Central America and Panama (ROCAP), que depende de la Agency for International Development (AID).

La ROCAP fue creada en julio de 1962 para centralizar y coordinar toda la ayuda norteamericana a los países centroamericanos y Panamá, canalizar la ayuda técnica y la asistencia financiera, y asegurar que la integración continuaría bajo control estadounidense.

La inversión extranjera en el proyecto utiliza tres caminos para el control de los mercados domésticos: a) la adquisición de las empresas locales existentes; b) creación de empresas mixtas; y c) la suscripción de acuerdos de producción con las compañías competidoras. (140)

La tesis sostenida por Daid Tobis y Eduardo Mora (141) en el sentido que el Mercado Común Centroamericano se origina en base a dos factores fundamentales: la necesidad de las empresas estadounidenses de encontrar en dónde

Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica Centroamericana de 1958; 2. Tratado Tripartito del Norte de 1960; 3. El Tratado General de Integración Económica Centroamericana de 1960; 4. El Protocolo al Tratado General de 1962, por el cual Costa Rica se adhirió prácticamente al Tratado General.

(140) Véase, Jonas Bodenheimer, Susanne, "El Mercomún y la ayuda norteamericana", en, *La inversión extranjera en Centroamérica*, EDUCA, San José, 1974, pp. 26-166.

(141) Ver, "The Central American Common Market", *Newsletter*, NACLA, enero, 1970; Mora, Eduardo, *Centroamérica en la integración económica latinoamericana*, Edit. Revolución, Centroamérica, 1971. Sobre "integración militar" en Centroamérica, véase, Selser, Gregorio, *Notas sobre la viabilidad de una OTAS, la naturaleza del CONDECA y las forma de coproducción armamentista en A.L.*, SEPLA, agosto, 1978. Documento de trabajo núm. 8.

invertir los excedentes que no podían reinvertir en Estados Unidos, y la existencia de un plan expansionista de este país para homogeneizar la región, resulta una explicación parcial al inicio del proyecto.

A esta altura de la explicación nos es posible postular que la notoria subordinación política y económica de los organismos regionales centroamericanos a Estados Unidos, constituye una de las principales causas del carácter dependiente de la integración centroamericana.

En efecto:

a) El gobierno estadounidense contribuye con un 34.21 por ciento del presupuesto de cuatro organismos decisivos de la integración.

b) Aporta el 59 por ciento del presupuesto total de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA); y un apoyo financiero importante a la Secretaría Ejecutiva de Integración Centroamericana (SIECA), encargada -paradoja al fin- de velar por la correcta aplicación de los tratados integracionistas. Por ejemplo durante el año de 1966, Estados Unidos entregó a la SIECA, por el expediente de la AID, la suma de 120,000 dólares que representa el 21.8 por ciento del presupuesto total de la organización.

c) De idéntica forma, el apoyo a COCESNA (Corporación Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea),

representó el 37 por ciento del presupuesto total. (142)

En suma: el porcentaje promedio de la "ayuda" alcanzó el 34.2 por ciento, en los años analizados (1959-1969).

d) La inversión extranjera en Centroamérica, especialmente la estadounidense, experimenta un aumento considerable durante la década de los años 60, lo cual provoca un crecimiento de la dependencia político-económica de la región. Incuestionablemente, la ampliación del mercado implicó, como escribe Gert Rosenthal, un aumento de la inversión extranjera, localizándose en el sector fabril y servicios conexos, al amparo del proceso de integración iniciado en 1958.

Estados Unidos opta por aceptar, a fines de la década de los años 50, el proyecto de integración, lo regula mediante diversos caminos y consolida el control estratégico-político de la subregión. Excelente ejemplo de lo antedicho, es la venta masiva de firmas centroamericanas a empresas estadounidenses, al iniciarse el proyecto de integración. (143)

(142) Véase, Rosenthal, Gert, "El papel de la inversión extranjera directa en el proceso de integración centroamericano", en *Centroamérica, Hoy*, Edit. Siglo XXI, México, 1975, p. 125.

(143) La nueva Carta de 1962 de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) estableció normas para la puesta en marcha del Consejo de Defensa Centroamericano (CONDECA).

5.8. La situación actual del mercomún centroamericano y sus perspectivas

1. La etapa formativa de la integración, que situamos en 1960 -con la firma del tratado General- hasta 1966; culminó con un balance del mismo, realizado por el comité de cooperación económica del istmo centroamericano, en el mismo año.

Este periodo se caracteriza por: la decisión de construir una economía regional, la institucionalización de la situación jurídica del Mercomún, el impulso al desarrollo industrial, la construcción de infraestructura física para facilitar el libre comercio, "todo lo cual se refleja en el hecho que las transacciones intraregionales casi se sextuplicaron en aquellos seis años".(144)

2. Los obstáculos que se presentaban en aquella época, y que en gran medida se reiteran en la actualidad, son: a) los problemas distributivos del proceso; b) los conflictos entre las políticas de desarrollo nacional y los objetivos de la integración; c) deficiencias en el ordenamiento jurídico e institucional del proceso; d) problemas concretos que entorpecen el funcionamiento del Mercado Común.(145)

(144) Ver, Naciones Unidas-CEPAL, *Reactivación del Mercado Común Centroamericano*, Santiago de Chile, 1976, pp. 16 y ss.

(145) Ver, Naciones Unidas-CEPAL, *Op. cit.*, p. 19.

3. ¿Cuáles son los principales problemas que afronta en la actualidad?

En primer lugar, según CEPAL, la mal denominada "guerra del fútbol" entre Honduras y El Salvador (1969), es todavía un impedimento fundamental para la marcha del proceso. -"Las relaciones interrumpidas entre Honduras y El Salvador siguen siendo, en realidad, la pieza clave de la que continúa dependiendo la solución de la crisis centroamericana"- (146) que actualmente experimenta ciertos visos favorables al suscribirse el convenio de mediación entre ambos países.

Por otra parte, el área más dinámica de la economía en 1976 fue el sector externo, especialmente el ascenso en las importaciones de café y la recuperación de las exportaciones. Aparentemente esto no sería un obstáculo, pero está revelando la escasa gravitación económica alcanzada por el sector industrial, que se entiende como el polo desarrollista y activador del proceso.

En tercer lugar, la prolongada crisis que afecta el inestable funcionamiento del intercambio con tendencia a reducir el intraregional, en la actividad productiva de cada uno de los países y aumentar el destinado al resto del

(146) Ver, Naciones Unidas-CEPAL, *La evolución de la economía centroamericana en 1976*, México, 1977, p. 41. Para un análisis del proceso de integración en Latinoamérica, véase, Cohen, I. y Gert Rosenthal, "Reflexiones sobre el marco conceptual de la integración económica centroamericana", *Revista de la CEPAL*, Primer semestre de 1977, pp. 23-59.

mundo.

4. Aún así, durante 1976 se produce un aumento considerable del comercio intraregional, lo cual refuerza la creciente interdependencia de los países de la región, y el carácter inestable del proceso.

Los impulsos generados en el sector exportador tradicional, sobre todo el calificador, como decíamos, producen una reactivación de las economías centroamericanas.

5. Al mismo tiempo se producen ciertos elementos favorables. Por una parte, la SIECA realiza una serie de estudios agrícolas destinados a avanzar en áreas prioritarias del proceso. Por la otra, se elabora y adopta un nuevo arancel común a las importaciones provenientes de terceros países, señalándose como meta el 31 de diciembre de 1977 para promulgar el nuevo arancel externo común. (147)

6. Otro aspecto favorable son los avances logrados con la participación conjunta de los cinco estados miembros en actividades destinadas a fortalecer el poder negociador externo centroamericano: asistencia a la IV Conferencia de la UNCTAD, la Asamblea de Gobernador del BID, las negociaciones comerciales multilaterales del GATT y el comercio con la Comunidad Económica Europea.

(147) SIECA-INTRAGO, *La cooperación regional y el intercambio de productos agrícolas en Centroamérica*, SIECA, Guatemala, 1974.

7. El proceso de reestructuración del esquema se realizó mediante la presentación del Proyecto de Tratado de la Comunidad Económica y Social Centroamericana (23 de marzo, 1976).

Con la presentación de este nuevo Proyecto de Tratado culminaron las labores del Comité de Alto Nivel (CAN) para la reestructuración y perfeccionamiento del Mercomún. Se ha abierto debate sobre el Proyecto de Tratado, destacándose la posición de la mayoría de los grupos empresariales de los países miembros, que califican de dirigista el Proyecto de Tratado del Comité de Alto Nivel.

8. El escaso nacionalismo de los organismos centroamericanos obscurece cualquier opción integracionista independiente, reforzando nuestra opinión que el principal agente adverso a la integración es: el control de los organismos de integración, de los sectores más dinámicos de las economías y de los gobiernos regionales, por parte de la potencia hegemónica. (148)

9. Por último, a título hipotético, estimamos que una reanimación del Convenio sobre el régimen de industrias centroamericanas de integración (1958) así como el estudio de un sistema de control de la inversión extranjera, similar al esquema de la Decisión núm. 24 del Tratado Andino, pueden

(148) Para un análisis detallado del control estadounidense en la integración centroamericana, véase: Vaitos, C., *Crisis en la cooperación regional*, Op. cit., pp. 34 y ss.

mundo.

4. Aún así, durante 1976 se produce un aumento considerable del comercio intraregional, lo cual refuerza la creciente interdependencia de los países de la región, y el carácter inestable del proceso.

Los impulsos generados en el sector exportador tradicional, sobre todo el calificador, como decíamos, producen una reactivación de las economías centroamericanas.

5. Al mismo tiempo se producen ciertos elementos favorables. Por una parte, la SIECA realiza una serie de estudios agrícolas destinados a avanzar en áreas prioritarias del proceso. Por la otra, se elabora y adopta un nuevo arancel común a las importaciones provenientes de terceros países, señalándose como meta el 31 de diciembre de 1977 para promulgar el nuevo arancel externo común. (147)

6. Otro aspecto favorable son los avances logrados con la participación conjunta de los cinco estados miembros en actividades destinadas a fortalecer el poder negociador externo centroamericano: asistencia a la IV Conferencia de la UNCTAD, la Asamblea de Gobernador del BID, las negociaciones comerciales multilaterales del GATT y el comercio con la Comunidad Económica Europea.

(147) SIECA-INTRAGO, *La cooperación regional y el intercambio de productos agrícolas en Centroamérica*, SIECA, Guatemala, 1974.

contribuir a reducir la dependencia del modelo de la integración existente en Centroamérica. (149)

Ciertamente, este tipo de integración de mercados, debiera reforzar los proyectos sectoriales, como el agrícola que se anotaba anteriormente, perfeccionar la constitución de órganos supranacionales, que tutelen la marcha del proceso, insistiendo en el reemplazo del esquema lineal y mecánico seguido hasta la fecha, y además poner énfasis en la creación de un adecuado mecanismo de distribución del ingreso.

5.9. EL SISTEMA ECONOMICO LATINOAMERICANO (SELA): NOTA PRELIMINAR. CARACTERISTICAS

interesa destacar dos puntos centrales en este apartado:

1. Establecer los mecanismos y la naturaleza del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) dentro del sistema global de relaciones internacionales que calificamos como de *pax fría*.

2. Señalar algunos hechos explicativos en torno a la coyuntura internacional en que aparece este mecanismo de cooperación económica y de refuerzo a los proyectos de integración regional. ALALC, Pacto Andino, Mercado Común

(149) Véase, *Mercado Común Centroamericano*, Francisco Villagrán, comp. En especial, Javier Angel, *Régimen de industrias centroamericanas de integración*, Ministerio de Educación, Guatemala, 1974, pp. 99-148.

