

79  
29



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE ECONOMIA

AMERICA LATINA: UN DIFICIL CAMINO A  
LA INTEGRACION

CARLOS NAVARRO REYNA

NORMA B. PENSADO MORENO

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

990



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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 esta 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.

## VI

I N D I C E

Presentación	v1
I. EL PROCESO DE INTEGRACION Y SUS ENFOQUES TEORICOS	1
1. Definición	1
1.1 Factores y Niveles de la Integración Económica	5
1.1.1 Factores de Integración	6
a) El espacio económico	6
b) La reciprocidad y la igualdad	7
c) Las transformaciones estructurales	8
d) La armonización y unificación de políticas y normas	9
e) La institucionalización	9
f) La decisión política	10
1.1.2 Niveles de Integración	11
a) Sistema de preferencias aduaneras	11
b) Zona de libre comercio	12
c) Unión aduanera	13
d) Mercado común	14
e) Unión económica (Comunidad Económica)	15
1.2 Principales Ventajas de la Integración	16
2. Enfoques Teóricos	23
2.1 Concepciones Teóricas	25
2.1.1 El Enfoque Liberal	25
a) Mecanismos	28
b) Objetivos	31
2.1.2 El Enfoque Desarrollista	32
a) Mecanismos	36
b) Objetivos	39
2.1.3 El Enfoque Marxista	40
a) Mecanismos	42
b) Objetivos	44

## VII

2.2	Críticas Recíprocas de los Tres Enfoques	45
a)	Críticas del enfoque liberal al desarrollista	45
b)	Críticas del enfoque liberal al Marxista	48
c)	Críticas del enfoque desarrollista al liberal	51
d)	Críticas del enfoque desarrollista al marxista	55
e)	Críticas del enfoque marxista al liberal	57
f)	Críticas del enfoque marxista al desarrollista	59
II. EXPERIENCIAS DE INTEGRACION ECONOMICA		62
1.	Países Capitalistas Desarrollados	63
1.1	La Comunidad Económica Europea	66
1.2	La Asociación Europea de Libre Comercio	73
2.	Países Socialistas	75
2.1	El Consejo de Ayuda Mutua Económica	77
3.	Países en Desarrollo	84
3.1	Región Africana	88
3.2	Región Asiática	95
3.3	Región Latinoamericana	100
3.3.1	Mercado Común Centroamericano	106
3.3.2	Asociación Latinoamericana de Integración	113
3.3.3	Pacto Andino	121
3.3.4	Comunidad del Caribe	128
3.3.5	Sistema Económico Latinoamericano	133
4.	Nuevos Espacios de Integración	137
4.1	Cuenca del Pacífico	138
4.2	Mercado Común Norteamericano	146
III. AMERICA LATINA: UN DIFICIL CAMINO A LA INTEGRACION		152
1.	Los Esquemas de Integración Latinoamericana: Una Evaluación Reciente	152
2.	Hacia un Replanteamiento de la Integración Regional: la teoría	174

3. El Contexto de la Integración en el Decenio 1990	177
3.1 América Latina y los nuevos bloques económicos	185
3.2 Algunos elementos de la presente coyuntura	189
4. Perspectivas de la Integración: la práctica	209
<b>Conclusiones y Recomendaciones</b>	<b>219</b>
<b>Bibliografía</b>	
<b>Anexo</b>	

PRESENTACION

Los retos que enfrenta actualmente América Latina han despertado un nuevo interés por explorar fórmulas alternativas de integración, mediante las cuales los países de la región puedan ensayar soluciones conjuntas a problemas que de manera aislada sería poco factible resolver o, en su caso, desventajoso.

El presente trabajo no trata de hacer una apología de lo que ha sido hasta ahora la integración, sino más bien, sustenta un planteamiento en el que los esfuerzos integracionistas surgen como una necesidad que se ha venido confirmando en diferentes momentos económico-políticos y que, hasta ahora, ha transitado por un camino no exento de obstáculos, cuyo trecho principal está todavía por construirse.

Entre otros factores, esta necesidad de unidad de América Latina se vé ahora agudizada ante la nueva era internacional que ha surgido a partir de los vertiginosos cambios ocurridos en Europa Oriental, iniciados hace apenas unos meses como producto de las políticas de Perestroika y Glasnost aplicadas por el Gobierno soviético.

No es propósito de esta tesis analizar el desarrollo de estos cambios ni las diversas perspectivas que ellos abren, ya que eso será motivo de otro tipo de estudios. Sin embargo, creímos conveniente mencionarlos en esta presentación como un elemento de vital importancia, cuyos efectos e implicaciones están todavía conformándose, pero que ciertamente han empezado a constituirse en el centro de gravitación de lo que serán las nuevas relaciones internacionales.

El trabajo está dividido en tres partes principales. En la primera, se detallan los aspectos más importantes de la teoría de la integración y se abordan diferentes enfoques teóricos, presentando algunas comparaciones entre ellos.

La segunda parte es un referencial histórico sobre las diferentes experiencias de integración económica que se han venido desarrollando. Para un mejor análisis, consideramos necesario tratar esta parte diferenciando los casos de los esquemas que se han dado en países capitalistas desarrollados, países socialistas, países en desarrollo -- dando especial importancia a la región latinoamericana--, y de los esfuerzos de integración más recientes, como son la Cuenca del Pacífico y el llamado Mercado Común Norteamericano.

Finalmente, en el tercer gran apartado creímos conveniente retomar el caso latinoamericano, a fin de profundizar en una evaluación de su situación actual como base de los nuevos planteamientos que están surgiendo y, sobretodo, de cara al nuevo contexto que se vislumbra ya al inicio de esta década y que previsiblemente tomará fuerza en el siglo que está por llegar. El reacondamamiento de bloques geo-político-económicos es ya un proceso que se ha iniciado; los conceptos de "internacionalización" y de "globalización" adquieren un nuevo significado y los países de nuestro subcontinente se ven obligados a repensar sus objetivos y a replantear sus estrategias.

Si bien es cierto que hasta la fecha ha persistido en la práctica un proceso que antepone lo nacional a lo regional, y que aun ahora continúa con recelos respecto a los cambios y a lo que esos cambios puedan significar en cuanto a "pérdida" de soberanía, también es cierto que el nuevo contexto internacional ha determinado la aparición de algunas tendencias que buscan otras vías de inserción en este contexto. En nuestra opinión, esto demuestra que América Latina está consciente de que le resultaría más costoso el aislamiento y de que es quizá a través de ensayos menos ambiciosos pero más pragmáticos, que se podría ir avanzando paulatinamente en la construcción del bloque latinoamericano.



## I. EL PROCESO DE INTEGRACION Y SUS ENFOQUES TEORICOS.

### 1. Definición.

El concepto de integración económica surge como resultado de la dialéctica del desarrollo capitalista en la primera mitad de este siglo. Donde el término de la Segunda Guerra Mundial marca el punto de inflexión en la tendencia del "proceso de desintegración de la economía mundial" iniciado con la Gran Depresión en 1928.

Si bien los efectos económicos provocados por la depresión continuaron manifestándose en la etapa postbélica, a nivel multilateral, antes de concluir la Guerra se iniciaron los primeros intentos para revertir este proceso de desintegración de la economía mundial. Así surgen movimientos político-jurídicos que conducirían a la creación de la Organización de las Naciones Unidas; a mecanismos de cooperación monetarios y financieros (FMI/BIRF/BM), y los esfuerzos para la creación de un organismo para el comercio mundial (GATT). Estas primeras formas de cooperación económica, dadas al interior del Área capitalista principalmente, estimularon el estudio de formas y mecanismos que permitieran el crecimiento integrado de las diversas regiones que componen la estructura económica internacional.

Así, desde sus primeras apariciones en la literatura económica, el concepto de integración es utilizado en muchas ocasiones en forma valorativa, identificándose comúnmente como un término normativo, como aquellos de "progreso" o "bienestar". Además de concentrarse en los aspectos económicos, y muy especialmente en los estrictamente comerciales.

Existen muchas definiciones sobre la integración económica, las cuales se relacionan básicamente con los siguientes criterios: a) la libre movilidad de factores productivos; b) la identidad y armonía en los beneficios provenientes de políticas económicas comunes y en cuanto a las reacciones de los agentes económicos; c) los aspectos institucionales de las entidades "supranacionales"; y d) la participación colectiva del poder de negociación en las relaciones frente al resto del mundo.

En base a estos criterios, podemos señalar lo dicho por algunos autores. En cuanto a los beneficios en la movilidad de factores, Balassa considera a la "integración económica como un proceso y un estado de cosas... como proceso incluye varias medidas para abolir la discriminación entre unidades económicas pertenecientes a diversos Estados nacionales; contemplada como un estado de cosas, puede representarse por la ausencia de varias formas de discriminación entre economías nacionales"; sobre el

particular, Myrdal señala que "la integración es un proceso económico y social que destruye barreras (económicas y sociales) entre los participantes en las actividades económicas"; para Kamitz, "la integración económica es una aplicación intensificada del principio de la división internacional del trabajo".

Dentro de quienes resaltan los beneficios en cuanto a la identidad y armonía de políticas comunes, se encuentra Tinbergen, quien observa a la integración como "el establecimiento de la estructura más deseable en la economía internacional, mediante la supresión de los obstáculos artificiales al funcionamiento óptimo y la introducción deliberada de todos los elementos deseables de la coordinación y unificación". Asimismo, Urquidí introduce el desarrollo social como objetivo de la integración, considerando a ésta como "una situación en que se aprovechan al máximo las posibilidades técnicas de interrelación de la producción para obtener la mayor productividad presente y futura en beneficio de una sociedad más amplia".

En materia de institucionalidad de la integración, para Kitamura, "la integración económica constituye... un proceso en el que se hacen intentos para crear una estructura institucional deseable con el fin de optimizar la política económica en su conjunto", sugiriendo que ésta debe pasar por tres etapas diferentes, a saber "la

cooperación, la coordinación y la integración, en que una conduce progresivamente a la otra de acuerdo con el grado en que limita la soberanía nacional". Hartog también considera a la integración como "una forma más bien avanzada de cooperación, distinta del término "armonización", que se refiere a una consulta mutua sobre cuestiones importantes de política económica".

Sobre la posibilidad de negociación conjunta vía la integración, Sunkel advierte que la tarea fundamental del proceso de integración "es la elaboración de estrategias y modalidades de cooperación y acción común que contribuyan al fortalecimiento de la capacidad nacional de decisión (de los países) y al mejoramiento de su capacidad de negociación conjunta con el exterior".

Asimismo, los criterios utilizados para definir el nivel de integración económica se han vinculado, en gran medida, al grado que alcanzan las interacciones en materia de intercambios comerciales entre los países que se integran. Sin embargo, estas definiciones dejan a un lado las interacciones políticas que a nivel regional se dan entre los agentes económicos que condicionan el proceso de integración de manera determinante, al actuar muchas veces como elementos desintegrantes.

Así pues, sin pretender dar una definición concreta sobre el concepto de integración económica, únicamente creemos conveniente señalar que cualquier intento que apunte hacia allá, deberá tomar en cuenta que el proceso de integración económica es, en principio, un fenómeno social, que surge dentro de un contexto concreto y que, en consecuencia, beneficia o perjudica intereses económicos y políticos específicos. Más aún, la necesidad de la integración económica no se produce de manera fortuita y casual en cualquier marco económico, sino que es estimulada por realidades económicas específicas y estructurada por actores socioeconómicos y políticos, para conseguir objetivos particulares o proteger determinados intereses.

Por tanto, los resultados de la integración económica no están exentos de juicios de valor. Su consenso y legitimidad social dependerán de los resultados socioeconómicos y políticos que produzca.

### 1.1 Factores y niveles de la integración económica.

Para llevar a cabo la integración económica es preciso realizar una serie de tareas que permitan adecuar y coordinar las estructuras económicas, políticas y sociales de los Estados que se integran, con el propósito de alcanzar,

con el mínimo costo social, el máximo de racionalidad económica y política dentro del ámbito que se pretende integrar.

La integración económica como proceso dinámico implica, por una parte, la coincidencia de factores económicos, políticos y sociales entre quienes se integran, a fin de establecer los mecanismos necesarios para suprimir la discriminación entre las transacciones que se efectúen dentro del área que se integra y, por otra, la extensión y aplicación de estos mecanismos estará en función del nivel de integración de que se trate, ya sea un área de libre comercio, una unión aduanera, un mercado común o una integración económica total.

#### 1.1.1 Factores de Integración.

Dentro de los factores que más se destacan en el proceso de integración se encuentran los siguientes:

a) El espacio económico.

El primer factor común que sobresale dentro de la literatura sobre la integración económica es la noción o concepto de "espacio económico". El término "Espacio Económico" comunmente se asocia al ámbito de influencia o de acción de un ente económico, en nuestro caso, suele

señalarse al Estado-Nación como un espacio económico, con la característica de que este espacio puede, en ciertos casos, sobrepasar las fronteras nacionales.