Centroamericano. En esta segunda parte, trataremos de explicar la relación existente entre la política exterior estadounidense y los "márgenes de autonomía" que pudiera ofrecer el sistema internacional.

1. EL SELA como proyecto de futuro

El Pacto de Panamá, constitutivo del SELA, se celebra en octubre de 1975. Es un periodo en que la región latinoamericana asiste a una involución general.

El Convenio de Panamá define al SELA. En su artículo 1º declara que se trata de "un organismo regional de consulta, coordinación, cooperación y promoción económica y social conjunta, de carácter permanente, con personalidad jurídica internacional integrado por estados soberanos latinoamericanos".

La tesis que queremos sostener es que el SELA constituye un esquema de cooperación económica que puede dar lugar, en un desarrollo superior a un poder exterior latinoamericano, (150) considerando, además, que el SELA excluye a Estados Unidos.

(150) No es menos cierto que el SELA contempla mecanismos de cooperación intrazonal de carácter horizontal. Es el caso de los Comités de Acción, mecanismos ejecutivos del Sistema, que actualmente cubren áreas dinámicas de la economía regional. Véase, Cuadra, Héctor, *SELA: Sistema Económico Latinoamericano*, Op. cit.; Díaz Müller, Luis, "El SELA: entre cronopios y esperanzas", *Comercio Exterior*, México, mayo, 1976, pp. 588-591.

En otras palabras, el sistema podría desplazarse del área exclusivamente económica hacia instancias de decisión política de interés común. Trataremos de replantearlo en el apartado siguiente, en el que pretendemos sostener una explicación teórica de la inserción del factor SELA en el marco internacional.

Hay dos cuestiones que apuntan al logro de estos propósitos. La primera, se relaciona con la construcción de empresas multinacionales latinoamericanas (EMLAS) al amparo del artículo 5º del Convenio de Panamá. La segunda cuestión es un "punto de ruptura" frente a los intereses imperiales. Se trata de la aprobación por el SELA de un "Código de Conducta para Empresas Transnacionales". (151)

La concepción que tenemos de las empresas multinacionales latinoamericanas es que pueden constituir instrumentos efectivos del desarrollo regional renegociando los márgenes de la dependencia estructural hacia grados positivos de "autonomía relativa". Por otra parte, estas empresas pueden constituirse en diques de la gradual y creciente asunción de los sectores de punta de las economías latinoamericanas, por parte de los conglomerados

(151) El Código de Conducta para transnacionales aprobado recientemente por el SELA es bastante similar al proyecto de Naciones Unidas sobre la materia. El conflicto entre multinacionales latinoamericanas y los conglomerados transnacionales se decidirá fundamentalmente por la política económica doméstica de los sistemas nacionales: control de la inversión extranjera, protección de los recursos naturales, captación de tecnología.

transnacionales.

Ahora bien, entendemos por empresa multinacional latinoamericana aquel tipo de organización productiva o de servicios, integrada por dos o más países, en que el control y decisión de sus actividades se encuentra radicado en los miembros que la componen; y cuyo aporte del capital social pertenece necesariamente a los estados miembros. (Véase anexo núm. 1). Se excluye, en consecuencia, desde nuestro punto de vista, la participación privada en dichas multinacionales.

Las EMLAS en el ámbito del SELA pueden constituirse en instrumentos de desarrollo, como lo prueba el surgimiento de numerosos comités de acción creados al amparo de este nuevo sistema de cooperación económica latinoamericana, que tiendan a estimular los proyectos sectoriales de integración.

En este mismo sentido puede escribirse sobre la Naviera Multinacional del Caribe (NAMUCAR), que con aportes estatales, navegaba por los mares del mundo. Durante su primer año de operaciones (1976) la NAMUCAR cubrió el ocho por ciento del comercio marítimo caribeño, con lo cual estimamos se logró un avance considerable en lo que respecta a la independencia comercial de los países miembros. Para el año en curso, se supone que esta empresa multinacional alcanzará a cubrir el veinte por ciento del comercio

zonal. (152)

2. El SELA y la política exterior de Estados Unidos

La internacionalización del mercado, especialmente después de la Segunda Guerra Mundial, ha provocado un quiebre fundamental en la clásica idea "liberal" del Estado-soberano-nacional. Los conglomerados transnacionales, -General Motors por ejemplo-, como un Leviathan moderno, asuelan y controlan los espacios económicos y políticos de nuestra región. El Estado y el derecho pasan a constituirse en simples instrumentos de lo que denominamos la triada del poder imperial; las transnacionales, el militarismo neofascista y los segmentos locales de la estructura de dominación interna. (153)

En verdad, no existe una relación mecánica, una "traducción simultánea", entre el control de las economías por los conglomerados transnacionales y su corolario político principal: el militarismo neofascista.

La "interdependencia" fue la llave de oro con que la estrategia trilateral pretendió readecuar el sistema capitalista, y a partir de esta reorganización, intentar un

(152) Véase, Díaz Müller, Luis, Op. cit., p. 6.

(153) Véase, "La comisión trilateral y la coordinación de políticas del mundo capitalista", CIDE, (2-3), Cuadernos Semestrales. En especial: Rico, Carlos, *Interdependencia y trilateralismo: orígenes de una estrategia*, p. 17-88, y Sest, Arturo y Gregorio Iriarte, "De la seguridad nacional al trilateralismo", *Revista ECA, Estudios Centroamericanos*, San José, 33 (351-352), ene.-feb., 1978, pp. 28-37.

status quo mundial.

La legitimación del poder internacional obedeció al esquema planeado por Brzezinski, de desplazar el mundo pentapolar "kissingeriano", por un mundo altamente estratificado, hierático, trilateral. (154) A partir de este intento, la estrategia trilateral asumió una actitud globalista, universal, destinada, en cierta forma, a consolidar en una variante distinta, las "zonas de influencia" decididas en Yalta.

Por otra parte, es menester considerar el carácter marcadamente intervencionista de las políticas exteriores demócratas, por ejemplo: Bahía de Cochinos, Santo Domingo, Brasil, Centroamérica. Estimamos que a este nivel del desarrollo de las relaciones internacionales, especialmente económicas, ha quedado demostrado que la mejor garantía del interés nacional estadounidense está representado por el imperialismo pseudo-mesiánico, presuntamente "angelical", del partido de los heredados de Jefferson. Tal es el caso de los Catorce puntos para la paz, de Woodrow Wilson, el Nuevo trato, de Franklin Roosevelt, la Alianza para el Progreso con Kennedy, para culminar con la Cruzada de los derechos humanos, James E. Carter, y Ronald Reagan hasta arribar al

(154) La visión trilateral sugiere tres medidas para lograr el apoyo de la periferia: a) distribución internacional del ingreso y la riqueza; b) permitir el acceso a las decisiones de determinados países ubicados en un nivel superior en el "ranking" internacional: Irán, Brasil, México, por ejemplo. Cf., Rico, Carlos, *Op. cit.*, p. 83.

proyecto de Nuevo Orden Mundial del presidente Bush, y la política de bajo perfil del presidente Clinton.

El presidente Carter colocó como punto central de su política externa el "problema" de los derechos humanos, asunto que obedece a una lógica que reviste diversas facetas. En primer lugar, el expansionismo estadounidense requiere, necesita, de un espacio político-económico para expresar los "grandes intereses nacionales", que no son únicamente los de las transnacionales. En segundo término, la política exterior de la primera potencia mundial, exige sobreponerse a determinados sistemas políticos que le sean favorables a sus perspectivas económicas. De allí que plantee para América Latina una revalidación de los derechos humanos en función de gobiernos que podríamos calificar como de "democracia tutelada". Por último, en síntesis, Estados Unidos necesita de un cierto grado de legitimidad interna, que Carter planteó como elemento primordial de su campaña electoral: el saneamiento del sistema político americano, inyectándole una dosis de "moralidad", especialmente después de lo Watergate.

La idea de la democracia, (155) desde el punto de vista

(155) Véase, "La gobernabilidad de la democracia", Informe del Grupo Trilateral sobre la Gobernabilidad de las Democracias al Comité Ejecutivo de la comisión trilateral, *Cuadernos Semestrales*, CIDE, México, *Op. cit.*, pp. 377-397. La estrategia trilateral privilegia a la relación Estados Unidos-Comunidad Económica Europea y Japón, excluyendo el esquema del "balance del poder" diseñado por Kissinger, mediante un concierto pentapolar entre los superpoderes. Ver también, Bhagwati, Jagdish, comp., *La economía y el orden*

trilateral (Carter), se orienta hacia los países altamente industrializados. Así y todo, aparece clara la opción global por un estilo democrático a imagen y semejanza de los mismos, como paradigma para los países calificados como "en desarrollo". El diagnóstico que el Informe hace la región trilateral señala que una vez superados los desafíos de la seguridad nacional y el desarrollo, estaríamos en presencia de una democracia anómica, causada por la falta de confianza en las instituciones.

Esta fase de las relaciones internacionales contemporáneas la denominamos como sistema mundial de pax fría (1970, presidente Carter). En primer lugar, porque hoy en día no estamos en presencia de una competencia global, absoluta, entre dos sistemas políticos en pugna, como fue el paradigma dialéctico de la Guerra Fría. Segundo, la política internacional de distensión retrocede a una fase distinta, en que se produce un enfriamiento de las relaciones internacionales, agravada por la crisis económica que asuela al mundo capitalista. La conferencia de Belgrado sería el "hecho insignificante" de esta involución, sumada al carácter agresivo que asume la política exterior estadounidense: por ejemplo el cohete *Crucero* y la bomba de neutrones. El tercer elemento estuvo dado por la tensión mundial en el año 2000, 2ª ed., México, Siglo XXI, en especial: Sunkel, Osvaldo, *El subdesarrollo en América Latina hacia el año 2000*, pp. 229-263 y Foxley, Alejandro, "Opciones de desarrollo bajo condiciones de reducción de la dependencia externa", *El Trimestre Económico*, México, (154), abr.-jun. 1972.

entre la Unión Soviética y la República Popular China. Actualmente, China camina hacia la "magia del mercado", y el bloque socialista encabezado por la ex-Unión Soviética se ha atomizado en un hervidero de estados-nación.

Entonces, con el deterioro de la política de relajamiento, el sistema mundial retrocede a una fase de endurecimiento, que denominamos de *pax fría*, y no está de más señalar las guerras parciales que se producen en la frontera de Vietnam y en Africa.

El deterioro de los recursos militares provoca un conflicto que se concentra en el debate ideológico, dentro del cual nuevamente Latinoamérica adquiere una "presencia discreta" en el sentido oficial, en tanto que las transnacionales y el militarismo han consolidado la relación especial, el Destino Manifiesto, de Estados Unidos en esta región del mundo.

La conducta de la Comisión Trilateral obedeció a una estrategia instrumental. (156) En el caso latinoamericano, la atención de la Comisión, y es bueno que así sea, no aparece

(156) Estrategia instrumental: "en su aspecto instrumental el objeto de la estrategia es la racionalización o utilización óptima de los recursos combinados (fuerzas económicas, políticas, ideológicas y militares), hacia un fin determinado, lo que supone un arreglo a nivel sincrónico, una síntesis combinatoria y una polarización de fuerzas; a nivel diacrónico, una previsión de etapas escalonadas con el tiempo". Cf., Charnay, J.P., "Essai general de stratégie", en, Debuyst, F.Y., "La internacionalización de las relaciones sociales y las estrategias del centro hegemónico", Cuadernos del CIDE, México, Op. cit., p. 297.

como relevante, más allá del proyecto global sobre los derechos humanos. En principio, la política exterior estadounidense condicionó su apoyo militar a cierto respeto por los derechos fundamentales, si bien con el curso del tiempo se ha comprobado la existencia de numerosas excepciones, que se explican en función de los intereses nacionales de Estados Unidos, (157) acentuada con Reagan.