Así, cuando dos o más Estados soberanos de una región acuerdan integrarse económicamente se constituye "por ellos y entre ellos un espacio económico mucho mayor que el que existía aisladamente: éste no coincide necesariamente con el territorio de ambos, dado el ámbito de influencia o de acción de ellos".<sup>1</sup> Dentro de este espacio económico común se puede operar una libre movilidad de los factores de la producción en la medida en que así lo acuerden los Estados integrados, quedando sujetas al imperio de un orden común y al de cada uno de los Estados. De ahí que se considere a la integración como un proceso conducente a la integración de espacios económicos.

b) La reciprocidad y la igualdad.

Este factor se basa en los principios de las Relaciones Internacionales donde la reciprocidad se entiende como la norma fundamental que debería propiciar el equilibrio entre ventajas y privilegios que mutuamente se otorgan los Estados soberanos, es decir, se presenta cuando

---

<sup>1</sup> Villagrán, Francisco "Teoría General del Derecho de Integración Económica" Educa. San José de Costa Rica, 1969. Pág. 51.

existe cierta igualdad en el balance de costos y beneficios que observan los Estados en sus relaciones con otros Estados.

c) Las transformaciones estructurales.

En el proceso de integración económica se tiende a resaltar el o los cambios estructurales a operar conforme éste se desarrolla, puesto que las estructuras económicas de las naciones que se integran, por más rígidas que sean, sufren transformaciones, (principalmente en su estructura productiva y del comercio exterior) ya sea por el impacto de las medidas, como por el hecho mismo de la integración.

Asimismo, cabe resaltar los efectos que provoca la integración económica sobre las estructuras sociales, de ahí que en muchas regiones se busquen fórmulas para establecer o dinamizar el proceso de integración de tal forma que permita modificar estructuras sociales cuya rigidez es responsable de la existencia de un cúmulo de problemas sociales.

En el terreno político existen dudas sobre el impacto real que pueda tener el proceso en los grupos políticos nacionales, aunque no deja de reconocerse que la integración constituye un proceso que permite la



creación de nuevas estructuras políticas o modifique las existentes.

d) La armonización y unificación de políticas y normas.

Un cuarto factor común en el proceso de integración es la armonización y unificación de políticas y normas pues en él se enfatiza la conveniencia de armonizar, primero, y luego, unificar las distintas políticas económicas que al respecto establezcan los acuerdos de integración. La discrepancia existente en cuanto a la armonización y unificación se ubica, fundamentalmente, en los diversos niveles que adopta la integración.

Estas tareas se facilitan, en esencia, por el grado de coincidencia de quienes participan en la integración, los cuales habrán de señalar previamente los factores susceptibles a armonizar y unificar en el proceso, ya que la armonización y unificación de políticas y normas reclaman mecanismos operacionales que sólo pueden darse con la existencia de una estructura institucional propia.

e) La institucionalización.

El proceso de integración exige, sea cual sea el grado de desarrollo en que se encuentre, su institucionaliza-

ción. Ello porque se trata de un proceso de integración de Estados-Naciones que exigen, por un lado, una serie de fundamentos legales que normen relaciones, de la índole que sean, entre Estados soberanos, como entes jurídicos y sociales y, por otro, entre el bloque que integran con otros bloques u organizaciones internacionales.

Además, el proceso de integración demanda la creación de estructuras orgánicas encargadas de cumplir, temporal o permanentemente, ciertas funciones, adoptar decisiones en el ámbito de su competencia y diseñar y aplicar normas y procedimientos que impulsen el proceso a lo largo de la estrategia acordada, cumpliendo con las metas fijadas por el conjunto de los Estados.

f) La decisión política.

Desde el momento en que los Estados consideran la viabilidad de integrarse económicamente para constituir, temporal o permanentemente, una unidad, la decisión que ellos tomen, en lo individual o en conjunto, es una decisión política. Así también, cada vez que entre sí acuerden adoptar un determinado instrumento, mecanismo o política del tipo que sea, entran en juego consideraciones políticas de distinta magnitud y naturaleza que se traducen en una decisión política.

### 1.1.2 Niveles de Integración.

Como todo proceso de integración económica suele adoptar diferentes niveles de acuerdo al grado de desarrollo en que se encuentre, los que en seguida se mencionan han sido clasificados tomando en consideración la experiencia histórica de cada uno de ellos, aunque existen otras formas de integración que al no haberse llevado a cabo, no han pasado de ser simples ejercicios teóricos.

Otro punto que es conveniente señalar es que esta clasificación pertenece solamente a los niveles de integración que se han venido dando entre las economías de mercado, es decir, que éstos sólo reflejan las etapas que al interior del sistema capitalista han sido desarrollados. En lo referente a la integración económica socialista, este apartado queda al margen de las formas que adopta en estas economías el proceso de integración y únicamente se abordará, más adelante, el esquema de integración adoptado por la mayoría de países socialistas y el CAME.

#### a) Sistema de Preferencias Aduaneras.

Es sin duda la forma de integración económica "primaria" que se presenta al interior del sistema capitalista, se basa en el hecho de que "un conjunto de territorios aduaneros se conceden entre sí una serie de preferencias

aduaneras, no extensibles a terceros, en función de la suspensión internacionalmente aceptada de la cláusula de la nación más favorecida. El caso típico es la "Commonwealth".<sup>1</sup>

b) Zona de Libre Comercio.

La zona de libre comercio es un espacio económico formado por varios países que supone, de forma inmediata o paulatina, la reducción o eliminación de los aranceles y otras restricciones al comercio entre los países que forman dicho espacio, pero sin adoptar un arancel común frente a terceros países. Dentro de la zona, cada país mantiene su propio arancel frente a terceros, conservando una política comercial independiente al resto de los miembros.

Para asegurar el buen funcionamiento de una zona de libre comercio es recomendable que ésta la integren naciones con un grado de desarrollo y de estructuras sociales homogéneas. Aunque como señala Tamames, entre países menos desarrollados, este tipo de integración debe concebirse con un carácter meramente transitorio, pues en la medida en que cualquiera de los Estados miembros deseara expandir sus actividades, más allá de

---

<sup>1</sup> Tamames, Ramón, "Formación y desarrollo del Mercado Común Europeo" IBERJ-AMER, S.A. Madrid, 1965. páginas 19-20.

los límites acordados, tropezaría con los obstáculos derivados del nivel de los derechos de arancel exterior de un copartícipe de la zona. Al iniciar su industrialización, cualquiera de los Estados miembros de la zona requerirá, por tanto, establecer una tarifa arancelaria común o la elevación de una cierta barrera frente a algunos copartícipes, lo cual equivaldría a la propia destrucción de la zona de libre comercio. Por ello, es conveniente, toda vez puesta en marcha una zona de libre comercio, iniciar los trabajos para transformarla, no sin muchos problemas, en una unión aduanera.<sup>3</sup>

c) Unión Aduanera.

La unión aduanera implica la eliminación, inmediata o gradual, de las barreras arancelarias y comerciales entre los países miembros (zona de libre comercio) y la adopción de un arancel externo frente a países no miembros. Para perfeccionar una unión aduanera y superar los inevitables conflictos derivados de los diversos sistemas monetarios, fiscales, etc., se requiere: a) Tarifa Exterior Común a las importaciones, a modificarse previo acuerdo de las partes o por un órgano de la unión; b) legislación arancelaria y aduanera común; c) mecanismo de compensación de pagos y

---

<sup>3</sup> Ibid. página 22.

libre convertibilidad de las monedas de los países miembros al interior de la unión; d) administración aduanera común para aplicar el arancel y percibir los ingresos aduaneros; y e) autoridades comunes para administrar la unión y, en general, distribuir los ingresos percibidos en razón de las exportaciones entre los países miembros.

La unión aduanera total permite la construcción, como en el caso del BENELUX (Bélgica, Holanda y Luxemburgo) o la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), de formas de integración económica superiores, como el Mercado Común o la Comunidad Económica.

d) Mercado Común.

El Mercado Común es uno de los niveles más complejos que adopta el proceso de integración, ya que comprende, de un lado, la unión aduanera parcial (libre comercio de productos y mercancías originarias de la zona, arancel externo común y legislación arancelaria y aduanera común) o la unión aduanera total (unión aduanera perfeccionada); y, por otro, el ejercicio de las restantes libertades: libre movilidad de capital, servicios y personas. Así también, la coordinación de políticas macroeconómicas: industrial, tributaria, de inversión, de comercio exterior, etc., y la armonización

o uniformidad del aparato legislativo propio de un mercado común: tarifas al comercio exterior, incentivos a los sectores productivos, transferencia de tecnología, registros a marcas, patentes y nombres comerciales, etc.

e) Unión Económica. (Comunidad Económica)

Entre el mercado común y la unión económica, algunos autores plantean la existencia de la unión monetaria, como mecanismo puente entre estos dos niveles de integración, para ello argumentan que la unión monetaria, implica la coordinación, primero, y la unificación después de las políticas monetarias de los países miembros, la adopción de una moneda común para los mismos y el establecimiento de los mecanismos necesarios para hacerla efectiva. Para otros autores, las medidas para establecer una unión monetaria son paralelas al establecimiento de un mercado común y, sobre todo, cuando se establece la libre movilidad de capital, pues señalan que este tipo de unión es inherente a un mercado común cuando en él existe una unión aduanera total, aunque no se logre el establecimiento de una moneda común.

La unión económica o comunidad económica es, hasta la fecha, el nivel más elevado que ha alcanzado el proceso de integración económica en la esfera de las economías

de mercado, en él no sólo se garantiza el ejercicio de la libre movilidad de los factores de la producción, sino que se actúa también como unidad frente al resto del mundo. Dentro de una comunidad económica se busca la "fusión de las economías" y es creado un nuevo tipo de organizaciones con instituciones comunes (supranacionales) por encima de los gobiernos de los Estados miembros.

#### 1.2 Principales ventajas de la Integración Regional.

De acuerdo a las condiciones existentes en la economía de cada región del mundo, se pueden señalar las siguientes ventajas que se esperan del proceso de Integración:

- a) La integración económica implica una ampliación del mercado regional, y una disminución de la dependencia de la región en su conjunto respecto al comercio del mundo exterior, por lo menos en términos relativos, es decir, en comparación con la situación donde no existía la integración. Donde la tendencia en la sustitución de importaciones se orientaba a la discriminación de las importaciones provenientes del interior de la región, esta tendencia se tendrá que modificar de manera que se



incremente el volumen comercial (importaciones y exportaciones) de la región. Al mismo tiempo esta ampliación supone una cierta intensificación de la competencia al considerar que en mercados estrechos la producción, para ser rentable, habrá de hacerse de manera monopólica y, por el contrario, ante un mercado común amplio, puede ser que varias empresas trabajen con una dimensión óptima, compitiendo entre sí.

El establecimiento de un patrón de comercio y de producción más racional, producto de una estructura de producción que se basa en una mayor especialización dentro de la región.

- b) Las economías de escala y de alto grado de especialización. Las economías de escala o derivadas de la producción masiva son el resultado de una mayor eficiencia y de menores costos unitarios; sólo son posibles cuando el volumen de la producción total es muy grande y se lleva a cabo en grandes series, por lo cual se requieren grandes empresas que sólo pueden formarse ante la perspectiva de grandes mercados, o que sólo pueden surgir como consecuencia de la concentración de empresas que operen dentro de un mercado común integrado. Las economías de especialización se obtienen cuando cada uno de los países que se integran concentra su producción en sectores concretos, para los cuales

está mejor dotado debido a sus recursos naturales o al grado de su especial capacidad tecnológica.

- c) Impulso al desarrollo científico-tecnológico, al darle apropiadas bases de sustentación y aplicación y al permitir la máxima movilización de cuadros y la especialización de las tareas y disciplina en el ámbito regional.
  
- d) El impacto de la integración sobre el ritmo de crecimiento económico y el nivel del empleo. En cierto modo este impacto se explica por la intensificación de la competencia ya que la supresión de barreras arancelarias obliga a las empresas a realizar inversiones masivas para prepararse a fin de resistir los embates de la competencia.
  
- e) La posibilidad de desarrollar inversiones cuantiosas que no son posibles de realizar en países de economía pequeña en los campos de tecnología de punta, de energía hidroeléctrica, etc.

Algunas otras consideraciones sobre los beneficios de la integración son: a efectos de creación de comercio que resultan de la aparición de un intercambio nuevo entre los países miembros que no es inducido por la adopción de un arancel común frente a terceros, sino como consecuencia

de la desaparición de las barreras entre los Estados miembros, de modo que al desprotegerse las industrias nacionales entre sí, las más ineficientes sucumben ante las eficientes, con lo cual se genera una corriente comercial antes inexistente entre los Estados miembros, una parte de los cuales se abastecía de sus propios bienes aunque éstos fueran de baja calidad y alto precio.

En el caso concreto de los países atrasados, el concepto de integración está íntimamente ligado al desarrollo, así, Urquidí<sup>1</sup> señala la necesidad de integrar dentro de la teoría del desarrollo la teoría del comercio internacional, puesto que el desarrollo supone incremento de la capacidad productiva y de la productividad individual. Es un aspecto de la producción y un aspecto del cambio estructural. Desde esta perspectiva, el desarrollo afecta al comercio internacional como demanda de productos necesarios para el funcionamiento de la economía y como oferta, a la vez, de bienes exportables, o sea capacidad para crear indirectamente nueva capacidad productiva.

El desarrollo también es generación de demanda a través de la inversión pública y privada y del consumo público y privado, así como a través del consumo intermedio.