En esta dimensión integral debe ubicarse, aunque por ahora lo hemos analizado a grandes rasgos, el desarrollo del Sistema Económico Latinoamericano frente a los proyectos de reestructuración del orden internacional: el esquema trilateral-capitalista par administrar la crisis actual: y el proyecto sobre un nuevo orden económico internacional de los países subdesarrollados, éste último considerado como la visión actual de la política de no alineación comenzada en Bandung (1955).

Por último, quisiéramos insinuar algunos objetivos de estudio que permitirían una readecuación o reducción de la dependencia hacia grados superiores de autonomía relativa.

En primer lugar, nos parece importante considerar que, en la actualidad, existe una brecha en la situación

(157) Ruiz García, Enrique, *La era de Carter. Las transnacionales fase superior del imperialismo*, Alianza Editorial, Madrid, 1978; Shite, Robin C.S., "A new international economic order", *International and comparative law quarterly*, 24, July, 1975, pp. 543-552. Remito al lector: Díaz Müller, Luis, *La comisión trilateral y la democracia en América Latina*, Panamá, Congreso Latinoamericano de Sociología, Universidad de Panamá, 1979.

internacional por la cual América Latina pudiera lograr determinados avances en su política externa. Es el caso de las empresas multinacionales latinoamericanas en el contexto del SELA, la constitución de empresas públicas en las zonas más importantes de las economías nacionales, el reforzamiento de los mecanismos de integración y cooperación económica. En segundo lugar, como aclaración, este trabajo preliminar omite un elemento fundamental, como es el carácter de los actuales gobiernos latinoamericanos y de los procesos internos, que en gran medida decidirán el futuro regional.

5.10. La ALADI y el futuro de la integración latinoamericana.

1. Este balance preliminar solo quiso insinuar algunos aspectos que intervienen en la marcha del proyecto de integración latinoamericana.

Anotábamos que la integración no es neutral. Sirve determinados intereses sociales. Nos parece, en este primer planteamiento que hay una constante, una "legalidad" en el subdesarrollo latinoamericano: la presencia transnacional, fase superior del capitalismo avanzado.

2. La tarea más importante a abordar será, entonces, detener la penetración imperialista en la región. Si la integración no es más que un camino para el desarrollo autónomo e independiente, estimamos necesario privilegiar

los aspectos dinámicos que tiendan a ejercer un control, real y eficaz, de la constante imperial en la región.

La historia inmediata de Latinoamérica, aquella que nace al término de la segunda gran guerra, "sorprende" a la región frente a Estados Unidos, poderoso vencedor de aquella conflagración, y que al unísono, aumenta con fuerza su "destino manifiesto" en los países del continente.

3. La reducción de la dependencia externa, como escribíamos debe estimular los mecanismos de "control nacional", ante este creciente proceso de transnacionalización de la economía del derecho, en fin, de la sociedad en su conjunto.

De aquí que nos parece importante optimizar una renegociación v/o "racionalización" de nuestra dependencia integral.

El fomento de las empresas públicas, multinacionales, control de la inversión extranjera, aumento de un poder negociador latinoamericano, pueden ser algunos hitos favorables en esta readecuación de la dependencia. Últimamente, incluso en Cuba, se ha venido adoptando la fórmula de las empresas mixtas para estimular la inversión extranjera.

En última instancia, creemos que solo un cambio sustantivo de los sistemas domésticos permitirá el éxito de

un tipo de integración independiente.

El Sistema Económico Latinoamericano está demostrado ser un resorte dinámico y eficaz en este sentido, especialmente en la dimensión externa del sistema político latinoamericano.

4. Si bien los problemas son comunes a todos los países del continente, no es menos cierto, que país a país, adquieren modalidades particulares.

Por lo tanto, sin caer en fatalismos estériles, debemos buscar los hitos favorables a un aumento de la relativa autonomía regional.

5. Si la totalidad es la autonomía cualitativa de determinaciones cuantitativas, habrá que operar con una sumatoria de casos particulares que transcurran en cada país latinoamericano, distinta de los miembros que la conforman, para enfrentar los problemas del subdesarrollo y la dependencia.

6. La integración ha "idealizado" la realidad, y ha creído que el proyecto final, la meta, ya estaba consolidada, cuando más bien apenas comenzaba. Es que la porfiada realidad, mal que nos pese, supera cualquier proyecto y más aún, si el esquema no considera la movilidad política de la región.

7. El espacio de que disponemos nos exige en nuestras líneas, de presentar el proyecto de integración de la Cuenca del Plata (caracterizada también por los impedimentos a que hacíamos alusión), y la CARICOM o Comunidad Económica del Caribe. Al final de la investigación, me refiero al MERCOSUR y al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

La Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)
y la integración latinoamericana

El nuevo tratado, fruto de la XIX Conferencia Extraordinaria de las Partes Contratantes del Tratado de Montevideo, celebrado en Acapulco el 16 de junio de 1980, logró un nuevo paso hacia la integración económica regional, constituyendo uno de los principales medios para acelerar el desarrollo de los países latinoamericanos.

La ALADI (Asociación Latinoamericana de Integración) es un nuevo avance dentro del proceso de integración regional, que la ALALC debido a los cambios de la actual situación internacional no pudo llevar a cabo, principalmente en el ámbito del intercambio comercial.

La ALADI, en su aspecto práctico recoge la experiencia del Tratado de Montevideo, tomando en cuenta los obstáculos y grados de desarrollo de cada uno de los países miembros que forman parte de la Asociación.

El objetivo fundamental de la ALADI es lograr un mercado común para la región que se llevará a cabo mediante la reestructuración de la ALALC siendo su objeto adoptar decisiones para el proceso de integración económica en América Latina basándose en los acuerdos logrados en las reuniones técnicas y negociadoras llevadas a cabo durante 1979 y 1980.

Las funciones de la ALADI son la promoción y la regularización del mercado recíproco, la cooperación económica y el desarrollo de las acciones de colaboración que permitan la ampliación de los mercados.

En los Acuerdos de Acapulco, los propósitos fueron lograr la autorización de los países miembros de la Asociación para concertar acuerdos de carácter parcial con otros países latinoamericanos y otras regiones en desarrollo sin contravenir con las disposiciones de la Asociación, así como lograr la cooperación económica de los países en desarrollo, meta fundamental para un nuevo orden internacional.

Los pasos para la creación de la ALADI fueron la concertación de tres reuniones negociadoras; la primera realizada en Caracas del 17 al 28 de marzo; la segunda en Asunción (Paraguay) del 5 al 16 de mayo; y la tercera, celebrada en Acapulco, donde quedó plasmada la creación de un proyecto de tratado que se sometería a la consideración

del Consejo de Ministros de la Asociación siendo su objetivo: revisar y consolidar los acuerdos obtenidos en las dos reuniones negociadoras, adoptar un nuevo esquema de integración y decidir sobre el patrimonio histórico de la ALALC, formado por las concesiones arancelarias, y también llevar a cabo acuerdos comerciales, de complementación económica, agropecuarias, etc., que fortalezcan las relaciones económicas entre los países participantes.

Los mecanismos de alcance parcial serán el principal instrumento negociador, que se llevará a cabo entre dos o más países.

Otra característica de la ALADI es que los países miembros podrán celebrar acuerdos de alcance parcial con otros países y áreas de integración económica de América Latina.

La ALADI cuenta con los siguientes órganos institucionales:

- El Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores.
- La Conferencia de Evaluación y Convergencia.
- El Comité de Representantes.
- La Secretaría General.

La Conferencia de Evaluación y Convergencia llevará a cabo sus reuniones cada tres años con el objetivo de

promover la convergencia de los compromisos adquiridos, ya sea en forma parcial, o de ámbito multilateral.

El proyecto de tratado llevado a cabo en la reunión de Acapulco, que instituye la ALADI y recoge las preocupaciones e intereses de los países miembros de la ALALC da un nuevo giro dentro de las relaciones económicas entre países en desarrollo.

Esta nueva forma de integración económica prevé ante todo el reconocimiento de la negociación parcial como parte relevante a diferencia de la multilateralidad de la ALALC.

El 11 de agosto de 1980 se llevó a cabo la reunión de Montevideo, Uruguay, en donde se determinó que el nombre del tratado fuera Tratado de Montevideo 1980; siendo los principios rectores de este acuerdo, el pluralismo, la flexibilidad, la multiplicidad de formas de concentración, y tratamientos diferenciales.

Aún cuando se han logrado algunos nuevos pasos en lo que respecta a la integración latinoamericana, -cuestión que la ALALC no pudo lograr- debido a la situación actual del momento, en donde no se refleja un claro alcance en este campo de la integración debido a cuestiones políticas y económicas que no sólo alteran la zona latina sino todos los ámbitos del capitalismo actual.

El 18 de marzo de 1981, al haber sido previamente ratificado por Uruguay, Argentina, Paraguay y México el Tratado de Montevideo 1980, comenzó a funcionar la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

La ALADI sustituye a la ALALC con una nueva estructura institucional:

1) El Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, como escribíamos, que tiene una estructura similar al actual Consejo de Ministros de la ALALC. Es el órgano supremo y responsable de la conducción política del proceso de integración económica.

2) La Conferencia de Evaluación y Convergencia, integrada por plenipotenciarios de los países miembros y que sesionará cada tres años.

3) El Comité de Representantes, órgano permanente de la ALADI, que deberá hacerse cargo de las medidas necesarias para la ejecución del nuevo Tratado de Montevideo.

4) Por último, la Secretaría General funcionará como órgano de carácter técnico y coordinador. (158)

El esquema de la ALADI establece un modelo pluralista y convergente de integración.

(158) Cf., ALALC-ALADI, "Informe mensual de la integración latinoamericana", Comercio Exterior, México, abril de 1981, pp. 442 y ss.

La ALALC-ALADI cuenta con dos importantes mecanismos crediticios que contribuyen a la expansión del comercio regional: un sistema de pagos y créditos recíprocos, y un instrumento de apoyo para atenuar deficiencias transitorias de liquidez, conocido como el Acuerdo de Santo Domingo.

Se han estudiado, dentro del marco del esquema de Santo Domingo, dos nuevos mecanismos de financiamiento: a) Uno, destinado a atender los déficit globales de balanza de pagos experimentados por los países de la Asociación; b) Segundo, una fórmula que haga frente a situaciones de liquidez que pudieran presentarse en la región como consecuencia de hechos catastróficos provocados por la acción de la naturaleza.

El actual volumen de los recursos ordinarios y extraordinarios del Acuerdo de Santo Domingo asciende a 323 millones de dólares, habiendo sido utilizado en 17 ocasiones por los bancos centrales de la región que experimentaron situaciones deficitarias. (159)

La ALADI tiende a facilitar la concurrencia de los productos al mercado internacional, de acuerdo al artículo 11 del Tratado de Montevideo 1980.

El régimen de preferencias significa: a) Producción eficiente; b) Preferencias temporales; c) El costo de discriminar contra terceros países sólo se aceptaría con el (159) *Ibidem.*, p. 443.

objeto de aumentar la capacidad productiva para llegar a una situación en que fuera posible competir sin margen de preferencia; d) Una vez alcanzada esta etapa deberá ser posible exportar a los mercados mundiales. (160)

En el esquema de la ALADI no se aplica el trato de nación más favorecida. La ALADI pone mayor énfasis en la bilateralidad, de tal manera de negociar acuerdos que afecten exclusivamente al comercio mutuo.