---

<sup>1</sup> Véase Urquidí, Víctor L. "Teoría, realidad y posibilidad de la ALALC en la integración latinoamericana" Jornadas N°61, El Colegio de México. México, 1966.

Es demanda que se traslada al resto del mundo, influida por todos los factores tecnológicos, institucionales y otros, como por ejemplo, los derivados de la distribución del ingreso.

Siguiendo con el planteamiento de Urquidí, el desarrollo requiere demanda externa mientras existan brechas tecnológicas, culturales, de recursos y otras. Pues sin demanda externa no se pueden pagar las importaciones y los compromisos financieros. Si no hay demanda externa, no hay comercio; no puede haber comercio aunque existan recursos y capacidad productiva. La intensidad de la demanda externa es en gran parte determinante de lo que un país pueda exportar y sus posibilidades de aprovechar innovaciones tecnológicas, economías de escala, economías externas, etc.

La demanda externa, traducida en ingresos por exportaciones y en impuestos del sector fiscal, permite o no transferir recursos para su desarrollo a otros sectores productivos internos, capaces de sustituir importaciones o de integrarse, paulatinamente, a un sector externo diversificado, incrementando así los niveles de exportación. Esto depende de la flexibilidad estructural, del grado de evolución de la infraestructura productiva, de la capacidad institucional para que se logren otras transferencias y de las inversiones necesarias; es decir, depende del tipo y la intensidad del desarrollo económico.

Asimismo, el desarrollo tiene que ser de tal magnitud que permita absorber los incrementos de la fuerza de trabajo y su transferencia del sector primario a otros, lo que necesariamente tiene que influir en la composición de las importaciones y de las exportaciones.

En cuanto a la integración de varios países pequeños, "el criterio debe ser, no el del volumen y la clase de comercio que dos áreas generan entre sí cuando son áreas subdesarrolladas, sino su capacidad para llevar a cabo, conjuntamente, su desarrollo con las consecuencias que éste trae del comercio exterior. Puede haber integración parcial sin unión aduanera; puede haber integración parcial sin libre comercio general o libre comercio sustancial; pero una integración completa requerirá suprimir los obstáculos o trabas al comercio y utilizar instrumentos de política económica para facilitar los ajustes, para dar flexibilidad a la estructura productiva dentro del requisito de que debe haber un desarrollo como un todo del área que trata de integrarse".<sup>5</sup>

En el caso de América Latina, se sostiene que la integración permitiría, a su vez, el fortalecimiento de su capacidad de negociación en todos los planos del ámbito internacional, como consecuencia de su transformación en un importante sistema regional dotado de unidad de acción.

---

<sup>5</sup> Ibid., página 25.

Por otra parte, en América Latina, la idea de la integración ha ido adquiriendo, en forma gradual, un claro contenido político, aun cuando planteada en términos económicos. Esta nueva concepción no se vincula sólo con comercio, ni siquiera sólo con desarrollo, se identifica más bien con la creación de un entorno externo que permita acrecentar la participación real de los países del área en el sistema internacional. Se pretende que el proceso de integración contribuya a la toma de conciencia, por parte de los países de la región, de que es necesario acelerar cambios profundos en las estructuras políticas, sociales y económicas internas, por razones de justicia y como un medio de asegurar la supervivencia como sociedades autónomas del sistema mundial. "Las sociedades anacrónicas carecían de la fuerza material y espiritual suficientes para evitar su marginación y eventual desaparición. La integración es un medio, y para algunos países, uno de los principales, a fin de maximizar poder en el plano internacional y de modernizar las estructuras sociales internas, lo que equivale, por cierto, a redistribuir poder".<sup>6</sup>

Integración, desarrollo y participación real dentro del sistema internacional, son tres ideas indisociables en la estrategia integracionista de muchos países en desarrollo.

---

<sup>6</sup> Peña, Félix. "Tendencias y Perspectivas de la Integración Económica en América Latina". BID, Buenos Aires, 1974.

## 2. Enfoques Teóricos.

Analizar el proceso de integración económica conlleva necesariamente el estudio de la teoría del comercio internacional ya que, una de sus ramas, la que pudiésemos llamar la teoría de la integración económica, se ocupa de los agrupamientos regionales de los mercados nacionales. Como ya vimos, este tipo de agrupamientos dentro de la literatura económica asumen diferentes formas: zonas de libre comercio, uniones aduaneras, mercado común, unión monetaria, unión económica (comunidad económica), etc.

Considerando los diferentes bloques económicos que se presentan a nivel internacional, el proceso de integración y su participación dentro del comercio mundial puede ser analizado desde tres enfoques teóricos distintos: el primero, el liberal, profundiza en la teoría clásica del comercio exterior; el segundo, el desarrollista, se enmarca en los estudios recientes que sobre beneficios al desarrollo persigue la integración económica regional, y el tercero, el marxista, está basado en los planes de cooperación económica llevados a cabo entre los países socialistas. Sobre este último cabe subrayar que, para efectos del presente trabajo, se trata de un marco teórico de lo que ha sido la concepción marxista, pero no pretende profundizar aquí en los impactos que los más recientes cambios en Europa del Este tendrán sobre el esquema de integración de estos países.

Dentro de estas concepciones de la integración económica, nuestro estudio se orienta a analizar la teoría, los mecanismos y los objetivos que cada uno de estos enfoques presenta para llevar a cabo el proceso de integración. Asimismo, dentro de este capítulo, se pretende confrontar, la posición crítica que guarda cada enfoque con respecto a los otros dos. Ello a fin de establecer el marco teórico general que nos permita evaluar el desarrollo y las perspectivas que se presentan a la tarea de la integración económica latinoamericana.

Cabe mencionar que no pretendemos presentar aquí un cuerpo lo suficientemente desarrollado y complejo de la teoría de la integración económica, que no existe, sino más bien señalar de manera sumaria las diferentes visiones que sobre el tema han sido desarrolladas, no siempre de una manera científica y satisfactoria, pues en general el conocimiento de este tema ha sido utilizado para avanzar "hacia la racionalización de la política económica, o sea, lo que Meade llama con mucha razón, la teoría de la política económica. Los individuos y los países están siguiendo políticas económicas que no emanan de un cuerpo de teoría bien entendido; por el contrario, se está desarrollando una teoría que justifica, o trata de justificar sus decisiones económicas".<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>

Andics, S. y Teitel, S. "Integración Económica". El Trimestre Económico N219. Fondo de Cultura Económica, 1977. Página 9.



## 2.1 Concepciones Teóricas.

### 2.1.1 El Enfoque Liberal.

El planteamiento liberal, defendido por la escuela neoclásica del pensamiento económico, considera dos situaciones al estudiar el proceso de integración; la primera, en donde existe el libre cambio, señala que para que la integración económica funcione es necesario el regreso a los ideales librecambistas anteriores a la Primera Guerra Mundial, propiciando el regreso a las prácticas económicas nacionales que regían hasta antes de 1914. Bajo estos supuestos, como señala Balassa <sup>1</sup>, la integración significará simplemente la supresión de impedimentos al movimiento de mercancías.

Así, en el escenario de libre comercio, la solución liberalista considera la integración económica solamente como equivalente a la liberalización óptima del comercio. Argumentando que la integración no es sino una forma de restituir la desintegración del período posterior a la Gran Guerra de 1914, que destruyó la antigua integración de las economías nacionales. Así, los economistas ortodoxos repiten la tesis según la cual el libre comercio (y la libre movilidad de los factores económicos) permiten la ampliación

---

<sup>1</sup> Balassa, Bela, "Teoría de la Integración Económica". Ed. UTEHA. México, 1964.

de los mercados, propiciando la división del trabajo y la especialización a escala internacional lo que, a su vez, contribuye a maximizar la producción y mejorar la distribución de la riqueza entre las naciones.

En esta situación, se sostiene que cualquier intento de integración se emprendería sólo si un grupo de países decidiera apartarse de las reglas del libre comercio con el resto del mundo, pues este enfoque plantea "que se debe buscar la integración económica con otros países solamente cuando el comercio exterior está excesivamente restringido y hay dificultades para adoptar unilateralmente una política de libre comercio. Entonces, se acepta eventualmente la integración económica como un medio para reducir estas trabas al comercio exterior, por lo menos respecto del intercambio recíproco de naciones con las cuales se asocia".<sup>1</sup> Asimismo, dentro de esta concepción subyace el principio de que cuando una nación tiene autonomía para reducir unilateralmente sus aranceles frente al resto de naciones, la integración no tiene sentido.

En una segunda situación, donde los países no practican un libre cambio, tal y como se presenta en la realidad, la posición liberal toma en cuenta, tanto la participación del Estado en la economía, muy especialmente

---

<sup>1</sup> French-Davis, Ricardo. "Economía Internacional". Fondo de Cultura Económica. México, 1979, página 413.

después de la crisis capitalista de 1929; como los problemas que recurrentemente presenta el sistema (inflación, depresión, desempleo, déficit, etc.). Así, plantea la necesidad de instrumentar programas de integración económica que armonicen y coordinen las políticas económicas de la región con objeto de contribuir a la ampliación de los mercados y a la superación conjunta de los problemas económicos.

En esta situación, el motivo principal para los economistas neo-clásicos, promotores de la integración económica, es el apoyar y promover este proceso a fin de restringir los obstáculos al libre comercio y a la libre movilidad de los factores, en un marco de una economía internacional debidamente integrada, donde la intervención estatal pueda ser utilizada con propósitos de planeación del desarrollo regional y en problemas de tipo transitorio y donde se espera que el crecimiento del área económica intensifique la competencia, generando una utilización más penetrante de los mecanismos de mercado. Otro argumento es el de que la integración económica hará posible que las naciones (industrializadas fundamentalmente) se beneficien

con las economías de escala y de especialización<sup>11</sup> que sólo puede proporcionar un gran mercado interior.

A) Mecanismos.

De acuerdo con Maurice Allais<sup>11</sup> para que la integración económica pueda llevarse a cabo de manera satisfactoria, en un contexto librecambista, es necesario tomar en cuenta tres condiciones:

- Asegurar la libre movilidad de mercancías, para provocar la ampliación del mercado y la especialización de las actividades. Esta ampliación, entre las naciones participantes en la integración, no debe realizarse a costa de otros países que no participan. Es decir, lo que se intenta es reducir o eliminar aquellos obstáculos que impiden el libre cambio entre las naciones que se integran, asimismo, se pretende que éstos no instrumenten nuevas medidas proteccionistas o aumenten

---

<sup>11</sup> Las economías de escala o de producción en gran escala, de acuerdo con Dell, son aquéllas que surgen donde puede lograrse una mayor eficiencia y un menor costo por unidad, si la producción total es muy grande. Las economías de especialización son aquéllas que surgen cuando los países se concentran en aquellos tipos de actividades para las cuales están mejor dotados, ya sea por sus recursos naturales, la disponibilidad de capital o experiencias adquiridas.

<sup>11</sup> Allais, Maurice. "Fondements Théoriques, Perspectives et Conditions d'un marché commun effective". Revue d'Economie Politique, enero-febrero, 1958. página 137.

las existentes hacia los países que no son miembros. Además, si se estableciese una tarifa externa común, ésta no deberá sobrepasar el promedio de las tarifas nacionales vigentes antes de entrar en vigor el programa de integración .

Permitir la libre movilidad de los factores de la producción al interior del área económica ampliada por la integración, a fin de asegurar su correcta distribución dentro de los países integrados. Con ello se pretende que la productividad de los factores aumente, beneficiando así a la región que se integra.

Establecer la unión monetaria, que considere dos aspectos: la libre convertibilidad de las monedas de los países que se integran y la estabilidad del tipo de cambio de sus monedas. Ello, con objeto de que los agentes económicos (consumidores, productores, ahorradores e inversionistas) puedan, por un lado, realizar eficientemente sus cálculos económicos y, por otro, adquirir la suficiente confianza para aceptar las monedas de los otros países en sus transacciones económicas. Es decir, con la unión monetaria se busca que los agentes económicos se comporten como si actuaran en un sólo espacio económico.

Otros aspectos interesantes del esquema liberal que deben ser tomados en cuenta son los siguientes:

- La advertencia referente a que las condiciones mencionadas anteriormente no deben tratar de alcanzarse de manera apresurada en el corto plazo, ello aun cuando exista disponibilidad por parte de los países que se integran para hacerlo, pues las medidas necesarias para llevarlas a cabo provocarían desajustes significativos en las estructuras productivas de la región integrada, que afectarían a importantes sectores de consumidores y productores.
  
- Dentro de los teóricos neo-clásicos existe el pesimismo en cuanto al éxito que ofrece la realidad económica a los programas de integración que su teoría promueve, pues lamentan dificultades tales como: los grupos nacionales económicamente fuertes que se oponen a la reducción de las barreras proteccionistas por temor a la competencia externa, la imposibilidad de las naciones de mantener acuerdos a largo plazo, los desequilibrios en las balanzas de pagos de los países, la inestabilidad cambiaria, la falta de competitividad y, en general, los problemas inherentes a la falta de coordinación y armonización de las políticas económicas de los países que se integran.

### 2.1.2 El enfoque desarrollista.

El planteamiento desarrollista centra su análisis, no en la perspectiva de la economía internacional como lo hace el enfoque liberal, sino más bien en los beneficios que, como instrumento de desarrollo, la integración económica pueda traer a los países atrasados.