La ALADI se declara "sucesora histórica" de la ALALC, y señala en su Tratado Constitutivo que regirá su acción por "la decisión adoptada por las Partes Contratantes del Acuerdo General de Aranceles y Comercio que permite concentrar acuerdos regionales o generales entre países en vías de desarrollo con el fin de reducir o eliminar mutuamente las trabas a su comercio recíproco". (161)

Los principios rectores del comportamiento de la ALADI son:

1. Pluralismo;
2. Convergencia;
3. Flexibilidad;

(160) Cf., Diana Tussie, "Nuevas rutas en la integración latinoamericana", (II), *El Día*, Testimonios y documentos, México, 6 de febrero, 1982.

(161) Cf., Tratado de Montevideo 1980, Preámbulo. Véase anexo. Subrayado nuestro.

4. Tratamientos diferenciales;

5. Multiplicidad.

Los mecanismos de acción: preferencia arancelaria regional, acuerdos de alcance regional, y acuerdos de alcance parcial.

Además, al igual que en el caso de ALALC la y el Tratado Andino, se establece un sistema de apoyo a los países de menor desarrollo económico relativo. Así, el artículo 15 de la ALADI dispone: "Los países miembros establecerían condiciones favorables para la participación de los países de menor desarrollo económico relativo en el proceso de integración económica, basándose en los principios de no reciprocidad y de la cooperación comunitaria".

El Tratado de Montevideo 1980 reconoce su vinculación al proyecto de nuevo orden internacional: "Los países miembros realizarán las acciones necesarias para establecer y desarrollar vínculos de solidaridad y cooperación con otras áreas de integración fuera de América Latina, mediante la participación de la Asociación en los programas que se realicen a nivel internacional en materia de cooperación horizontal, en ejecución de los principios normativos y compromisos asumidos en el contexto de la Declaración y Plan de Acción para la obtención de un nuevo orden internacional y de la Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los

Estados". (162)

La personalidad jurídica de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), establecida por el Tratado de Montevideo suscrito el 18 de febrero de 1960 continúa para todos sus efectos con la ALADI: los derechos y obligaciones de la ALALC corresponden a la ALADI.

La Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) es la respuesta regional a la crisis y estancamiento de la ALALC. Por el camino de otorgarle mayor importancia a la bilateralidad, a la posibilidad de aumentar el comercio recíproco sin mayores trabas; especialmente, en términos competitivos frente al mercado internacional, la ALADI pretende superar la crisis y el deterioro del comercio recíproco.

La ALADI no establece plazos ni metas rígidas. A tono con los tiempos, especialmente, con las políticas económicas neoconservadoras imperantes en la región (163) no se plantea metas ideales. Se plantea, como objetivo último, la construcción de un mercado común regional; si bien, no señala los mecanismos para alcanzarlo.

Estamos en presencia de un tipo de integración funcional y versátil. La importancia que otorga la ALADI a la eficacia y a la productividad demuestran el carácter

(162) Cf., Tratado de Montevideo 1980. Artículo 26.

(163) Cf., Luis Díaz Müller, *Curso de integración económica*, División de Estudios Superiores, Facultad de Derecho, UNAM, México, 1982. Este curso se inició gracias a la gentil invitación del maestro Raúl Cervantes Ahumada.

comercialista de este nuevo modelo regional.

Reconoce, asimismo, la importancia de los acuerdos subregionales. El Tratado Andino o Acuerdo de Cartagena debe entenderse dentro de la esfera de actividades de la ALADI.

Finalmente, parece que los países más interesados en vigorizar la ALADI son los del sur de América, notándose pugnas por la conducción política del proceso, fenómeno que ya observamos en el caso de ALALC. En América del Norte, el Tratado de Libre Comercio (TLCAN o NAFTA) unifica en una zona de libre comercio, a partir del 1º de enero de 1994, las opciones integracionistas de México, Canadá y Estados Unidos, tras arduas negociaciones: las ventajas de los mercados ampliados, y la ventaja estratégica que proporciona la tecnología definirán, en mi opinión, los rumbos de este proyecto. Asimismo, México ha solicitado su adhesión (1994) a la Organización de Cooperación Europea (OECD), que reúne a los principales países industrializados, constituye, por lo tanto, un arduo desafío. En el Sur de América (Argentina, Brasil, Uruguay, Paraguay) aparece el MERCOSUR, que aunado al Grupo Andino permite la integración subregional como motor del desarrollo.

CAPITULO VI

EL ESTADO EN LA INTEGRACION DE AMERICA LATINA: EL MERCOSUR EL TRATADO TRIPARTITO DEL NORTE (TLCAN) Y SUS VARIABLES INTERNACIONALES

6.1. El Estado y la integración

La política económica del Estado determina la actitud hacia los procesos de integración. Allá por los años sesenta, su actitud fue marcadamente intervencionista, conductora, y orientadora de los procesos de integración. El caso del Grupo Andino es buen ejemplo.

Así, la Decisión 24 sobre Tratamiento a los Capitales Extranjeros, y la Decisión no. 46 sobre creación de empresas multinacionales de la Junta del Acuerdo de Cartagena, representaban un importante papel del Estado en la puesta en marcha de instrumentos y mecanismos de integración; subregional andina, en este caso.

En los inicios de la década de los sesentas, en pleno auge del modelo desarrollista, impulsado por la CEPAL y de gobiernos democráticos, parecía que la integración económica de Latinoamérica, se afianzaba en base a esta doble relación: un estado intervencionista con fuerte apoyo a la

integración y gobiernos democráticos casi en toda la región.

No es de desdeñar, por lo tanto, que el papel que jugó el Estado en los albores de los modernos procesos de integración fue fundamental. A imagen y semejanza, quizá, de la integración europea (Plan Schuman, Plan Monnet, Tratados de Roma de 1957), los gobiernos latinoamericanos orientaron los procesos de integración, a partir del Tratado de Montevideo (marzo, 1960), que creó la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC). (164)

El Estado de derecho, en cuanto: "elemento constitutivo del orden básico democrático, cumple una función fundamental en la sociedad en su condición de garante de la convivencia pacífica y justa entre ciudadanos libres que lo configuran y aceptan. Su capacidad operativa se halla sin embargo sometida a tensas relaciones de dependencia y a influencias determinadas por los condicionamientos externos, particularmente críticos en sociedades económicamente débiles". (165)

De esta suerte, la capacidad del Estado para intervenir dinámicamente en los procesos de integración económica en América Latina, todavía es difícil escribir acerca de modelos políticos de integración regional, se ve afectada

(164) Vd., Luis Díaz Müller, *El derecho económico y la integración de América Latina*, Editorial Temis, Bogotá, 1987. Una edición actualizada aparecerá en México en 1995.

(165) Vd., Editorial, Revista "Diálogo Científico", Tübingen, Vol. 2, Núm. 1, 1993, p. 98.

positiva o negativamente por la política económica del Estado y su modelo de desarrollo.

Sobre esto, la CEPAL ha sido clara:

En forma aún más general, caben las interrogantes sobre la propia posibilidad de funcionamiento de regímenes democráticos aceptables y de un Estado socialmente representativo, responsable y eficaz, capaz de responder, en lo interno, a las generalizadas demandas sociales y a la necesidad de enfrentar a la vez desafíos agudos, como la incorporación a la modernidad 1) de los pueblos de América, y problemáticas tan devastadoras como la del 2) narcotráfico. Responder, también, por otro lado, en lo externo, a la 3) reorganización de las relaciones internacionales, en un escenario mundial que cambia tan drásticamente. En especial, su aspecto geopolítico, que parece tender hacia la conformación de un sistema tripolar, donde América Latina corre el riesgo de deslizarse hacia un encierro unilateral en un 4) sistema hegemónico hemisférico. (166)

Asistimos, en este momento, y hasta fines de la década de los setentas, a una intervención profunda del Estado en los procesos de integración. Es el auge del desarrollismo iniciado con la CEPAL en 1948. Por esta razón, es que Ricardo Lagos, ex-ministro de Educación de Chile, plantea la siguiente tesis:

"Como resultado del ocaso de las políticas económicas neoliberales, y de la crisis por que atraviesan la mayoría de las economías latinoamericanas, el rol del Estado se verá fortalecido". (167) Esta idea, discutible si la contrastamos

(166) Vd., Introducción editorial, *Revista Pensamiento Iberoamericano*, Madrid, Núm. 19, enero-junio, 1991. En homenaje al doctor Aníbal Pinto. Numeración nuestra.

(167) Vd., Ricardo Lagos, "Crisis, ocaso neoliberal y el rol

con la realidad, pudiera ser cierta en el largo plazo, o en el plano del deber-ser. Lo cierto es que actualmente asistimos al reino del mercado; y a pesar de las exclusiones sociales que conlleva, a un éxito relativo de las políticas neoliberales.

Lagos apunta hacia una idea, que, probablemente podría tener cabida en el mediano plazo. Plantea este autor, que América Latina deberá volcarse hacia una mayor integración regional y, en consecuencia, "esta vieja bandera de los años 50-60 va a reflotar con nuevos ímpetus, como resultado de las restricciones financieras (deuda externa, por ejemplo: LDM) de carácter externo. Una política de integración requiere de un sector público muy activo, señalando en qué sectores debe integrarse y qué incentivos generar al interior de cada uno de los países, para que estos sectores puedan aprovechar las bondades del proceso de integración. Baste sólo mirar cual es el grado de intervención de los sectores públicos en la Europa de hoy como resultado de la Comunidad Económica Europea".(168)

La participación del Estado en la integración regional debe comprenderse a la luz del Estado Social y Democrático de Derecho.(169) Asimismo, como plantea Habermas, en un

del Estado", *Pensamiento Iberoamericano*, Madrid, Op. cit., p. 165, 1991.

(168) Vd., Ricardo Lagos, Op. cit., pp. 181-182.

(169) Vd., Luis Díaz Müller, *En el camino. Transiciones a la democracia, Estado social de derecho y sistema internacional*, CONACULTA, México, 1994, y otros.

número de *Relaciones Internacionales* (IRIPAZ, Guatemala, 1994): La protección jurídica del individuo y el papel del Estado se deben al reconocimiento de que el tema central es la articulación e imposición de identidades colectivas. En esta lucha por el reconocimiento de derechos se presentan los casos de "integridad dañada", como lo plantea A. Honneth.

En el caso de la integración, esta "identidad colectiva" juega un papel estelar. Se trata de articular bloques regionales, como en Latinoamérica, a partir de un principio común de identidad, que no es otro que la noción de subdesarrollo. Su finalidad: la integración latinoamericana en el marco de la crisis del Estado-nación, y del reconocimiento cada día mayor de los estados plurinacionales y multiculturales.

6.2. Integración y sistema internacional

La inserción de América Latina al mundo internacional, político y económico constituye un tema-estrella en el debate académico. Algo así como el debate acerca del fin de la Guerra Fría, o de la interrelación entre política interna y política exterior. Discusión interminable, tarea de romanos.

Empezaré discutiendo algunas tesis del profesor Wolfgang Hein, ideas que me parecen preocupantes por su escasa validez explicativa. En su artículo:

The new world order and the end of the nation state (Hamburgo, 1993), establece un doble camino de análisis: el impacto del orden mundial sobre el Estado-nación; y, el FIN! del Estado-nación, que es el tema que discutiremos con mayor acuciosidad.

En efecto, en mi opinión, y a partir de la reestructuración mundial, de la emergencia de un sistema mundial en transición, nebuloso e incierto; del post-socialismo, de la Unión Europea (Acuerdos de Mästricht, 1992), la reunificación alemana, la creación de la Organización Mundial del Comercio (a partir del 1º de enero de 1995), y otros, puede observarse la emergencia de un Nuevo Orden Mundial. Este "nuevo orden", claro está, tenía su precedente en el tránsito del fin de la Guerra Fría a un esquema unipolar hegemónico y unipolar comandado por Estados Unidos. En el mismo sentido, aparece una nueva división internacional del trabajo y un nuevo esquema de la competitividad internacional, en base a un triángulo de poder compuesto por: Estados Unidos, la Unión Europea y Japón (Cuenca del Pacífico).

En fin, la tesis de W. Hein postula que: 1) estamos en presencia de un "nuevo orden mundial", diseñado por el presidente G. Bush, y que implica una reestructuración del sistema internacional rumbo hacia una "sociedad global", o como la llama Hein: estamos en vísperas de una

"socialización global". (170) 2) Una segunda tesis de nuestro autor, señala que: los conceptos de "nación" y "nación-Estado" son producto de procesos históricos y no poseen ningún nivel natural de organización política.

3) La constitución de una nación-Estado, con base territorial en el Mundo en Desarrollo es de central importancia para la promoción del desarrollo económico en cada región: ¿acaso, no iba a desaparecer el Estado-nación?

4) El colapso de los países del Este significó el fin de una forma competitiva de política transnacional, abriendo las puertas a una real globalización del orden político internacional establecido desde el Oeste: un sistema internacional unificado.

5) La tendencia hacia el desarrollo de un Estado transnacional produce un conjunto de problemas como resultado de la "socialización global": sociales, ecológicos, económicos, de élites políticas. Todos estos asuntos, plantea el autor, requiere de un nuevo orden mundial.

6) El "Estado mundial", que es una quimera, necesita de una "sociedad mundial" y de un nuevo orden económico y político, en que la noción de "desarrollo autosustentable" ocupa un lugar fundamental, y estos considerandos reducen la

(170) Vd., Wolfgang Hein, "The new world order and the end of the nation state", *Law and State*, Tübingen, 1993, pp. 35 y ss.

importancia y la vigencia del Estado-nación en un mundo globalizado. (171)

Entonces, se plantean dos tendencias globales: una primera tendencia hacia la internacionalización por la vía de la propuesta del nuevo orden mundial; y, por la otra, una tendencia en discusión: ¿fin o vigencia del Estado-nación?

La argumentación de W. Hein (Hamburgo) se pronuncia en favor de un nuevo orden mundial y del fin de la nación-Estado. Los argumentos son pobres y no los desarrolla mayormente: tienen que ver con la aparición de bloques económicos, nuevos esquemas de integración, tendencias hacia la globalización. Constituye, en mi opinión, una visión maximalista del sistema internacional.

Sin embargo en mi opinión, el actor Estado, si bien cede funciones supranacionales, continúa esencialmente vigente en el protagonismo de los procesos de integración. El Estado ni la nación-Estado desaparecen ni se difuminan. A lo mejor se desmembra, como en la ex-Unión Soviética y en los países de post-socialismo, pero nunca dejan de mantener su esencia; es decir, la maquinaria burocrático-administrativa que unifica a la nación en su proyecto nacional. (172) El carácter de países subdesarrollados no les concede validez a ciertos

(171) Vd., Rolf Knieper, *Nationale Souveränität. Versuch über Ende und Anfang einer Weltordnung*", Frankfurt/M, 1991.
 (172) *Ibidem*.

autores (173) para decretar la actuación del actor-Estado. De tal manera, que no parece sería la tesis del fin del Estado; más bien cambia de rumbo y de forma, reorienta sus funciones estatales. En un futuro de mediano plazo: ¿podría desaparecer?

En el fondo, lo que persiste es, en América Latina, después de los autoritarismos, una difícil relación entre Estado y sociedad civil. En otras palabras:

"el Estado democrático de derecho debe incorporar la protección de los grupos sociales y el deseo de gestión conjunta de una serie de intereses, por la sociedad y el Estado, a partir de un pluralismo político en el cual son los ciudadanos los que, organizados en grupos, deben participar en la solución de los asuntos públicos. (174)

En mi opinión, los bloques comerciales están sirviendo para aglutinar los intereses nacionales. El caso de la Ley 187 de Estados Unidos así parece demostrarlo. Son estados-nación los que se integran.

6.3. Estado y procesos de integración. El MERCOSUR y el TLC: tendencias globales

1) El Mercado Común del Sur de América o MERCOSUR, nace con el propósito de unificar a los países de América del Sur, con algunas exclusiones. La articulación Estado-región

(173) Vd., Harmut Elsenhahs, "Dependencia, underdevelopment and the Third World State", en, *Law and Society*, Tübingen, Vol. 36, 1987.

(174) Vd., Mariano Baena de Alcázar, "Aspectos y problemas estructurales de la democratización del Estado", *Pensamiento Iberoamericano*, Madrid, Núm. 56, enero-junio, 1984. p. 463.

es promovida como clave del desarrollo regional:

"...aparte de ser un hecho físico, la región llega con el tiempo a ser una conciencia colectiva. Por vivir en un área dada las gentes desarrollan una concepción de sí mismas, adquieren un sentido de vinculación y pertenencia común, se identifican ellas mismas con los intereses de dicha área y responden a varios símbolos materiales y espirituales que expresan tales intereses y sentido de pertenencia común. Esta conciencia regional puede convertirse en parte significativa de la vida de la población y acrecentarse al estímulo de conflictos o competencias en otras regiones, y en cierto momento llega a constituir una filosofía y un movimiento social". (175) Se llama regionalismo.

2) Estado-nación y Estado-región constituyen las claves de los procesos políticos y económicos contemporáneos. *Verbi gratia*: la ex-Europa del Este y la emergencia de los nacionalismos.

La idea de la integración constituye un verdadero aprendizaje social de carácter regional. Hay que olvidar viejas rencillas, problemas de límites, de competencias, para alcanzar este nivel más alto de la supranacionalidad. En América Latina, no es tarea fácil; incluso, porque

(175) *Vd.*, Sergio Boisier, "La articulación Estado-región: clave del desarrollo regional", documento de UNSRISD, en, *Pensamiento Iberoamericano*, Madrid, Núm. 10, julio-diciembre, 1986, p. 155. Subrayado nuestro.

existen "anillos concéntricos" de desarrollo: se trata de armonizar y homogeneizar políticas comunes en torno a un mismo proyecto de identidad regional.

3) Las experiencias, desde ALALC, así lo manifiestan. El Estado desarrollista (CEPAL, 1948) se propuso impulsar la integración regional, a través de experiencias tan importantes como ALALC, Grupo Andino y Mercado Común Centroamericano. Posteriormente, en 1975, se creó el Sistema Económico Latinoamericano (SELA), mecanismos más bien de cooperación económica y política, que de integración *stricto sensu*; y, la ALADI, organismo regional que sustituyó a la ALALC.

Con los albores de la década de los noventa se plantearon dos esquemas integracionistas de especial importancia: a) el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, que empezó a operar a partir del 1º de enero de 1994;

El MERCOSUR, por el "Tratado de Asunción" (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay), de 1989, conducente a la constitución de un mercado común para fines de 1994.

6.4. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte: tendencias preliminares. Un estudio de caso.

La globalización de la economía, la mundialización de los mercados, la ola neoliberal, trajo consigo una reestructuración drástica del sistema económico y político mundial. El cambio de sistema político de los países

post-socialistas. el derrumbe del muro de Berlín, el término de la guerra del Golfo Pérsico, permitió transitar de un modelo bipolar (EE.UU.-URSS) a un sistema unipolar hegemónico encabezado por Estados Unidos.

En este contexto, empiezan las negociaciones del TLC (TLCAN), con el propósito de establecer acuerdos, convenios, áreas de preferencia comercial, zonas de libre comercio, uniones aduaneras, mercados comunes, en el marco de la globalización de la economía.

En el caso de México, y recogiendo la idea de constitución de zonas de libre comercio a partir del artículo XXIV del GATT, el TLCAN es un tratado internacional, (176) por tratarse de un acuerdo entre estados regido por el derecho internacional público.

En materia de derecho interno mexicano, el 2 de enero de 1992, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley sobre Celebración de Tratados, en el cual, por primera vez, se regulan los acuerdos ejecutivos bajo la denominación de acuerdos interinstitucionales, sin que se haya realizado ninguna reforma constitucional sobre el tema. (177)

(176) Vd., Instituto de Investigaciones Jurídicas, *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, México, Tomo I, 1993, citado.

(177) Vd., Fernando A. Vázquez Pando y Loretta Ortiz Ahlf, *Aspectos jurídicos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, Editorial Themis, México, 1994, p. 7.

La Ley sobre Celebración de Tratados define a los acuerdos interinstitucionales:

Acuerdo interinstitucional: el convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre cualquier dependencia u organismo descentralizado de la Administración Pública, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales, cualquiera que sea la denominación, sea que derive o no de un tratado previamente celebrado.

El ámbito material de los acuerdos interinstitucionales deberá circunscribirse exclusivamente a las atribuciones propias de las dependencias y organismos descentralizados de los niveles de gobierno mencionados que lo suscriben.

La misma que rige en la Convención de Viena sobre derecho de los tratados (1969).

Asimismo, desde el arribo a la Casa Blanca del presidente Clinton, se propuso implantar "acuerdos paralelos" relacionados con asuntos laborales y ecológicos. Documento "confidencial" de la Casa Blanca señala los puntos principales que el equipo negociador estadounidense pretendería hacer valer: 1) intromisión directa en los procesos jurídicos; 2) imposición extraterritorial de multas y sanciones comerciales; 3) establecimiento de códigos de conducta sobre estándares; 4) desecho de ciudadanos extranjeros de litigar en las cortes de otros países. (178) El gobierno mexicano planteó su punto de vista destacando la

(178) Vd., Augusto Bolívar, "TLCAN. ganadores y perdedores", Nueva Sociedad, Caracas, Núm. 126, julio-agosto, 1993, pp. 110 y ss.

no revisión de lo avanzado y el respeto a la Constitución mexicana.

De igual manera, debe tenerse presente el artículo 133 de la Constitución mexicana que señala:

Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella, y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

El TLCAN consta de un preámbulo de 22 artículos distribuidos en ocho partes que se ocupan de los siguientes temas:

1) Primera parte. Aspectos generales. Está integrada por los capítulos I y II que se ocupan de los objetivos del tratado y de las definiciones generales.

Segunda parte: Comercio de Bienes.

Está integrada por:

Cap. III: trato nacional y acceso de bienes al mercado

Cap. IV: reglas de origen

Cap. V: procedimientos aduaneros

Cap. VI: energía y petroquímica básica

Cap. VII: sector agropecuario y medidas sanitarias y fitosanitarias

Cap. VIII: medidas de emergencia.

Tercera parte: barreras al comercio. Está integrada por el capítulo IX relativas a la normalización.

Cuarta parte: Compras del sector público.

Quinta parte: Inversión, servicios y asuntos relacionados.

- Inversión (Cap. XI);
- Comercio transfronterizo de servicios (Cap. XII);
- Telecomunicaciones (Cap. XIII);
- Servicios financieros (Cap. XIV);
- Política en materia de competencia, monopolios e empresas del Estado (Cap. XV);
- Entrada temporal de personas de negocios (Cap. XVI).

Sexta parte: Propiedad intelectual. Está integrada por el capítulo XVII.

Séptima parte: Disposiciones administrativas e institucionales.

Está integrada por los capítulos a XX, que se ocupan de la publicación, notificación y administración de leyes (Capítulo XVIII); revisión y solución de controversias en materia de *antidumping* y cuotas compensatorias (Cap. XIX) y

disposiciones institucionales y procedimientos para la solución de controversias (Cap. XX).