Los planteamientos esenciales de este razonamiento han sido bastante difundidos, destacándose: el secular reclamo de que los países en desarrollo no pueden estructurar su desarrollo a partir de las exportaciones de productos primarios tradicionales en vista de la inestabilidad que existe en los mercados internacionales, y particularmente en vista del deterioro original de los términos de intercambio entre países pobres y naciones ricas, deterioro que lesiona a los productores de materias primas a costa de beneficiar a aquellos países industrializados que exportan bienes manufacturados; este contexto lleva a pensar en la necesidad de buscar un modelo diferente de crecimiento económico "hacia adentro", que en el caso concreto de Latinoamérica, se definió por la industrialización interna vía la sustitución de importaciones.

Bajo este modelo, producto tanto de la coyuntura económica favorable dada al término de la Segunda Guerra Mundial, como de la insuficiencia del modelo

agroexportador como factor dinámico de crecimiento, la gran mayoría de los países latinoamericanos pusieron en marcha políticas de industrialización endógena, que en algunos casos se enfrentaron al problema de que en países pequeños y medianos, la dimensión de su mercado interno generaba la suficiente demanda como para justificar la producción nacional de bienes industriales. El reconocimiento que entraña el proceso de industrialización en la región, puso en evidencia la necesidad imperiosa de ampliar los mercados más allá de los límites geográficos, a fin de consolidar varios de ellos en un solo espacio económico.

El reconocimiento a las dificultades que entraña el proceso de industrialización, se comenzó a manifestar a principios de la década de los cincuenta, donde "el proceso de sustitución de importaciones en el sector de manufacturas de consumo en los países mayores de América Latina llegó cerca de su límite y la capacidad de casi todas las repúblicas para importar dejó de crecer al ritmo necesario para financiar el creciente costo de la industrialización... Además, el problema del desarrollo se vio complicado por la explosión demográfica y por las tensiones sociales propias de economías atrasadas con una pésima distribución del ingreso, agudizadas por el efecto de demostración de los niveles de bienestar en los centros económicos del mundo sobre las sociedades de las periferias.



Era lógico que, como alternativa al estancamiento surgiera la idea de integración económica."<sup>13</sup>

La CEPAL indicaba, a su vez, que ante las dificultades para continuar con el modelo de sustitución de importaciones después de su primera etapa, se hacía necesaria la cooperación regional que facilitara la reorientación del proceso de industrialización que permitiera a la vez aprovechar otras ventajas de la especialización, de manera que los países de la región concedieran prioridad al objetivo de la integración como medio de crear condiciones más favorables al crecimiento de sus economías y superar la insuficiencia tradicional de su sector externo. De acuerdo a la concepción cepalina, el proceso de integración económica regional, "gracias a la liberación de las corrientes comerciales entre las naciones del Área, el subsecuente aprovechamiento de las economías de escala, y la coordinación de las políticas nacionales de industrialización, podrán movilizar, de manera más racional, los factores de la producción desocupados y se conseguirá acelerar el crecimiento económico de América Latina."<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Wlanczeck, Miguel S. "Integración Económica Latinoamericana", Fondo de Cultura Económica. México, 1964. página XVII.

<sup>14</sup> Ibid.

Posteriormente, se dió a la tarea de la integración económica una dimensión adicional, dentro del planteamiento desarrollista, al considerar que ella no sólo contribuirá al crecimiento económico al eliminar los obstáculos internos de la región, sino que la integración también permitirá a la América Latina quebrantar las bases de la dependencia externa, redefiniendo el tipo de desarrollo y su inserción en la economía internacional. Bajo esos supuestos son creados los esquemas subregionales de integración como la ALALC y el Mercado Común Centroamericano, los cuales se proponían no sólo poder dar lugar al incremento de las tasas de crecimiento económico, sino que contribuirían también a otros objetivos del desarrollo de la región: la industrialización, una más equitativa distribución del ingreso entre los países y una menor dependencia respecto a los países avanzados.

De esta manera, se pensaba que América Latina podría tener un nuevo papel de mayor importancia en la edificación de un nuevo orden económico internacional en el cual los países atrasados tuvieran acceso a mayores ventajas y concesiones de los altamente industrializados.

Así, la integración económica, dentro de la literatura desarrollista, llegó a considerarse como el requisito indispensable para asegurar y acelerar el desarrollo económico, y no sólo por la mejor asignación de

los factores de la producción en la región, sino principalmente por la creación de nuevas oportunidades y opciones para el desarrollo económico.

A) Los mecanismos.

La concepción desarrollista considera que la tarea de integración se llevaría a cabo a través de la eliminación de los obstáculos al comercio intrarregional y el establecimiento de un arancel externo común. Así se lograría sustituir el proteccionismo nacional que había proliferado grandemente en el área, sobre todo a partir de la década de los treinta, por el proteccionismo regional. El espacio económico así ampliado, generaba nuevas oportunidades de inversión para sustituir racionalmente importaciones, permitiendo además el surgimiento de economías de escala; esto es, la integración eliminaba las ineficiencias que invariablemente se presentan cuando se promueve la industrialización en mercados de reducido tamaño. Además, este proceso de industrialización regional "puede ser fortalecido a través de la protección de las industrias incipientes, con base a un arancel externo común frente a la competencia exterior de los países avanzados. El objetivo de la eficiencia económica quedaría, en consecuencia, subordinado al desarrollo de una estructura local."<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Grunwald, Joseph, et.al "La Integración Económica Latinoamericana y la Política de los Estados Unidos". CEMLA. México, 1973. Página 45.

Debe tenerse presente que el proteccionismo regional no debería ser excesivo ni permanente, pues de serlo, se reduciría el incentivo a la competencia, mecanismo indispensable para forzar a las empresas a incorporar o desarrollar nuevas tecnologías y a instrumentar formas que permitan reducir los costos unitarios de producción.

Es importante señalar que para el planteamiento desarrollista, el concepto de la integración económica no puede, de ninguna manera, considerarse como un sinónimo de la ampliación del espacio económico, en el cual los mecanismos del mercado, dejados a su libre arbitrio, influyan en la asignación de los factores. Si bien, el enfoque desarrollista, considera que el proceso de integración económica requiere, además de la simple ampliación (libre comercio) y la protección (arancel externo común) del mercado, la aplicación de medidas tales como: una política de inversiones, primordialmente lo referente a la industrialización y a la infraestructura, y una política financiera, que considere el régimen multinacional de compensación de pagos, una unidad de cuenta y un sistema de créditos intrarregionales, así como un mercado de capitales. Sólo si se ponen en práctica estas políticas sería posible que el proceso de integración conserve ciertos principios básicos, entre los cuales los principales son: primero, la reciprocidad.- En el esquema desarrollista antes que el crecimiento económico del Área como un todo, se busca el

desarrollo de cada uno de los países integrados, de ahí que sea indispensable dar un tratamiento especial a los países de mayor desarrollo relativo y a los de mercado insuficiente para que el proceso de integración no reproduzca las desigualdades entre naciones diferentes y para que cada uno de ellos obtenga una parte equitativa de los beneficios que genera la integración, evitando así, la polarización en los países más avanzados de la región. Segundo, gradualidad.- El proceso de integración no puede desarrollarse precipitadamente, pues su instrumentación requiere de una serie de transformaciones estructurales en cada uno de los países participantes, tanto en el ámbito de la economía como en la sociedad, lo que requiere cierto tiempo para no causar desequilibrios graves. Tercero, planeación.- El proceso de integración, para llevarse a cabo de manera armónica y coordinada requerirá de cierto grado de planeación nacional y regional, ello a fin de orientar el uso de los recursos y ubicar de manera adecuada las unidades de producción y, cuarto, competencia.- es indispensable que las empresas de la región se vean obligadas a competir entre ellas para que, posteriormente, puedan competir con empresas de fuera del espacio de integración.

Por último, es conveniente señalar, por su importancia, que si bien para la concepción liberal existe la alternativa entre el proteccionismo regional (la integración económica) y el libre comercio internacional (la economía

integrada), para la concepción desarrollista, por el contrario, la alternativa real está dada entre la integración regional y el proteccionismo nacional, pues su razonamiento parte de que si los países no participan en los intentos de integración difícilmente renunciarán o disminuirán sus prácticas proteccionistas. Esta diferencia en la perspectiva de observar a la integración económica, hace que los liberales vean en este tipo de procesos un retroceso en el libre cambio internacional y una acentuación del proteccionismo, en contraste con los desarrollistas que ven en la integración una posibilidad real de acelerar el desarrollo económico de los países participantes.

#### B) Objetivos.

Si bien, como señala Grunwald, la integración económica regional podría no ser la forma ideal para el desarrollo de América Latina, ésta parece ser una buena oportunidad para reducir las inmensas brechas de conocimientos tecnológicos, recursos y habilidades, permitiendo también la libre movilidad de capital y trabajo en la región. Además, el proceso de integración podría resolver algunos de los principales problemas que presenta la industrialización en mercados pequeños, así como permitir a la región aumentar su capacidad de negociación frente a terceros países. Es por ello que la concepción desarrollista considera los conceptos de integración y desarrollo

prácticamente insolubles cuando se trata de superar el subdesarrollo de los países pobres.

### 2.1.3 El Enfoque Marxista.

Es indispensable comenzar el análisis del planteamiento marxista haciendo referencia a una de las características de las economías socialistas que incide, de manera fundamental, en la concepción que ahí se tiene de la integración económica. Esta radica en el hecho de que en este tipo de economías existe un monopolio estatal del comercio exterior donde, además, se establecen controles rígidos que impiden la libre movilidad de los factores de la producción (trabajo y capital); entonces la eliminación de las trabas al comercio que pudieran existir de poco servirían, ya que el intercambio comercial no depende de ellas, ni tampoco de la asignación de los factores de producción; lo uno y lo otro son el resultado de las disposiciones incluidas en el plan de cada uno de los países.

Por medio del desarrollo planificado del proceso de integración económica socialista se busca "eliminar la contradicción objetiva entre el creciente carácter de socialización de la producción y del trabajo, a escala internacional, y las formas estatales nacionales de organización de la vida económica; entre el creciente volumen

de la producción y la capacidad limitada del mercado interno; entre el proceso de diversificación de la producción y las posibilidades de su especialización dentro de los límites de los complejos económicos nacionales... y es, también, un medio de solucionar la contradicción entre las necesidades globales de un país y las posibilidades de su satisfacción interna".<sup>16</sup>

Es por ello que el concepto de integración económica cuando se refiere a economías centralmente planificadas debe relacionarse no tanto con la libre movilidad de mercancías y de factores, sino más bien con la interrelación entre los respectivos planes nacionales. Así, el proceso de integración está más relacionado con el plan que con el mercado, "el proceso integracionista sólo puede realizarse sobre la base de una política coordinada de los Estados socialistas, expresada en un programa conjunto".<sup>17</sup>

Las relaciones recíprocas entre los planes nacionales de las economías que se integran, permitirían construir paulatinamente una interdependencia creciente de las estructuras de producción y de intercambio con lo cual se lograría, a su vez, una combinación armónica de la especialización internacional de la producción, así como una

---

<sup>16</sup> Peraza Chapeau, José. "El CAME y la Integración Económica Socialista". Editorial de Ciencias Sociales. La Habana, Cuba, 1979. Página 33.

<sup>17</sup> Ibid. página 35.



utilización más eficiente de los recursos naturales y financieros.

La razón fundamental de la integración económica entre los Estados socialistas se origina en el reconocimiento del serio obstáculo que la autarquía nacional representaría para el desarrollo económico del bloque y de la consecuente necesidad de aprovechar, aunque en forma parcial, las ventajas de la división del trabajo y de las economías de escala; además que el proceso de integración permitiría a estos países adaptarse mejor a las transformaciones de la economía internacional.

La integración económica socialista trata, por medio de la unificación y de la coordinación de esfuerzos de los países miembros, de ser un proceso de la división internacional socialista del trabajo, disminuir las disparidades entre los países miembros, formar una estructura económica moderna en cada país, crear vínculos estrechos entre los principales sectores de la economía, la ciencia y la tecnología y expandir y consolidar el mercado internacional del bloque socialista.

#### A) Mecanismos.

Para llevar a cabo la coordinación e interrelación de los planes nacionales se contempla la

creación del Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME) y el establecimiento de un complejo conjunto de comités intergubernamentales, de carácter técnico, científico o económico; asimismo, se incluye el funcionamiento de grupos de trabajo bilaterales. Esta serie de organismos elaboraría propuestas de cooperación ya sean de naturaleza bilateral o multilateral para ser sometidos a la aprobación política. Las proposiciones contendrían sugerencias concretas sobre aspectos tales como la ubicación geográfica de proyectos de inversión, financiamiento multilateral de dichos proyectos, cuotas de comercio (importaciones y exportaciones) acuerdo de pagos recíprocos y condiciones que regirían las inversiones conjuntas.

Este tipo de planificación multilateral pretende la coordinación y la sincronización de los intereses y objetivos de los países miembros. Ejecutándose bajo los principios básicos de la convivencia entre los Estados socialistas (todo país socialista debe ayudar a sus congéneres de acuerdo con sus capacidades), el libre derecho a la integración (los países participarán en el proceso de integración libremente por decisión propia) y el beneficio mutuo ( el proceso debe tener por objetivo beneficiar a cada país y se dará trato preferencial a aquéllos más débiles).

**B) Objetivos.**

Para los teóricos de la integración económica socialista, este tipo de proceso tendrá varios resultados positivos, entre los cuales destacan por su importancia los siguientes:<sup>11</sup> desarrollar con mayor rapidez las fuerzas productivas entre los países socialistas, alcanzar el más alto nivel científico-técnico, elevar al máximo la eficiencia económica de la producción social y lograr el máximo crecimiento de la productividad del trabajo social; perfeccionar la estructura y la producción de las ramas, así como modernizarlas con las exigencias de la revolución científico-técnica; asegurar la satisfacción, para un largo plazo, de las necesidades de las economías nacionales en energéticos; materias primas y equipos para la agricultura y la industria; elevar el nivel de vida material y cultural de los pueblos socialistas; acercar e igualar paulatinamente el nivel de desarrollo económico de las naciones del CAME; elevar la capacidad y estabilidad del mercado socialista mundial, afianzando las posiciones de los países del Consejo en la economía mundial y reforzar la capacidad defensiva de los países del CAME.

---

<sup>11</sup> Véase: "Programa complejo de profundización y perfeccionamiento de la colaboración y de desarrollo de la integración económica socialista de los países de CAME". Moscú, 1971.

Para llevar a cabo los anteriores objetivos, los países miembros del CAME se comprometen a profundizar y perfeccionar la colaboración económica y alcanzar el más alto nivel científico-técnico, así como elevar al máximo la eficiencia económica de la producción social y conseguir una elevada productividad.

## 2.2 Críticas recíprocas de los tres enfoques.

Dentro de los planteamientos teóricos que acabamos de analizar, si bien se destacan ciertas similitudes en el sentido de que cada uno de ellos discrimina, desde cierto punto de vista, a los países que no participan en la integración y favorecen a aquéllos que sí lo hacen, también existen profundas discrepancias en cuanto a la concepción y los mecanismos de instrumentación, entre los tres enfoques teóricos que originan posiciones antagónicas. Por ello, una vez estudiados los aspectos más relevantes de las diferentes concepciones sobre el proceso de integración económica, toca en este apartado, analizar las críticas que cada uno de los enfoques hace a los restantes.

### A) Críticas del enfoque liberal al desarrollista.

Los seguidores de la escuela liberal señalan que la integración económica tal y como es entendida por la

teoría y la política del desarrollo económico, encasilla al proceso en tres vértices, que ellos sintetizan como el proteccionismo, la autarquía y el centralismo. Asimismo, las observaciones más importantes que hacen a los programas de integración son:

- a) Las economías atrasadas no deberían encerrarse detrás de elevadas barreras arancelarias sino, más bien, reducirlas buscando con ello su integración a la economía mundial a fin de aprovechar plenamente las ventajas que ofrece el libre comercio, las migraciones, los flujos de capital, la transferencia de ciencia y tecnología; todo ello a fin de racionalizar el uso de sus recursos naturales y de los factores de la producción que disponen. Señalando que el proteccionismo, no sólo nacional sino regional, presenta serias desventajas como mecanismo para acelerar el desarrollo económico de los países pobres. Destacan que sólo el libre cambio y la intensificación de la competencia pueden servir como palanca del desarrollo de los países atrasados.
  
- b) Sobre el proteccionismo, se deben considerar tres problemas: primero, presenta costos de oportunidad que los países con frecuencia olvidan, puesto que los países no disponen de cantidades ilimitadas de factores, sino que por lo general, para incrementar la producción de

ciertos bienes (por ejemplo, industriales) tienen que restringir la de otros bienes (por ejemplo, los agropecuarios) y entonces, habría que comparar el resultado final; segundo, las ineficiencias en el proteccionismo se extienden a todos los sectores de la economía, ya que, al ampararse bajo tarifas arancelarias proteccionistas, la producción de materias primas, bienes intermedios y otro tipo de insumos, se están aumentando a su vez los costos de producción de aquellas empresas y actividades que lo demanden para su proceso productivo; por este camino se arriesgan las ventajas comparativas que el país pudiese obtener por la exportación de ciertos bienes; y tercero, las medidas proteccionistas que inicialmente se adoptan de manera temporal, con la ilusión de que en un futuro los costos unitarios de exportación disminuyan y entonces poder reducir las tarifas a los niveles originales, han resultado prácticamente imposibles de suprimir; creándose, en realidad, fuertes grupos de presión económica con la influencia política necesaria para impedir la supresión o reducción de un arancel proteccionista.

- c) En todo caso, de ser imprescindible el otorgamiento de subsidios a ciertas ramas de la economía, mientras éstas se capacitan en la producción eficazmente, el planteamiento liberal sugiere, como la mejor forma,

canalizar directamente los subsidios a la producción en lugar de establecer barreras arancelarias.

- d) Por último, los desarrollistas han justificado al proteccionismo arancelario como un "bien público", lo cual para la crítica liberal, significa un cambio de rumbo en el objetivo de la integración: ya no se trata de alcanzar la máxima tasa de desarrollo económico sino más bien lograr el mayor grado de industrialización posible, conceptos ambos que no necesariamente son sinónimos.

B) Críticas del enfoque liberal al marxista.

Las críticas que los liberales hacen a la concepción marxista de la integración económica, generalmente se confunden con las críticas que en torno al funcionamiento y resultados de las economías centralmente planificadas realizan, aunque sobre la integración cabe destacar los siguientes aspectos:

- a) Como los programas de integración económica entre el área socialista no parten de la libre movilidad de los factores productivos (trabajo y capital), ni del libre cambio de mercancías entre el bloque, el planteamiento liberal señala que existen dificultades enormes para

lograr la adecuada asignación de los factores de la producción dentro del espacio de integración.

- b) El formular la integración a través de la coordinación en planes nacionales, hace del proceso un procedimiento muy engorroso y complicado. En efecto, exige que la negociación para determinar los bienes sobre los cuales los países acepten realizar algún tipo de acuerdo deba realizarse rubro por rubro. Para cada uno de los productos se acordaría al menos, el o los países donde su ubicaría la producción con las respectivas cuotas de producción, las corrientes comerciales (bilaterales y multilaterales) intrazonales del producto final, sus materias primas, sus bienes intermedios y las relaciones comerciales (importaciones y exportaciones) con el resto del mundo, tanto para el bien terminado, como para sus materias primas y sus productos intermedios.
- c) Se provocaría una fuerte tendencia interregional al bilateralismo comercial a fin de equilibrar, hasta donde se pueda, la balanza comercial dentro del área de integración.
- d) Se presentaría una marcada discriminación contra países ajenos a la integración socialista, porque al impedirles exportar al área de integración y comprar en ella lo que



requieran, se les impide sacar provecho de sus propias ventajas comparativas.

- e) Es difícil entender cómo se puede realizar la coordinación efectiva de los planes nacionales sin la existencia de una organización supranacional con suficiente poder para dirimir las discrepancias entre los países participantes. Pues sin ella, la integración se limita a acuerdos sobre pocos productos y difícilmente podría creerse en la existencia de una coordinación de planes nacionales.

Ante estas circunstancias, el enfoque liberal señala que la integración económica al interior del área socialista, difícilmente ayuda a sus propios miembros, y a la economía mundial. Argumenta que el aumento del comercio exterior del CAME con países no miembros no es resultado del aumento en la apertura con el mundo exterior, sino más bien, es un producto de bilateralismo y de la inconvertibilidad imperantes al interior del CAME y a la necesidad que tienen algunos de sus miembros de obtener tecnologías y recursos financieros provenientes de los países capitalistas avanzados.

**C) Crítica del enfoque desarrollista al liberal.**

De principio, el planteamiento desarrollista considera que la escuela liberal ha sido superada por la realidad económica, y que sus concepciones sobre la integración parten de supuestos que en el contexto de las naciones en proceso de desarrollo no son válidos. Además de que en América Latina como en el conjunto de naciones subdesarrolladas el modelo de desarrollo seguido desde su incorporación al mundo capitalista estuvo basado en las tesis liberalistas, mismas que lejos de servir como instrumento al desarrollo limitaron, estancaron y profundizaron las raíces de la dependencia, condicionando el dinamismo y la expansión de dichas economías. Por ello, si las naciones pobres pretenden con la integración económica realizar esfuerzos para superar el atraso, mal comenzarían siguiendo los lineamientos de la escuela liberal. Argumentando las siguientes razones:

- a) Las crisis y depresiones que con frecuencia enfrenta el sistema, tanto en la esfera de la producción como en la monetaria, modifican el de por sí deteriorado equilibrio de la economía internacional, perjudicando las expectativas de crecimiento de las naciones pobres por los efectos negativos que tienen en la valuación de sus monedas los niveles de exportación, los precios

internacionales y el acceso a las corrientes financieras. Eso, sin considerar los efectos que para las sociedades de estas naciones acarrearán las crisis internacionales.

- b) La política comercial restrictiva que adoptan los países desarrollados significa un fuerte obstáculo para el crecimiento económico de los países atrasados. Así, los postulados neoclásicos, de libre movilidad de factores, al enfrentarlos a una realidad donde los países altamente industrializados (EUA, Japón, CEE) adoptan una política discriminatoria y proteccionista que impide a los países pobres adecuar su producción en torno a sus respectivas ventajas comparativas, pierden toda validez.
  
- c) Cierto es que los países, como las regiones, no pueden practicar indefinidamente la autarquía, sino que su desarrollo exige integrarse a la economía mundial, pero esto no de la forma como lo concibe el esquema liberal, sencillamente eliminando trabas al comercio y permitiendo la libre movilidad de los factores. Para que la integración sea sobre bases firmes se requiere, en principio, que ella se realice entre las naciones cuya estructura política-económica y social guarde cierta similitud. Esto presupone un periodo de formación de estas estructuras para que, posteriormente, de manera gradual se multipliquen y estrechen los

vínculos económicos entre ellas, para realizar así su integración. Así, se puede garantizar que una futura estructuración de la economía mundial pueda edificarse entre estructuras relativamente similares entre ellas y no como hasta ahora, entre "socios desiguales". Una integración como la descrita impediría que estructuras de poca significación relativa, pudieran ser, como ocurre frecuentemente, víctimas fáciles, en sus relaciones internacionales, de otras naciones.

- d) El seguimiento de una política librecambista y de una mayor competencia dentro de una área de integración en países pobres, presenta serios obstáculos al crecimiento económico. Pues si consideramos a la agricultura, que en la mayoría de los países atrasados representa el grueso de la producción y de la ocupación, los problemas que ahí se presentan no son de tipo comercial, pues derivan más bien del carácter feudal o, incluso, pre-feudal de la tenencia de la tierra y el cultivo. Por ello, "Cualesquiera ventajas que otorgue el libre juego del mercado sólo pueden ser operativas cuando las condiciones sociales y económicas son propicias para tales fuerzas. Debe existir libertad de compra y venta, libertad para cambiar empleos, para desplazar la tierra o el capital, de un uso a otro. Esa libertad no existe en el sector de subsistencia de las naciones subdesarrolladas. No puede aplicarse la lógica de la

empresa privada en donde el sistema de explotación de la tierra es extraño a la empresa e iniciativa".<sup>11</sup>

En los países pobres el proceso de integración debe procurar estimular el desarrollo económico y, de manera secundaria, si es conveniente, promover la competencia entre las industrias con objeto de incrementar la eficiencia en la producción, además se deberá no eliminar la protección a las industrias incipientes, sino aumentar la eficiencia de esa protección.

- e) Por último, el planeamiento liberal no considera un problema grave que se puede presentar en el proceso de integración, a saber, los efectos negativos del fenómeno de "polarización". Si partimos del supuesto que las fuerzas de mercado se dejan operar libremente en un espacio económico, se puede observar que la actividad no tiende a distribuirse de manera equitativa en toda ella, sino que, por el contrario, tendería a concentrarse en aquellos puntos donde existieran las condiciones más favorables a su desarrollo. Estas concentraciones o "polos de desarrollo", liberarían fuerzas concéntricas que atraerán y absorberán factores de producción de la periferia hacia el centro, con el consiguiente beneficio para las naciones que se

---

<sup>11</sup> Dell, Sidney. "Bloques de Comercio y Mercados Comunes". Ed. Fondo de Cultura Económica. Página 185.

encuentran en los "polos de desarrollo" y el perjuicio de las naciones que ven sustraídos sus factores. El resultado de una "integración" como la descrita, sería una desigualdad progresiva y acumulativa.

Aquí se puede observar una diferencia clara entre las dos concepciones. Mientras que para el liberal, lo importante es acelerar el crecimiento económico del espacio que se integra en su conjunto, al desarrollista le interesa más bien, que cada una de las partes (naciones) del todo que se integra logre un desarrollo equilibrado y armónico con ventajas equitativas para todos los participantes.

D) Críticas del enfoque desarrollista al marxista.