Parte octava. Otras disposiciones. Está integrada por los capítulos XXI y XXII que se ocupan de las excepciones y de las disposiciones finales.

El TLCAN se compone, además, de diversos conexos. (179)

6.5. Fines del TLCAN

1) Reafirmar los lazos de amistad y cooperación entre sus naciones;

2) contribuir al desarrollo armónico, a la expansión del comercio mundial y a ampliar la cooperación internacional;

3) crear un mercado más extenso y seguro para los bienes producidos en sus territorios;

4) reducir las distorsiones en el mercado;

5) establecer reglas claras y de beneficio mutuo para el intercambio comercial;

6) asegurar un marco comercial predecible para la planeación de las actividades productivas y de la inversión;

(179) Vd., Vázquez Pando y Ortiz Ahlf, *Op. cit.* La Convención de Viena fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, México, 14 de febrero de 1975.

7) desarrollar sus respectivos derechos y obligaciones derivados del GATT, así como de otros instrumentos bilaterales y multilaterales de cooperación internacional;

8) fortalecer la competitividad de sus empresas en los mercados mundiales;

9) alentar la innovación y la creatividad y fomentar el comercio de bienes y servicios que estén protegidos por derechos de propiedad intelectual;

10) crear nuevas oportunidades de empleo, mejorar las condiciones laborales y los niveles de vida de sus respectivos territorios;

11) emprender todo lo anterior de manera congruente con la protección y conservación del ambiente;

12) preservar su capacidad para salvaguardar el bienestar público;

13) promover el desarrollo sostenible;

14) reforzar la elaboración y aplicación de las leyes y reglamentos en materia ambiental;

15) proteger, fortalecer, y hacer efectivos los derechos de sus trabajadores.

CARACTERISTICAS

- a) Establecimiento de una zona de libre comercio;
 - b) Aplicación del Código de Valoración Aduanera;
 - c) Principio del trato nacional y acceso de bienes al mercado;
 - d) Aranceles;
 - e) Medidas no arancelarias;
 - f) Política de exportaciones;
 - g) Aplicación de las reglas de origen;
 - h) Procedimientos aduanales;
 - i) Regulación de la energía y petroquímica básica;
 - j) Regulación del sector agropecuario y medidas fitosanitarias;
- 16) Barreras técnicas al comercio;
 - 17) Compras del sector público;
 - 18) Inversión, servicios y asuntos relacionados;
 - 19) Mecanismos para la solución de controversias;
 - 20) Comercio transfronterizo de servicios;

- 21) Régimen de telecomunicaciones;
- 22) Régimen de servicios financieros;
- 23) Política en materia de competencia, monopolios y empresas del Estado;
- 24) Entrada temporal de personas de negocios;
- 25) Régimen de la propiedad intelectual;
- 26) Derechos de autor;
- 27) Marcas;
- 28) Patentes;
- 29) Secretos industriales;
- 30) Solución de controversias en materia de *antidumping* y cuotas compensatorias.

6.6. Conclusiones: el papel del Estado.

1. En la era de la globalización económica y de mundialización de los mercados, Latinoamérica, después de la "década perdida" (1980), está atravesando por una seria crisis de desarrollo:

Luego de disfrutar de un periodo de expansión ininterrumpida, que va desde 1964 hasta 1980, en que la región experimentó un crecimiento promedio del 6 por ciento anual. Según la CEPAL, en la actualidad, nos encontraríamos frente aun 0.6 por ciento.

2. El desafío consiste en la búsqueda de una nueva modalidad de desarrollo y de un nuevo papel del Estado, en las nuevas circunstancias mundiales y nacionales de los países latinoamericanos.

Me referiré, en primer lugar, a la crisis del desarrollo. El diagnóstico es claro:

La naturaleza de la crisis, y las políticas que se adoptaron para enfrentarla acentuaron las dificultades económicas y políticas que venía experimentando la modalidad previa de desarrollo e influyeron decisivamente en su desarticulación.

En efecto, las medias adoptadas quitaron dinamismo al mercado interno, frenando la demanda de bienes de consumo y aún más la de bienes de inversión, restando así impulso a la industrialización... (180)

4. En efecto: la emergencia fiscal y la forma en que se la encaró afectó seriamente el papel del Estado en los países de la región, en especial en lo referente a la búsqueda de la equidad y de cierta homogeneidad: en buenas cuentas, esta afirmación de la CEPAL termina por reconocer el "costo social" de la nueva modalidad de desarrollo. Como señala el diagnóstico de la CEPAL, se redujeron sensiblemente, en caso todos los países de la región los relacionados con el bienestar social: educación, salud y vivienda, agravándose así para los grupos más pobres los efectos de la adversa distribución del ingreso.

(180) Vd., Félix Peña, "Integración regional y participación en el sistema internacional: desafíos y oportunidades", Lima, América Latina, el Perú y los cambios del sistema internacional, 1989, p. 205, citado.

5. Las privatizaciones y las dictaduras militares, sin que exista una correspondencia absoluta entre ambos fenómenos, fueron los síntomas más claros de la presencia de nueva forma de interrelacionar la economía con la política.

6) La "tentación del Estado", a la crisis del populismo y del desarrollismo, perdió vigencia a la hora de mercantilizar las prestaciones sociales y despolitizar y desmovilizar a la sociedad civil: sobrevino el reino mágico del mercado, como reasignador político y económico de los recursos escasos.

7. El Estado, deliberadamente, se privó de una de sus funciones básicas: la redistribución del gasto social, en la que, se suponía, los procesos de integración jugaban un papel importante. En otros términos, tampoco pudo plantearse, y se observó con enormes dificultades, la ecuación: democracia-crisis económica, tal como se presentó en los regímenes políticos de transición.

8. El Estado-integracionista dejó de ser el agente central y motor del proceso político y económico.

9. A esta crisis, respondo con la propuesta de un nuevo Estado-benefactor o Estado Social de Derecho, reasignador y eficaz, que permita la redemocratización de los procesos de integración en términos de una vuelta a la integración regional en sustitución de la "integración

transnacional". (181)

10. Es menester buscar nuevas formas de democratización con equidad y eficacia: el cooperativismo, la cogestión, las empresas conjuntas, sin olvidarnos de la privatización global y de los nuevos tiempos que vivimos.

(181) Vd., J. Carlos Portantiero, "La múltiple transformación del Estado latinoamericano", en, *Nueva Sociedad*, Caracas, Núm. 104, noviembre-diciembre, 1989.

CAPITULO VII

CONCLUSIONES FINALES: ESTADO, INTEGRACION Y DESARROLLO EN AMERICA LATINA

7.1. Muchos temas de discusión quedan a la vera de esta investigación. Con todo, los objetivos primordiales del trabajo: el estudio del Estado y de los procesos de integración, a lo largo de estos años, se ha analizado a la luz de la bibliografía existente.

7.2. No he desdeñado el análisis del Estado Social de Derecho, una de las propuestas principales ante la ola neoliberal, ni el estudio específico de los principales procesos de integración.

7.3. Incluí (Capítulo VI) un capítulo orientado al estudio de las variables internacionales: globalismo, sistema internacional unipolar, ciencia y tecnología; así como al análisis de las principales tendencias que surgen de los nuevos bloques comerciales y uniones de comercio. Tal es el caso del MERCOSUR y del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), sin pretensiones exhaustivas de una investigación de por sí vasta y polémica.

7.4. Durante estos años, he reorientado mi pensamiento sobre algunos asuntos. Es obvio que el análisis del marxismo, de la teoría marxista de la integración disminuyó su importancia ante el cambio de los paradigmas fundamentales de la economía, la política, la cultura, el derecho de la integración y del desarrollo.

7.5. Nuevas realidades, (182) como expresa Peter F. Drucker, encaminaron la investigación desde los Estados militares y su actitud hacia la integración hacia nuevos problemas como la industrialización, el desarrollo, la paz, la democracia, requisitos fundamentales para estudiar todo proceso de integración.

7.6. El área de estudio fue América Latina. Con todo, no pudimos desdeñar la influencia de los determinantes internacionales: las nuevas tecnologías, el papel del conocimiento, la investigación y desarrollo; seguramente, adquirirán mayor relevancia en la evolución de los futuros procesos de integración, al igual que el tema de los derechos humanos, como se puede apreciar en los niveles políticos de la integración. Es el caso de la Unión Europea.

7.7. Reafirmo mi convicción en el Estado Social de Derecho, inclusivo de los derechos humanos, motor de los procesos de integración, basado en el respeto al Estado de Derecho y las libertades fundamentales.

(182) Vd. Peter F. Drucker, *Las nuevas realidades*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires, p. 336.

La impresión que tengo es que la investigación pudo continuar aún por años, dada la vertiginosa velocidad de los cambios y transformaciones de los actores de la integración. Por ahora, en el largo camino del conocimiento de la integración y del Estado, espero haber cumplido con las tareas que me propuse al proponer el tema, abierto al futuro del próximo milenio, y doy gracias a la UNAM por haberme permitido realizarla. En especial, al Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Ciudad Universitaria, 1994.

BIBLIOGRAFIA GENERAL

LIBROS

- América Latina: cincuenta años de industrialización*, varios autores, Premia Editorial, México, 1979.
- ANGEL, Javier, *Régimen de industrias centroamericanas de integración*, Ministerio de Educación, Guatemala, 1974, pp. 99-148.
- BAGU, Sergio y otros, *Problemas del subdesarrollo latinoamericano*, Nuestro Tiempo, México, 1978.
- BEDJAUI, Mohammed, *Hacia un nuevo orden económico internacional*, UNESCO-Ediciones Sígueme, Salamanca, España, 1979, p. 99.
- BHAGWATI, Jaggish, comp., *La economía y el orden mundial en el año 2000*, Siglo XXI, México, 2ª ed.
- BOUDON, Raymond, *Efectos perversos y orden social*, Premia Editora, México, 1980.
- BRUNWALD, Joseph, et. a., *La integración económica latinoamericana y la política de Estados Unidos*, Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA), México, 173, pp. 17 y ss.
- CARDOSO, F.H. y E. Faletto, *Dependencia y desarrollo en América Latina*, F.C.E., México, 1976.
- CARMAGNANI, Marcelo, *América Latina de 1880 a nuestros días*, Oikos-Tau, Barcelona, 1975.
- CARREY, Dominique, Patrick Yulliard y Thiébaud Flory, *Droit international économique*, Pedone, París, 1978.
- CAVALLE y J. Chateaux, *La geopolítica y el fascismo dependiente*, 1977.
- CERRONI, Humberto, *La libertad de los modernos*, Ediciones Martínez Roca, Barcelona, 1972, p. 182 y ss.
- CEVALLOS, Gonzalo, *Integración económica de América Latina*, F.C.E., México, 1971, entre otros.

- CIBOTTI, Ricardo y Oscar Julián Bardeci, *Un enfoque crítico de la planificación en América Latina*, ILPES, Santiago, 1972.
- COTLER, Julio y Richard Fagen, eds., *Relaciones políticas entre América Latina y los Estados Unidos*, Amorrortu Editores, Madrid, 1974.
- CHENERY, Hollis, et. al., *Redistribution with growth*, Oxford University Press, Londres, 1977.
- DEANE, Phyllis, *El Estado y el sistema económico*, Editorial Grijalbo, Barcelona, 1993.
- DEUTSH, Karl W., *Las naciones en crisis*, F.C.E., México, 1981.
- DIAZ MÜLLER, Luis, *El derecho económico y la integración de América Latina*, Editorial Temis, Bogotá, 1987.
- _____, *El camino, Transiciones a la democracia, Estado social de derecho y sistema internacional*, CONACULTA, México, 1994, y otros.
- _____, *El SELA y las empresas multinacionales latinoamericanas en el marco del desarrollo regional*, UNAM, México, 1981.
- _____, *Henry Kissinger: la política exterior de los Estados Unidos y América Latina*, tesis de Maestría, ILADES-Universidad de Lovaina, Santiago, 1976.
- _____, *La propiedad en la Ley de Reforma Agraria*, Editorial Andrés Bello, Santiago, 1972.
- _____, *América Latina. Relaciones internacionales y derechos humanos*, F.C.E., México, 2ª edición, 1991.
- Doctrina social de la Iglesia*, Eds. Sígueme, Salamanca, 1968.
- DURKHEIM, Emile, *Las reglas del método sociológico*, F.C.E. México, 1976.
- DUVERGER, Maurice, *Métodos de las ciencias sociales*, Editorial Ariel, Barcelona, Octava Edición, 1975.
- El Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2 tomos, 1994.
- Factores para la integración latinoamericana*, México, Banco Interamericano de Desarrollo-Fondo de Cultura

Económica, 1969.

FRIEDMAN, Milton y Rose, *Libertad de elegir*, Grijalbo, México, 1981.

FUNDACION ALEMANA PARA EL DESARROLLO INTERNACIONAL, *Modelos de desarrollo en América Latina*, Berlín, 1974.

FURTADO, Celso, *Los vientos del cambio*, F.C.E., México, 1993.

GERMANI, Gino, *Autoritarismo, fascismo e classi sociali*, Y.L. Mulino, Bologna, 1975.

GOROSTIAGA, Xavier, *Para entender América Latina*, CEASPA, Panamá, 1980.

GROSS ESPIELL, Héctor, "Derecho internacional del desarrollo", en *Estudios de Derecho Económico*, UNAM, México, Vol. II, 1977, pp. 277 y ss.

HAYECK, Friedrich, *Caminos de servidumbre*, A. Universidad, Madrid, 1974.

ILPES-OEA-BID, *Experiencias y problemas de la planificación en América Latina, Siglo XXI*, México, 1974.

Instituto de Investigaciones Jurídicas, *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, México, tomo I, 1993.

JAY, Martin, *La imaginación dialéctica*, Editorial Taurus, Madrid, 1974.

JIMENEZ DE ARECHAGA, Eduardo, *Derecho internacional contemporáneo*, Editorial Tecnos, Madrid, 1980.

JIMENEZ LAZCANO, Mauro, *Integración económica e imperialismo*, Editorial Nuestro Tiempo. México, 1968, p. 71.

KEYNES, J.M. y otros, *Crítica de la economía clásica*, Ediciones Ariel, Barcelona, 1969.

KNIEPER, Rolf, *Nationale Souveränität. Versuch über Ende und Anfang einer Weltordnung*, Franckfurt/M, 1991, (190).

KUHN, T.S., *The Structure of Scientific Revolutions*, Chicago University Press, 1971.

La integración en Centro América, Edit. Universitaria Centroamericana (EDUCA), San José, 1974, pp. 176 y ss.

- LECHNER, Norbert, *La crisis del Estado en América Latina*, El Cid Editor, Caracas, 1977.
- LEVINSON, Gerome y Juan de Onís, *La alianza extraviada*, F.C.E., México, 1972, pp. 75 y ss.
- LITTUMA, Coronel Alfonso, *La nación y su seguridad*, Edit. Gráfica, Caracas, 1974.
- LUCKACS, G., *El asalto a la razón*, Editorial Grijalbo, México, 1967.
- MALRAUX, André, *La condition humaine*, Gallimard, Paris, 1974.
- MARTNER, Gonzalo, *Planificación y presupuesto por programas*, Siglo XXI, México, 11ª edición, 1979.
- MARX, Karl, *La ideología alemana*, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, Vol. 2, 1973.
- MASINI, E. y J. Galtung, *Visiones de sociedades deseables*, Editorial Nueva Sociedad, México, 1979.
- MATOS, José, comp., *La crisis del desarrollismo y la nueva dependencia*, varios autores, Instituto de Estudios Peruanos, Amorrortu Editores, Argentina, 1969.
- MATTICK, Paul, *Marx y Keynes*, Editorial Era, México, 1977.
- MERCADO JARRIN, Edgardo, *Seguridad política. Estrategia*, Centro de Altos Estudios Militares (CAEM), Lima, 1974, pp. 3 y ss.
- MITERRAND, François, *Ici et maintenant* Fayard, Paris, 1980, p. 234.
- MOLINA, Guillermo, *Integración centroamericana y dominación internacional*, Edit. Universitaria Centroamericana (EDUCA), San José, 1971.
- MONTEALEGRE, Hernán, *Seguridad del Estado y derechos humanos*, Santiago, Academia de Humanismo Cristiano, 1979.
- MONTEFORTE TOLEDO, Mario, "La integración centroamericana", en *Centroamérica, subdesarrollo y dependencia*, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, Vol. 1, 1972, p. 312.
- MORA, Eduardo, *Centroamérica en la integración económica latinoamericana*, Edit. Revolución, Centroamérica, 1971.

- MORIN, Edgar, *El paradigma perdido: el paraíso olvidado*, Editorial Kairós, Barcelona, 1974.
- MOULETTO, Tomás, *Democracia, socialismo y proyecto nacional popular*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Santiago, 1977.
- OMINAMI, Carlos, *La Tercera Revolución Industrial y América Latina. El sistema internacional y América Latina*, GEL, Buenos Aires, 1986.
- PELLET, Alain, *Le droit international du développement*, P.U.F., París, 1978, p. 53.
- PINTO, Aníbal y Jan Křákal, *América Latina y el cambio de la economía mundial*, Instituto de Estudios Peruanos, Lima, 1973, pp. 23-27.
- _____ y Jan Křákal, *El sistema centro-periferia 20 años después*, José Matos, comp., Instituto de Estudios Peruanos, Lima, 1970.
- PREBISCH, Raúl, *Transformación y desarrollo*, F.C.E., México, 1974, pp. 101 y ss.
- RICO, Carlos, *Interdependencia y trilateralismo: orígenes de una estrategia*, p. 17-88.
- RIVAS, Fernando y Elizabeth Reisman, *Las fuerzas armadas y el golpe de Estado en Chile*, Presencia, México, 1977.
- RIVERO, Oswaldo de, *Nuevo orden económico y derecho internacional del desarrollo*, CEESTEM, México, 1978.
- RODRIGUEZ, Octavio, *El pensamiento de la CEPAL*, Facultad de Economía, UNAM, México, 1979, p. 22.
- RUIZ GARCIA, Enrique, *El era de Cartes. Las transnacionales fase superior del imperialismo*, Alianza Editorial, Madrid, 1978.
- Sandino. El rebelde de América*, antología, Ediciones Momimbo, Managua, Segunda Edición, 1979.
- SEPULVEDA, César, *Derecho internacional público*, Edit. Porrúa, México, varias ediciones.
- SIDNEY, Bell, *Bloques de comercio y mercados comunes*, F.C.E., México, 1965, pp. 219 y ss.

- SIECA-INTRAGO, *La cooperación regional y el intercambio de productos agrícolas en Centroamérica*, SIECA, Guatemala, 1974.
- SMITH, Anthony D., *Teorías sobre el nacionalismo*, Edit. Península, Barcelona, 1971.
- SOLARI, Aldo E., et. al., *El proceso de planificación en América Latina: escenarios, problemas y perspectivas*, CEPAL-ILPES, Santiago, 1980, p. 9.
- SOLER, Ricaurte, *Idea y cuestión nacional latinoamericanas*, Siglo XXI, México, 1980.
- _____, *La nación hispanoamericana*, Instituto Nacional de Cultura, Panamá, 1978.
- SUNKEL, Osvaldo, *El subdesarrollo en América Latina hacia el año 2000*, pp. 229-263.
- TIRONI, Ernesto, *Políticas frente al capital extranjero en la integración andina*, Departamento de Economía, M.I.T., Cambridge, Mass., 1975. Tesis.
- TOCQUEVILLE, Alexis de, *La democracia en América*, F.C.E., México, 1973, p. 164.
- TRIAS, Vivian, "Las FF.AA. en Iberoamérica", en *Nueva Sociedad*, Caracas, Núm. 49, 1980.
- VAITSOS, Constantino, *Crisis en la cooperación económica regional*, I.L.E.T., México, 1978.
- VARIOS AUTORES, *Centroamérica hoy*, Siglo XXI, México, 1975.
- VARIOS AUTORES, *Estudio, nuevo orden económico y democracia en América Latina*, Editorial Nueva Sociedad, Caracas, 1992.
- VARIOS AUTORES, *Mercado Común Centroamericano*, Guatemala, 1973.
- VARIOS AUTORES, *Problemas del subdesarrollo latinoamericano*, Nuestro Tiempo, México, Tercera Edición, 1976.
- VAZQUEZ PANDO, Fernando A., y Loreta Ortiz Ahlf, *Aspectos jurídicos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, Editorial Themis, México, 1994, p. 7.

REVISTAS

- AMIN, Samin, "Clases y naciones en el materialismo histórico", *El Viejo Topo*, Barcelona, 1979.
- BAENA DE ALCAZAR, Mariano, "Aspectos y problemas estructurales de la democratización del Estado", *Pensamiento Iberoamericano*, Madrid, Núm. 56, enero-junio, 1984, p. 463.
- BOBBIO, Norberto, "Gramsci y la concepción de la sociedad civil", en "Gramsci y las ciencias sociales", varios autores, *Cuadernos del Pasado y Presente*, Siglo XXI, Núm. 19, 1970.
- Boletín de la Integración*, Buenos Aires, 10 (119-120), nov.-dic., 1975, pp. 617-618.
- BOLIVAR, Augusto, "TLCAN. Ganadores y perdedores", *Nueva Sociedad*, Caracas, Núm. 126, julio-agosto, 1993, pp. 110 y ss.
- BOUZAS, Roberto, "La política económica del gobierno republicano: contenidos, obstáculos y perspectivas", *Cuadernos Semestrales*, CIDE, México, Núm. 9, 1981, p.
- CARDOSO, Fernando H., "La democracia en las sociedades contemporáneas", *Crítica y Utopía*, Buenos Aires, Núm. 5, 1981, p. 25 y ss.
- COHEN, I, y Gert Rosenthal, "Reflexiones sobre el marco conceptual de la integración económica centroamericana", *Revista de la CEPAL*, Primer semestre de 1977, pp. 23-59.
- CORTES, Armando, "La estructura política de la ALALC", *Cuadernos*, Centro de Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, Núm. 2, pp. 38 y ss.
- CUADRA, Héctor y Luis Díaz Müller, *La protección internacional de los derechos humanos por la Organización de las Naciones Unidas*, (Claustro de Sor Juana Inés de la Cruz-Fondo de Cultura Económica), México, 1982.
- _____, "En torno a la integración económica de América Latina y el derecho a la integración", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, UNAM, México, 3 (9), sep.-dic. 1970, pp. 625-638.
- CHARNAVY, J.P., "Essai general de stratégie", en Debuyst, F.Y., "La internacionalización de las relaciones

sociales y las estrategias del centro hegemónico", *Cuadernos del CIDE*, México, p. 297.

DIAZ MULLER, Luis, "América Latina en la política internacional de paz fría", *Estudios Sociales Centroamericanos*, San José, (CSUCA-EDUCA), septiembre-diciembre, 1981.

_____, "El SELA: entre cronopios y esperanzas", en *Comercio Exterior*, México, mayo, 1976, pp. 588-591.

_____, "El sistema económico latinoamericano en la política internacional de Pax Fría", San José, *Estudios Sociales Centroamericanos*, septiembre-diciembre, 1981.