En gran medida las críticas que la concepción desarrollista realiza al esquema marxista coinciden con las que hacía con respecto al funcionamiento y resultados de las economías centralmente planificadas. En relación con la integración destaca lo siguiente:

- a) Existen dudas sobre la eficiencia en el funcionamiento de los planes de comercio externos de los países socialistas con el occidente, puesto que, si bien los países socialistas planean sus economías y su comercio exterior, cada nación conoce anticipadamente sus otros mercados, pero el comerciar con las economías no

planeadas de occidente implica serias incertidumbres con respecto a la cantidad de importaciones disponibles, a los excedentes exportables que puedan vender y a los precios internacionales. Así como lo señala Dell, el problema radica "en el grado en el cual pueden integrar el comercio no planeado dentro de una economía planeada".<sup>16</sup>

- b) El proceso de integración entre el bloque de naciones socialistas presenta el problema de la estructuración adecuada y precisa del plan económico de cada país para integrar su economía al resto del bloque. Ello representa un problema para las naciones pobres que por razones técnicas y de capacitación y falta de recursos humanos (además de los aspectos políticos) no pueden planificar adecuadamente su economía, por lo que ven reducida su participación en las actividades económicas de la integración.
  
- c) Si bien el esquema desarrollista considera conveniente la negociación para la ubicación geográfica de algunas ramas industriales de importancia y el encadenamiento comercial intrarregional necesario para el desarrollo de dichas ramas, como se lleva a cabo en los países socialistas, no considera indispensable que estas premisas se apliquen en otros bienes de menor

---

<sup>16</sup> Ibid. página 260.

importancia para los cuales sería preferible liberalizar el comercio intrazonal.

- d) Las restricciones que los países miembros del CAME ponen al comercio del resto del mundo, a través del proteccionismo aduanero, que funciona por cuotas de importación más que por aranceles, presenta serios obstáculos a los países pobres que no pertenecen al bloque de naciones socialistas, pues disminuye las perspectivas de promover sus exportaciones hacia ese mercado.

E) Crítica del enfoque marxista al liberal.

Para la concepción marxista, la integración capitalista, tal y como la pretenden los liberales, es una necesidad intrínseca para el funcionamiento del sistema capitalista y tiene como objetivo fundamental "eliminar las barreras económicas dentro de las agrupaciones integracionistas, y conservar esas barreras con relación a otros Estados".<sup>11</sup> Ello, a fin de concentrar el poder económico en el centro y expandirse a la periferia. "El efecto económico de la integración capitalista es valorado a partir de la creación de condiciones más favorables para la actividad de los monopolios... y de las alianzas de los

---

<sup>11</sup> Peraza Chapeau, José. op.cit. página 38.



Estados imperialistas por el reparto de los mercados y de las esferas de influencia".<sup>11</sup>

Los mecanismos a través de los cuales se lleva a efecto la expansión del capitalismo a escala mundial, han sido varios, y generalmente son analizados a la luz de las teorías del imperialismo, entre las que destacan las tesis leninistas basadas en la crisis del subconsumo que obliga a los países avanzados a la búsqueda de nuevos mercados y, sobre todo, ante la tendencia a la baja en la tasa de ganancia que en ellos se presenta, que, asimismo, los obliga a la búsqueda, por un lado, de nuevos mercados donde colocar sus productos y, por otro, de nuevas oportunidades de acumulación en países atrasados que garanticen alta rentabilidad a sus inversiones.

Por ello, para el enfoque marxista, la integración económica, dentro del capitalismo, no es sino una forma novedosa por la cual los países capitalistas avanzados tratan de fortalecer las relaciones de dependencia con los países pobres y de aprovechar más eficientemente la explotación de sus recursos. Esto se observa principalmente en los países con pequeños mercados, los que al integrarse garantizan un mercado más amplio que permitiría al centro realizar inversiones más elevadas y, por ende, absorber, en

---

<sup>11</sup> Ibid, página 38.

mayor monto, una tasa de ganancia que multiplique la acumulación de la metrópoli.

Así también, si se considera que una parte importante de la producción de los países periféricos se encuentra en manos de monopolios e inversionistas extranjeros, se entiende que una buena parte del excedente generado en el área de integración se transfiere al exterior y no beneficia a los países donde es producido, además de los beneficios que el proceso de integración presenta para el intercambio entre firmas transnacionales (por ejemplo, los convenios de complementación industrial), mismas que, a su vez, por sus requerimientos tecnológicos, financieros y de importaciones, reproducen a mayor escala los mecanismos de dependencia. Por lo que la integración económica, como la entienden los liberalistas, en vez de ser un factor de desarrollo, se convierte en un nuevo instrumento de explotación que perpetúa la situación de subdesarrollo en que se encuentran los países pobres.

#### F) Críticas del enfoque marxista al desarrollista.

Considerando que el planteamiento anterior en esencia es válido para todas las tesis que sobre la integración se elaboren bajo el supuesto de inmovilidad de la estructura capitalista actual, y en íntima relación con las

ideas desarrolladas en el inciso anterior, la concepción marxista señala que el proceso de integración económica, bajo el enfoque desarrollista, es una simple opción (paliativo) que no modifica en mucho las condiciones de atraso que enfrentan las áreas subdesarrolladas. Pues este enfoque permanece a medias aguas entre la integración vía la planificación, y la integración vía el mercado, lo que da a este tipo de planteamiento un carácter ambiguo que resulta insuficiente para resolver, por un lado, el problema de inserción de las economías atrasadas en las relaciones económicas con la metrópoli y, por otro, la solución a los problemas del subdesarrollo.

Para los marxistas la integración económica no es un proceso de buena voluntad política que se pueda realizar sobre la marcha, sino que requiere de una planeación nacional completa y detallada que permita la realización de acuerdos entre los países miembros para asignar geográficamente la ubicación de las unidades de producción y establecer las corrientes comerciales intrazonales; pues de no ser así, la integración propiciaría la competencia indiscriminada, duplicaría las inversiones, generaría la polarización y, en general, dejaría a un lado el problema del crecimiento de los países de menor desarrollo relativo, todo lo cual propiciaría más problemas de los que pretende resolver.

Por último, la integración económica de tipo desarrollista, de no lograr plantear soluciones a las contradicciones internas de los países atrasados, ni modificar las relaciones externas de dependencia, no sólo no ayudará a reducir las condiciones de atraso, sino por el contrario, ahondará las causas del subdesarrollo.

## II. EXPERIENCIAS DE INTEGRACION ECONOMICA.

Hacia finales de la década de los 30s, el colonialismo y el nacionalismo eran cuestiones predominantes en los debates públicos, y los esfuerzos por contribuir al desarrollo de los territorios coloniales, o disminuir las barreras arancelarias entre economías nacionales independientes tenían poco éxito. La teoría económica concentraba su atención en dos aspectos específicos: la superación de los problemas a corto plazo, fundamentalmente el de mantener el nivel de empleo, y el amplio interés en los estudios del crecimiento económico.

Al término de la Segunda Guerra Mundial, el desarrollo y la integración se convierten en temas de principal importancia. En materia de desarrollo económico se consideró que, al rompimiento del orden colonial, la independencia de las antiguas colonias debería acompañarse de la independencia en las relaciones económicas; mientras que, por parte de los países en desarrollo ya independientes, la difícil situación creada por la Gran Depresión de 1930, que hizo descender el nivel y el precio de las exportaciones de productos primarios, provocó el surgimiento de demandas encaminadas al establecimiento de una nueva estructura internacional más equilibrada y diversificada. Por su parte, los principales países capitalistas de Europa Occidental directamente afectados por la Guerra, realizaban esfuerzos

para iniciar un proceso de integración regional<sup>21</sup>, que les permitiera, en conjunto, reconstruir sus economías y fortalecer su posición ante los dos bloques económicos emergentes.

En el ámbito de los países de Europa Oriental convertidos al socialismo después de la Guerra, la necesidad de construir las bases para la transición al socialismo incrementó la interdependencia de las relaciones económicas entre estos países, lo que, a su vez, obligó a la formación de organismos de cooperación que contribuyeran a la colaboración de los Estados socialistas en el ámbito de la economía.

#### 1. Países capitalistas desarrollados.

El modelo de relaciones económicas y políticas internacionales que logró organizar Inglaterra durante el Siglo XIX, y que alcanzó su máximo esplendor hacia finales del siglo, comenzó a experimentar un periodo de desequilibrios graves a partir de la Primera Guerra Mundial,

---

<sup>21</sup>

La modalidad de establecer espacios económicos comunes no contravenía las disposiciones del GATT, cuyo Artículo XXIV define una zona de libre comercio como un grupo donde dos o más territorios aduanales eliminan los derechos y las restricciones sobre una parte sustancial del comercio entre sí; además, por consenso de las dos terceras partes de los contratantes del Acuerdo, se puede autorizar la creación de una zona de libre comercio aun cuando no se cubran todas las condiciones señaladas en el Artículo.

desorganizando y resquebrajando los sistemas de interrelaciones económicas, financieras, políticas y sociales de este modelo.

Después de la Segunda Guerra Mundial, las economías europeas se enfrentan a la tarea de iniciar su reconstrucción, ya no como el conjunto de potencias que eran antes del conflicto, sino ante una realidad totalmente distinta.

La reconstrucción se inicia de una manera gravosa, para los países de Europa Occidental, pues ante su incapacidad financiera y comercial, se ven obligados a acogerse al plan de ayuda para Europa propuesto por Estados Unidos (Plan Marshall), que en el fondo "comprendía la concesión de préstamos cuyo objetivo fue, más que contribuir a la restauración de las economías europeas, proveer a esos países de medios monetarios para comprar mercancías norteamericanas, y así, permitir a los Estados Unidos aumentar el mercado para sus productos, al tiempo que se reiniciaba el proceso de cambios mercantiles a nivel internacional a volúmenes importantes".<sup>11</sup>

Para canalizar y administrar los recursos provenientes del Plan Marshall, se forma en 1948, la

---

<sup>11</sup>

Gazol Sánchez, Antonio. "El Tercer Mundo frente al Mercado Común Europeo". Archivo del Fondo No.1, F.C.E. México, 1973, página 13.

Organización Europea de Cooperación Económica (OECE) -- antecedente de la actual Organización de Cooperación de Desarrollo Económico (OCDE)--, cuyo objeto era, aparte de la administración de recursos, promover y auspiciar, entre los países de Europa Occidental, formas de relaciones multilaterales como un prerrequisito de una zona de libre comercio. Así también, ante la necesidad de proveer a la región de mecanismos técnicos que facilitaran los pagos en la zona y restablecieran la convertibilidad de las monedas europeas se constituyó dentro de la OECE, la Unión Europea de Pagos (UEP).

La experiencia que para la región constituyó la creación de esos organismos de cooperación económica, así como los primeros intentos de creación de una unión aduanera, en 1947, por parte de los países del BENELUX<sup>25</sup>, despertaron la conciencia de la unidad europea, tan necesaria ante la división del mundo en dos poderosos bloques económicos. Así, el 9 de mayo de 1950, Robert Schuman, lanza la iniciativa de crear la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA)<sup>26</sup>, como forma de poner término a las disputas franco-alemanas y como piedra angular para construir una auténtica y estrecha colaboración europea.

---

<sup>25</sup> Integrado por Bélgica, los Países Bajos y Luxemburgo

<sup>26</sup> Los miembros originales fueron, además de los países de BENELUX, Francia, la República Federal de Alemania e Italia.



Como señala Gazol, la CECA se concibe como un mercado común circunscrito a un importante sector económico que comprende la creación de una unidad aduanera y el establecimiento de reglas comunes de competencia e inversiones productivas, y además, comprende una organización de carácter supranacional controlada por una Alta Autoridad y un Consejo de Ministros. Así, la CECA constituye desde su creación, un importante mecanismo de integración económica del continente.

#### 1.1 La Comunidad Económica Europea (CEE).

Toda vez que se inició con éxito el mercado común del carbón y del acero, los miembros de la CECA aceleraron el proceso integracionista a fin de pasar a una etapa más ambiciosa: la ampliación del mercado común hacia los bienes y servicios que permitiría la creación de la unión económica total. En consecuencia, en junio de 1955 se reúnen en Mesina, los Miembros de Asuntos Exteriores de los seis países miembros de la CECA, con el propósito de definir los mecanismos necesarios para la formación de una unión económica total. El resultado de dicha reunión fue la firma, el 25 de marzo de 1957, de los Tratados de Roma, que dan lugar a la creación de la Comunidad Económica Europea

(CEE)<sup>11</sup>, y a la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM). La primera aspira a formar una vasta área de política económica común que permita una expansión continua, una estabilidad creciente y sostenida y un incremento rápido del nivel de vida; la segunda, apunta a promover en Europa la utilización de la energía nuclear con fines pacíficos.

Desde una perspectiva jurídica se puede observar que en la actualidad existen tres comunidades europeas: la CECA, la CEE y la CEEA o EUROATOM, pero el objetivo final es fusionarlas en una sola.

Dentro de los principales objetivos que se plantearon para la CEE destacan:

- Terminar con los conflictos seculares que han desgarrado a los países de Europa Occidental.
  
- Restablecer la estabilidad política y económica de Europa, a fin de que pueda desempeñar a nivel mundial un papel sobresaliente, en relación a su potencia económica y su legado cultural.

---

<sup>11</sup>

Los seis miembros fundadores son: Francia, la R.F.A., Italia, Bélgica, Luxemburgo y los Países Bajos. Posteriormente, se han integrado: Reino Unido, Dinamarca e Irlanda (1973), Grecia (1981), España y Portugal (1986).

- Cooperar en la promoción del desarrollo económico equilibrado en la Comunidad y en el ámbito mundial.
  
- Suprimir las anacrónicas barreras económicas que habían convertido a Europa en un mosaico de minúsculos mercados protegidos y para transformar a la Comunidad en una zona económica unitaria.
  
- Activar el progreso tecnológico y aumentar la productividad dentro de los sectores agrícola e industrial.

A nivel institucional, los principales órganos previstos en el Tratado de Roma, que no sólo administran, sino que, además, están empañados en un continuo proceso de legislación y control de las actividades de la Comunidad, son los siguientes: el Consejo de Ministros, la Comisión Ejecutiva, el Parlamento Europeo y el Tribunal de Justicia, siendo los dos primeros los centros de decisión y los dos últimos, centros de legislación y control.

- El Consejo de Ministros es el organismo político que representa a los Estados miembros. Sus decisiones deben ser tomadas exclusivamente sobre la base de las propuestas hechas por la Comisión.

- La Comisión Ejecutiva es la que representa los intereses generales de la Comunidad y aplica los Tratados y las decisiones que de los mismos emanen.
  
- El Parlamento Europeo constituye la base del control democrático del nuevo poder ejecutivo de la Comunidad.
  
- El Tribunal de Justicia, cuyas decisiones son de carácter inapelable y obligatorias para el Consejo, la Comisión, los gobiernos, individuos y empresas de los Estados miembros.

Como organismos supranacionales, el personal del Consejo, los magistrados del Tribunal y los miembros de la Comisión y del Parlamento no pueden, en ningún caso, aceptar instrucciones de los gobiernos nacionales. Por otro lado, se crearon otras instituciones de apoyo, como el Comité Económico y Social, el Tribunal de Cuentas y el Banco Europeo de Inversiones.

Cabe señalar que las tres Comunidades, que ya tenían en común a sus Estados miembros y dos Instituciones (el Parlamento y el Tribunal), unificaron también, por medio de un tratado de fusión, al Consejo y la Comisión, y al mismo tiempo el presupuesto (quedando solamente excluidos los ingresos y gastos operacionales de la CECA).

A lo largo del período de transición<sup>21</sup>, previsto inicialmente, la CEE logró el éxito en las principales actividades que se había propuesto:

- a) La creación de la unión aduanera, mediante la supresión de los derechos aduaneros y otras barreras. La unión aduanera se completó en 1968.
- b) El establecimiento de reglas de competencia impuestas a los Estados (control de ayudas acordadas por los fondos públicos) y, en especial, a las empresas (lucha contra las concentraciones y abusos de posiciones dominantes).
- c) Establecimiento de un Arancel Aduanero Común frente al resto del mundo.
- d) Instauración de ciertas políticas comunes: en particular al interior de la Comunidad, una política agrícola orientada a proteger a los productores de la inestabilidad en los mercados y los precios; y, en el exterior, una política comercial destinada a darle un mínimo de protección a los productores de la comunidad

---

<sup>21</sup>

Para dar tiempo al "ajuste" entre los países miembros de la CEE, se acordó un período de transición de 12 a 14 años. Durante este período, los aranceles de comercio entre los miembros deberían eliminarse en tres etapas de cuatro años cada una, con cuotas de 30, 40 y 50 por ciento en las etapas sucesivas.

por medio de medidas anti-dumping y de promoción de las exportaciones.

A lo largo de su existencia, la CEE ha enfrentado serios problemas: dura posición francesa frente a la política agrícola comunitaria (PAC), el debate respecto al ingreso de Gran Bretaña, la posición ante la crisis del sistema monetario internacional ("la serpiente europea"), las diferencias de Francia con Alemania y Holanda en torno al tratamiento de sus colonias, fueron algunos de los factores que causaron profundas controversias y que han tenido que ser negociados, resolviéndose no siempre de una manera armónica e integral. Asimismo, han constituido graves problemas casos como la participación británica en el presupuesto de la CEE, el retiro de Groenlandia, que despertó una creciente oposición comunitaria en Dinamarca, las difíciles negociaciones para el ingreso de España y Portugal, etc.

Sin embargo, a pesar de todas estas dificultades, los esfuerzos por avanzar en el proceso de integración comunitaria no han sido pocos. En efecto, hacer de la Comunidad Europea un gran espacio sin fronteras internas, en el que, hacia fines de 1992 quedará asegurada totalmente la libre circulación de personas, mercancías, servicios y capitales, es el objetivo definido en junio de 1985 por el Libro blanco de la Comisión europea sobre la realización del mercado interior, objetivo perseguido desde

febrero de 1986 con la firma del Acta Unica que enmienda los Tratados de Roma, y la cual entró en vigor en julio de 1987.

Con la realización del mercado interior, Europa pretende lograr un crecimiento del 5% del PIB, así como reducciones de precios en un 6% y la creación de dos millones de nuevos empleos. Asimismo, el gran mercado debe servir de base a la realización de las demás políticas previstas en el Acta Unica: unión económica y monetaria, política social, cohesión económica y social, investigación y desarrollo tecnológico, protección del medio ambiente y cooperación en el ámbito de la política extranjera.

No es propósito de esta tesis entrar aquí a analizar en detalle los efectos que la llamada "Perestroika" y las profundas reformas que se han dado en los países de Europa del Este, tendrán en el esquema de integración comunitario, pues eso sería motivo de otro sujeto de investigación. Sin embargo, si queremos asentar que es indudable que la construcción de la Europa del 92 tendrá que reorientarse, particularmente a la luz de lo que puede llegar a ser la futura reunificación alemana y el interés de algunos países por ingresar a las Comunidades, tanto de la Europa Oriental, como de la Asociación Europea de Libre Comercio.

Aunque inicialmente existía un consenso de parte de los países de la CEE en el sentido de cumplir

primero con el compromiso contenido en el Acta Unica, de hecho se está planteando una nueva propuesta frente a lo que se ha dado en llamar el "Espacio Económico Europeo" y la "Nueva Arquitectura Europea", ya que resulta altamente atractiva la perspectiva de convertir a Europa en el centro económico mundial con un mercado de 750 millones de personas.<sup>11</sup>

## 1.2 La Asociación Europea de Libre Comercio (AELC).

Tras la creación de la Comunidad Económica Europea, Gran Bretaña propone la formación de una Asociación de Libre Comercio con objeto de liberar de aranceles a los productos industriales comercializados al interior de la Asociación. En cuanto a la ampliación de estas medidas hacia productos agrícolas, Gran Bretaña se mostró siempre en contra, debido a que su política agrícola permitía a sus consumidores la ventaja de precios bajos mediante las importaciones, libres de aranceles, de los bienes provenientes de la Comunidad Británica, a la par que sostenía al sector agrícola propio mediante pagos directos del tesoro.

---

<sup>11</sup>

Gill, Henry. "Las Implicaciones Económicas para América Latina y el Caribe de los Cambios de Europa Oriental". SELA, 10 de abril de 1990. Páginas 6-7



Al año siguiente a la puesta en marcha de la CEE, y ante la preocupación sobre su comercio, la Gran Bretaña, junto con otras seis naciones (Austria, Suecia, Suiza, Portugal y Noruega), forma la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC), logrando como la CEE, eliminar en el periodo de 1960 a 1966, los aranceles en el comercio dentro de la zona en los productos iniciales. A diferencia de la Comunidad, cada miembro de la AELC conserva sus propios aranceles externos frente al resto del mundo.

Aunque existían grandes diferencias en cuanto al tamaño y la influencia económica de los países miembros, la AELC alcanzó logros importantes contrarrestando, en cierta forma, como era su objetivo, los efectos del Mercado Común Europeo, y resistiendo la presión de éste hasta el momento en que fueron admitidos algunos de sus miembros a la CEE. Los esfuerzos por ingresar a la Comunidad, frenados por la oposición francesa, cristalizaron en 1973 con la entrada del Reino Unido, Irlanda y Dinamarca a la Comunidad. Posteriormente, con el ingreso de Portugal a la CEE, la AELC se vio aún más reducida.

Si bien la AELC había funcionado bien, a nivel de sus Estados miembros, el hecho es que la tendencia de los países apuntaba hacia un interés creciente por rebasar la fase de "zona de libre comercio". Actualmente, como se anotó más arriba, frente a las perspectivas que suponen los

cambios en Europa Oriental, se ha despertado un interés de los países de la AELC por ser miembros de la Comunidad Europea, dado el contexto totalmente diferente que hace que la neutralidad política que los mantenía fuera de la CEE pierda vigencia.

## 2. Países Socialistas.<sup>3f</sup>

El camino de la transición al socialismo emprendido por varios países de Europa al término de la Segunda Guerra Mundial ha determinado la necesidad de establecer una íntima colaboración entre ellos y, fundamentalmente, con la Unión Soviética. Los factores para impulsar y estrechar la cooperación entre estos países están dados por "la comunidad de régimen estatal, la identidad de la base económica, el interés recíproco por el rápido restablecimiento y fomento de la economía nacional, por la

---

3f

Este apartado fue redactado antes de los vertiginosos advenimientos en la Europa del Este, que están transformado profundamente el contexto mundial y las relaciones internacionales y que, entre otros, están significando un cuestionamiento de la vigencia del CAME. No obstante, decidimos incluir este texto tal como fue concebido originalmente, ya que se trata, más que nada, de un marco de referencia. Por otro lado, los efectos que todos estos cambios tengan, están aún gestándose en su mayor parte y deberán ser motivo de estudios más profundos. Así, en este apartado no perseguimos sino dejar un referencial histórico en grandes líneas, que pueda resultar de utilidad para los efectos del presente trabajo.

construcción del socialismo y la necesidad de ayuda y apoyo mutuos".<sup>31</sup>

La coyuntura provocada por la derrota del nazismo alemán por parte de la Unión Soviética, y la rendición del militarismo japonés y el fascismo italiano ante los aliados occidentales, permitió que se llevara a cabo la transformación de varios países de Europa Oriental y de Asia al sistema socialista. Esta división del mundo en dos regímenes antagónicos obligó, producto de un férreo bloque socialista, a los nacientes Estados socialistas a reorientar sus relaciones económicas exteriores. Acelerando al interior el proceso de cohesión económica y política, e intensificando los esfuerzos dirigidos a coordinar las formas sociales de producción.

En los primeros años de posguerra comenzaron a actuar poderosos factores políticos -y más tarde económicos- de cohesión en una comunidad única de los países que reorganizaban su vida social de acuerdo con los principios socialistas. Su acercamiento económico se vio facilitado por los suministros de materias primas, energéticos y víveres de la Unión Soviética, que ayudaron a los países del área a dinamizar sus economías, parcialmente paralizadas durante la Guerra.

---

<sup>31</sup>

Secretariado del CAME "El CAME cumple veinte años". Moscú, 1969.

En el período de restablecimiento (1945-1948), la colaboración de los países socialistas presenta, fundamentalmente, un carácter bilateral debido a que esta colaboración respondía a las tareas de reconstrucción de los países socialistas europeos más afectados por la guerra y al desarrollo de las fuerzas productivas. La proximidad geográfica de los países del Área socialista, fue otro factor que contribuyó favorablemente al desarrollo y a la profundización de la colaboración.

#### 2.1 El Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME).

La Unión Soviética y sus nuevos aliados comenzaron a diseñar nuevas formas de colaboración, que permitiesen superar las prácticas bilaterales aprovechando, de la mejor manera posible, las ventajas del emergente sistema socialista mundial para superar los diferentes problemas económicos y enfrentar, en equilibrio de fuerzas, las presiones económicas y políticas de los países capitalistas.

En la tarea de perfeccionar los viejos métodos y formas, heredados del antiguo régimen, y crear nuevos instrumentos de cooperación, se celebra, del 5 al 8 de enero de 1949, en Moscú, una Conferencia, donde participan

Bulgaria, Checoslovaquia, Hungría, Polonia, Rumania y la URSS.

Esta reunión analizó el bloqueo que los países capitalistas habían impuesto a los Estados socialistas y, considerando la necesidad de realizar una colaboración económica amplia entre los países socialistas, estimó conveniente crear el Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME)<sup>11</sup>; integrado por representantes de los países participantes de la Conferencia.

De acuerdo con sus estatutos, el objetivo fundamental del CAME "es contribuir, por medio de la unificación y de la coordinación de los esfuerzos de los países miembros, a la profundización y el perfeccionamiento ulteriores de la colaboración, y al desarrollo de la integración económica socialista, al desarrollo proporcional y planificado de la economía, a la aceleración del progreso económico y técnico, a la elevación del nivel de industrialización de los países menos desarrollados, al ininterrumpido aumento de la productividad del trabajo, al paulatino acercamiento e igualación de niveles de desarrollo

---

<sup>11</sup>

Son miembros del Consejo: la República Democrática Alemana, Bulgaria, Cuba, Checoslovaquia, Hungría, Mongolia, Polonia, Rumania, la Unión Soviética y Viet Nam.

económico y al auge del bienestar de los pueblos de los países miembros del Consejo".<sup>11</sup>

Para llevar a cabo estos objetivos, se plantea que las relaciones económicas, entre los países del CAME, habrán de estar sustentadas en los principios del internacionalismo socialista, el respeto a la soberanía, la independencia y los intereses nacionales, la no intervención en asuntos internos, la igualdad, el mutuo beneficio, y la ayuda recíproca.