_____, "La integración de América Latina: un desafío permanente", *Estudios del Tercer Mundo*, CEESTEM, México, Vol. 2, Núm. 3, septiembre de 1979.

_____, "Proyectos políticos y estilos de desarrollo en América Latina", *El Día*, México, 14 y 15 de septiembre, Sección Testimonios y Documentos, 1981.

_____, *El Estado de seguridad nacional y la integración latinoamericana*, Memorias del Primer Congreso Internacional de Teoría del Estado, UNAM, México, 1981.

_____, *El problema jurídico del Estado de seguridad nacional*, Primer Congreso Nacional de Teoría del Estado, UNAM, México, 1979, (memorias).

_____, *Empresas transnacionales y derechos humanos en América Latina*, Informe a la División de Derechos Humanos y de la Paz, UNESCO, París, 1982.

_____, *La comisión trilateral y la democracia en América Latina*, Congreso Latinoamericano de Sociología, Universidad de Panamá, Panamá, 1979.

DIAZ, Alejandro y Carlos F., "Inversión extranjera directa para Latinoamérica", *Integración Latinoamericana*, Buenos Aires, 1, (4), jul, 1976, pp. 3-17.

Editorial, *Revista "Diálogo Científico"*, Tübingen, Vol. 2, Núm. 1, 1993, p. 98.

ELSENHAHS, Harmut, "Dependencia, underdevelopment and the Third World State", en *Law and Society*, Tübingen, Vol. 36, 1987.

"Estado y proceso político en América Latina", *Revista Mexicana de Sociología*, UNAM, México, año XXXIX. Vol.

XXXIX, Núm. 2, abril, 1979.

FALETTI, Enzo, "Socialismo y democracia (II)", Cuadernos de Marcha, Núm. 15, septiembre-octubre, 1982, p. 27 y ss.

_____, Enzo, El problema de la democracia y lo nacional popular, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Santiago, 1976.

FOXLEY, Alejandro, "Opciones de desarrollo bajo condiciones de reducción de la dependencia externa", El Trimestre Económico, México, (154), abr.-jun., 1972.

GARCIA, Antonio, "¿A dónde va la integración andina?", en Problemas del Desarrollo, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, 1975, pp. 81-90.

GERMANI, Gino, "Democracia y autoritarismo en la sociedad moderna", Crítica y Utopía, Núm. 4. Buenos Aires, 1981. p. 24 y ss.

GONZALEZ CASANOVA, Pablo, "Corriente críticas de la sociología latinoamericana y contemporánea", Economía de América Latina, CIDE, México, 1982, Núm. 6, p. 8 y ss.

HEIN, Wolfgang, "The new world orden and the end of the nation state", Law and State, Tübingen, 1993, pp. 35 y ss.

HERNANDEZ VELA, EDUARDO. "Diccionario de Política Internacional". HELMUT, Yanka, "La 'racionalidad' de la integración y la 'irracionalidad' de la realidad", Comercio Exterior, México, Vol. 27 (7), jul., 1977, pp. 762-770. HELIC
EDIT.
PORR.
3a 1

HICKS, Norman L., "Growth vs Basic needs: Is there a trade-off?", World Development, Vol. 7, Núm. 11/12, November-December, 1979, pp. 985-994. } 9

Introducción editorial, Revista Pensamiento Iberoamericano, Madrid, Núm. 19, enerojunio, 1991.

JONAS BODENHEIMER, Susane, "El Mercomún y la ayuda norteamericana", en La inversión extranjera en Centroamérica, ECUCA, Costa Rica, 1974, pp. 26-166.

"La comisión trilateral y la coordinación de políticas del mundo capitalista", CIDE, (2-3), Cuadernos Semestrales, México.

LAGOS, Ricardo, "Crisis, ocaso neoliberal y el rol del Estado", Pensamiento Iberoamericano, Madrid, 1991, p. 165.

- MONTEFORTE TOLEDO, Mario, *La integración centroamericana*, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, (5), 1970, pp. 34-68.
- NACIONES UNIDAS-CEPAL, *La evolución de la economía centroamericana en 1976*, México, 1977, p. 41.
- "Pacto Andino: ¿dominación o integración?", *Nueva Sociedad*, Caracas, Núm. 37, 1978.
- PEÑA, Félix, "Integración regional y participación en el sistema internacional: desafíos y oportunidades", *Lima, América Latina, el Perú y los cambios del sistema internacional*, 1989, p. 205.
- PINTO, Aníbal y Jan Kňakal, "Aspectos políticos del desarrollo latinoamericano", en *Obstáculos para la transformación de América Latina*, Claudio Véliz, comp., F.C.E., México, pp. 45-50.
- POLITOFF, Sergio, "Derecho y dictadura", *Araucaria*, Barcelona, Núm. 4, 1977.
- PORTANTIERO, J. Carlos, "La múltiple transformación del Estado latinoamericano", en *Nueva Sociedad*, Caracas, Núm. 104, noviembre-diciembre, 1989.
- ROSENTHAL, Gert, "El papel de la inversión extranjera directa en el proceso de integración centroamericano", en *Centroamérica Hoy*, Edit. Siblo XXI, México, 1975, p. 125.
- SEST, Arturo y Gregorio Iriarte, "De la seguridad nacional al trilateralismo", *Revista ECA, Estudios Centroamericanos*, San José, 33 (351-352), ene.-feb., 1978, pp. 28-37.
- SHITE, Robin C.S., "A new international economic order", *International and Comparative Law Quarterly*, 24, July, 1975, pp. 543-552.
- SZABO, J., "Fondement historique et développement des droits de L'homme", en *Les Dimensions Internationales des droits de L'homme*, UNESCO, París, 1978.
- TARRAGNO, Rodolfo H., "Privatizar para que el Estado controle mejor", *Nueva Sociedad*, Caracas, Núm. 104, noviembre-diciembre, 1989.
- "The Central American Common Market", *Newsletter*, NACLA, enero, 1970.
- TOMASSINI, Luciano, "Elementos para un estudio sobre los procesos de integración y otras formas de cooperación

- en América Latina", *Comercio Exterior*, México, Vol. 27 (2), feb. 1977, pp. 179-194.
- TORRES RIVAS, Edelberto, "Síntesis histórica del proceso político", *Centroamérica Hoy*, Siglo XXI, México, 1974, pp. 9-118.
- VALDES, Coronel Enrique, *Diplomacia*, Santiago, enero-febrero, 1977.
- VIAL, Alejandro, "La reforma neoliberal del Estado", *Nueva Sociedad*, Caracas, Núm. 121, septiembre-octubre, 1992.
- VIERA-GALLO, José A., "La Iglesia frente a la doctrina de seguridad nacional en América Latina", *Nueva Sociedad*, Caracas, Núm. 35, 1977.
- VIRALLY, Michael, "Vers un droit international du développement", *Annuaire Français de Droit International*, Paris, 1965.
- WIONCZEK, Miguel S., "El crecimiento latinoamericano y las estrategias de comercio internacional en la posguerra", en *Política Económica en Centro y Periferia*, Cf., Díaz, Alejandro, S. Tetiel y V. Tikman, comps., F.C.E., México, 1976, pp. 250-291.
- World Development*, Pergamon Press, London, Vol. 6, Número 7/8, July-August, 1978.
- ZERMEÑO, Sergio, "Las facturas del Estado en América Latina", en N. Lechner, *Estado y política en América Latina*, Siglo XXI, México, 1982.

DOCUMENTOS

- ALALC-ALADI, "Informe mensual de la integración latinoamericana", *Comercio Exterior*, México, abril de 1981, pp. 442 y ss.
- BOISIER, Sergio, "La articulación Estdo-región: clave del desarrollo regional", documento de UNSRISD en *Pensamiento Iberoamericano*, Madrid, Núm. 10, julio-diciembre, 1986, p. 155.
- CARDOSO, Fernando H., *El desarrollo en el banquillo*, ILET, México, 1980.
- CEPAL, *Informe sobre la integración centroamericana*, 1970-1980.
- CORDOBA, Armando, Heinz Sontag y José Silva Michelena,

Apuntes preliminares para un programa de investigación sobre un nuevo estilo de desarrollo para Venezuela, Documento de Trabajo, CENDES, Caracas, 1981, p. 19.

Cuadernos del ILPES, Núm. 2, "Consideraciones sobre la estrategia de industrialización de América Latina", Santiago, 1970, pp. 9-10.

Cuadernos del Tercer Mundo, (Número especial), Río de Janeiro, agosto, 1982.

CUADRA, Héctor y Luis Díaz Müller, La protección internacional de los derechos humanos en el ámbito de Naciones Unidas, ponencia al Seminario Internacional sobre Protección de los Derechos Humanos, Clusatro de Sor Juana, México, 1982.

DIAZ MÜLLER, Luis, Curso de Integración Económica, División de Estudios Superiores, Facultad de Derecho, UNAM, México, 1982.

El proceso de la integración en América Latina en 1976, Instituto para la Integración de América Latina-Banco Interamericano de Desarrollo, Buenos Aires, pp. 202-203.

El texto del Tratado de Cooperación Amazónica, Anexos.

GODOY, Horacio, La administración pública y el manejo de las empresas transnacionales dentro del proceso de integración del Grupo Andino, Administración y desarrollo.

GRACARENA, J., Opus cit., p. 43.

GUTIERREZ, Gabriel, Hacia la formación de una teoría general de la integración, UNAM, México, abril 1977, pp. 144-146. Tesis.

"La gobernabilidad de la democracia", Informe del Grupo Trilateral sobre la Gobernabilidad de las Democracias al Comité Ejecutivo de la Comisión Trilateral, Cuadernos Semestrales, CIDE, México, pp. 377-397.

Le Monde Diplomatique, Paris, Août, 1982.

Mercado Común Centroamericano, Francisco Villagrán, comp.

NACIONES UNIDAS-CEPAL, Reactivación del Mercado Común Centramericano, Santiago de Chile, 1976, pp. 16 y ss.

NACIONES UNIDAS-CEPAL, Relaciones comerciales, crisis monetaria e integración económica en América Latina,

- Cuadernos de la CEPAL, Santiago de Chile, 1975, pp. 76-77.
- NUN, José, *El golpe de Estado de clase media*, (fotocopia).
- O'DONELL, Guillermo, *Acerca del "corporativismo" y la cuestión del Estado*, Documento CEDES, CLACSO, Buenos Aires, 1975.
- O.I.T., *El problema de las necesidades básicas*, Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, Mimeo, 1979.
- O.I.T., *Empleo, crecimiento y necesidades esenciales*, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1976.
- "Política internazionale", Roma, 1977.
- RIGAUD, François, *The study of particular legal questions with respect to the new international order*, General Introductory report to the Pluridisciplinary Conference of the Transition Towards a New International Democratic Order, México, September, 1981.
- RUZ, Mauricio, *Mensaje*, Santiago, agosto, 1977.
- SELSER, Gregorio, *Notas sobre la viabilidad de una OTAS, la naturaleza del CONDECA y la forma de coproducción armamentista en A.L.*, SEPLA, agosto, 1978. Documento de Trabajo num. 8.
- The role of private foreign investment in the development of the Central American Common Market*, Guatemala, s/r, 1973.
- TORRES RIVAS, Edelberto, "La nación: problemas teóricos e históricos", en N. Lechner, comp.
- Tratado de Montevideo 1980, Artículo 26.
- Tratado de Montevideo 1980, Preámbulo.
- TRUSIE, Diana, "Nuevas rutas en la integración latinoamericana" (II), *El Día*, Testimonios y documentos, México, 6 de febrero, 1982.
- VARIOS AUTORES, *Aspectos jurídicos de la planeación en México*, Secretaría de Programación y Presupuesto, México, 1981.