La estructura del CAME se distingue por su complejidad. La dinámica de la integración económica socialista posibilita el surgimiento de nuevos órganos, lo que habrá de hacer más compleja la estructura del Consejo.

De acuerdo a los estatutos (Art. V), para realizar sus actividades el CAME tiene, como órganos fundamentales, los siguientes: la Sesión del Consejo, el Comité Ejecutivo, los Comités del Consejo, las Comisiones Permanentes y el Secretariado. Los cuatro primeros son los órganos de decisión y representación y el último el órgano encargado del cumplimiento y control de las decisiones tomadas por los primeros.

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

---

<sup>11</sup>

Peraza Chapeau, José, op.cit. página 3.

La Sesión analiza las cuestiones fundamentales de la colaboración económica y científico-técnica, y establece las directrices principales de la actividad del Consejo. Está compuesta por delegaciones de todos los países miembros.

El Comité Ejecutivo es el órgano ejecutivo fundamental de la organización, y está compuesto por los representantes permanentes de los países miembros.

El Comité Ejecutivo posee amplias facultades y dirige todos los trabajos relacionados con la ejecución de las tareas del Consejo de Ayuda Mutua Económica. En la actualidad, una de esas tareas fundamentales es la dirección de las actividades de coordinación de planes de desarrollo de la economía nacional de los países miembros, la especialización y la cooperación en las actividades productivas. El Comité Ejecutivo analiza el nivel en que se encuentra la colaboración económica y científico-técnica de los países miembros y elabora medidas para desarrollar más ampliamente esta colaboración.

En cuanto a los Comités del Consejo, a principios de 1972 son creados el Comité de Colaboración en el área de la actividad de planificación y el Comité de Colaboración en la esfera científico-técnica. En 1974, se crea el Comité para la colaboración en materia del

abastecimiento técnico-material, los cuales constituyen los órganos representativos denominados Comités del Consejo.

Estos tres Comités tienen como propósito fundamental ampliar y desarrollar la colaboración en sus ramas respectivas.

Las Comisiones Permanentes del CAME son creadas por la Sesión, con objeto de que contribuyan al ulterior desarrollo de las relaciones económicas entre los países miembros y a la organización de la colaboración económica y científico-técnica en las distintas ramas de la economía nacional.

Las Comisiones Permanentes elaboran medidas y presentan proposiciones para llevar a cabo la colaboración, incluida la preparación de convenios multilaterales, así como cumplir con otras funciones inherentes a los estatutos, las recomendaciones y las decisiones de la Sesión, del Consejo Ejecutivo y de los Comités.

Como toda organización multilateral, el CAME posee un órgano especial que realiza las funciones ejecutivas y administrativas, este órgano es el Secretariado, integrado por el Secretario, principal funcionario de la organización, los vicesecretarios y el personal necesario para el cumplimiento de sus tareas.



El Secretario vela por el cumplimiento de las decisiones de la Sesión y del Comité Ejecutivo, así como las adoptadas por otros órganos del CAME. Así también, el Secretario cumple, en muchos casos, la función de depositario de convenios suscritos entre los Estados miembros de la Organización.

Además de estos órganos fundamentales, en el CAME existen otros órganos, como la Conferencia de Dirigentes o Conferencia de Representantes. Estas Conferencias son órganos permanentes de la Organización, y tienen como objetivo conciliar las cuestiones de colaboración económica y científico-técnica, así como de la integración económica socialista de los países miembros. Estos órganos, además de conciliar las cuestiones de su competencia, formulan proposiciones negociadoras, las cuales son ejecutadas en los países miembros de acuerdo al procedimiento por ellos establecido.

La colaboración mutua empezó a desempeñar, a partir de la postguerra, un importante papel en la solución de los problemas del desarrollo económico de los países socialistas. A través de ella se logra edificar un complejo industrial bastante diversificado. "En Bulgaria, las industrias mecánicas, la siderurgia, la metalurgia no ferrosa y la industria química. En Hungría, la industria de cojinetes, la fabricación de aparatos de precisión, de

maquinaria y de equipos destinados a las industrias extractiva y de la edificación. En Polonia, las construcciones navales, la industria eléctrica, la industria transformadora del petróleo, la fabricación de automóviles, la radiotécnica y la electrónica. En Rumania, la construcción de maquinarias para la industria petrolera, la fabricación de automóviles y tractores, la industria del aluminio y la siderurgia. En la República Democrática Alemana, se crearon de nuevo las industrias químicas, energética y de construcción de maquinaria agrícola. En Checoslovaquia, se desarrollaron las industrias del aluminio y de la energía atómica, las construcciones navales y la industria de cojinetes".<sup>11</sup> La Unión Soviética desarrolla todas las ramas de ingeniería, la producción de equipo pesado. Actualmente, Cuba suministra azúcar, cítricos y níquel.

De esta manera todos los países miembros del Consejo empezaron a promover un intenso crecimiento industrial a partir de la década de los cincuenta, aunque posteriormente, este crecimiento no tuvo su correspondiente repercusión en la creación e incremento en el comercio mundial, debido, fundamentalmente, a las tensiones políticas y a las restricciones de occidente frente a las importaciones del área socialista. Debido a ello, el proceso de

---

<sup>11</sup> Alámplev, P. "La Integración Económica". Ed. Ciencias Sociales. La Habana, 1979. Página 7.

comercialización entre Occidente y Oriente vino realizándose de manera un tanto lenta y por la vía de acuerdos bilaterales, lo que impidió la ampliación y diversificación del comercio, factores que hubieran podido revitalizar las estructuras del comercio internacional imprimiéndoles mayor dinamismo, redundando en la creación y extensión de las perspectivas comerciales tan necesarias para el crecimiento de las economías, sobre todo, la de los países de menor desarrollo relativo. No obstante, tras los más recientes acontecimientos en el bloque oriental, será impostergable una revisión de las actuales estructuras y formas de relacionamiento este-oeste.

### 3. Países en Desarrollo.

Los esfuerzos de muchos países en desarrollo por alcanzar los beneficios derivados del proceso de integración económica, se inician a partir de la segunda mitad de la década de los cincuenta, estimulados por el efecto de demostración dado por el repentino éxito alcanzado por la CEE, el cual alentó la esperanza de lograr un progreso económico comparable. Así, la nueva estrategia de desarrollo, habría de fincarse en la superación del agotado modelo agroexportador y en la creación de un espacio económico común que permitiese terminar con la atomización de las economías nacionales con mercados reducidos.

En el contexto exterior, la disminución de la participación del comercio intrarregional de los países atrasados en el comercio mundial, así como el paulatino deterioro de los términos de intercambio y la preocupación sobre los efectos discriminatorios del Mercado Común Europeo hacia las exportaciones de las regiones atrasadas, sirvieron como catalizador para acelerar los esfuerzos para consolidar la integración económica regional como una alternativa al estancamiento y la marginación.

Asimismo, en el seno de las Naciones Unidas, se insistía en la necesidad de establecer esquemas de integración económica por la vía del mercado común, considerando que éste "permitiría contribuir notablemente a atenuar la vulnerabilidad de esos países a las contingencias y fluctuaciones exteriores".<sup>35</sup> Por su parte, en los diversos foros multilaterales como en la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD II, Nueva Delhi, 1968), es creado el Comité para la Cooperación Económica entre Países en Desarrollo, al que se asigna la tarea de considerar la problemática y las perspectivas de integración en esos países.

---

<sup>35</sup>

ONU. "El Mercado Común Latinoamericano". México, 1959, página 4.

Posteriormente, en la Declaración de Arusha y el Programa de Acción del Grupo de los 77 (1979), se da nuevo impulso al concepto de cooperación económica entre países en desarrollo, elaborándose el Primer Plan de Acción de Corto a Mediano Plazo de Prioridades Globales sobre Cooperación Económica entre Países en Desarrollo, que deberá ser puesto en práctica por estos países, con apoyo de las Naciones Unidas y los países industrializados. Destacan en este Plan los siguientes puntos:

- \* La creación de un sistema de preferencias comerciales entre países en desarrollo, con el objeto de fortalecer y fusionar, en el corto plazo, los sistemas de preferencias existentes (considerando que las preferencias son el principal mecanismo para promover el comercio, la producción y el empleo).
- \* La cooperación entre instituciones comerciales y gubernamentales.
- \* Los organismos multinacionales de comercialización.
- \* La cooperación técnica y el intercambio de cuadros calificados.

- \* La adopción de medidas especiales para países menos desarrollados (mercados reservados, programas de asistencia financiera y de capacitación).
  
- \* La cooperación en materia de política financiera.

A partir del primer llamado hecho por la ONU a sus organismos regionales en 1959, sobre las posibilidades de integración en las regiones menos desarrolladas y hasta la fecha, ha surgido una serie de intentos de integración entre países en desarrollo, con diversas formas de evolución y variados grados de éxito, los siguientes pueden ser citados como los principales ejemplos de esos intentos:

- MCCA Mercado Común Centroamericano (nace en 1960 y lo integran cinco Estados).
  
- ALADI Asociación Latinoamericana de Integración (creada en 1980 para sustituir a la ALALC, de 1960-), participan en ella once Estados miembros.
  
- SELA Sistema Económico Latinoamericano (creado en 1975 y actualmente lo conforman 26 Estados miembros).

- **CARICOM** Comunidad y Mercado Común del Caribe (creada en 1973 para reemplazar a CARIFTA -1968, participan en ella doce Estados.
  
- **ASEAN** Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (fundada en 1967, con cinco Estados miembros).
  
- **CEAO** Comunidad Económica de Africa Occidental (fundada en 1973 con la participación de seis Estados).
  
- **CEDEAO** Comunidad Económica de Estados de Africa Occidental (creada en 1975, con dieciseis Estados miembros).

### 3.1 Región Africana.

En ninguna región del llamado tercer mundo, la integración económica regional constituye un elemento de principal importancia para el desarrollo como en Africa. En el continente africano, el surgimiento de nuevos Estados cuya pequeñez y pobreza, factores limitativos de su desarrollo, hacen urgente la necesidad de realizar esfuerzos de cooperación e integración, se tiene que "de cuarenta y cinco Estados de Africa situados al sur del Sahara, veinticuatro tienen menos de cinco millones de habitantes. Solo uno

(Nigeria) tiene un producto interno bruto superior al de Hong Kong. De los treinta y tres países considerados de "bajos ingresos" en el informe sobre el Desarrollo Mundial del Banco Mundial dieciocho son africanos".<sup>16</sup>

Ante esta situación, el desarrollo equilibrado de estos países requiere la formación de mercados más amplios, lo que para muchos sólo es posible a través de algunas formas de integración regional. En la actualidad, en África Occidental existen varios, pero dos son los esquemas principales de cooperación económica:

La Comunidad Económica del África Occidental (CEAO).

La CEAO fue creada en 1973, está constituida por los Estados que nacieron a raíz del abandono, en 1959, de la Federación del África Occidental Francesa (con excepción de Guinea). La Comunidad está integrada actualmente por Costa de Marfil, Níger, Burkina Faso (antes Alto Volta), Mali, Mauritania y Senegal.

El objetivo principal de la creación de la Comunidad Económica del África Occidental fue el de mantener

---

<sup>16</sup>

Robson, Peter. "Cuestiones de Política en la Integración de África Occidental". Integración Económica Nº185, Intal año 18. Buenos Aires, septiembre, 1985, página 21.



y desarrollar los aspectos económicos que para la región tenía el pertenecer, hasta 1959, a la Federación del Africa Occidental Francesa.

La estructura orgánica de la CEAO, en 1984, estaba constituida de la siguiente manera:

- La Conferencia de Jefes de Estado. Es el órgano supremo de la Comunidad y la forman los Presidentes o los Jefes de Estado de los países miembros siendo su función principal la toma de decisiones para el desarrollo de la Comunidad. Las decisiones que tome la Conferencia deben ser por unanimidad.
- El Consejo de Ministros. Está formado por los Ministros de Finanzas de los Estados miembros cuya misión, cada vez que se reúnen, generalmente una vez al año, es la de analizar el funcionamiento de la Comunidad.
- La Secretaría General. Es la responsable de llevar a cabo las decisiones tomadas por la Conferencia y el Consejo de la Comunidad.

La integración de los mercados y los productos y la liberación del comercio al interior de la CEAO, se encuentra respaldada por un mecanismo que otorga compensación ante pérdidas provocadas por la desviación del comercio

resultante de la liberalización, así como una "sobrecompensación", que no es más que una adicional redistribución hacia los miembros menos desarrollados. No se otorga compensación por pérdidas resultantes de la creación de comercio.

Dentro de la CEAO, cada país miembro tiene libertad para determinar su grado de integración comercial con los otros miembros; además de que cada país conserva flexibilidad para elaborar su política de creación de nuevas industrias. En el ámbito industrial regional, se presenta el fenómeno de la duplicidad de plantas idénticas que las empresas transnacionales establecen en los distintos Estados miembros.

Además, al no existir un arancel externo de la Comunidad, ni la armonización en los incentivos y la inversión de sus Estados miembros, se impide un mayor impulso al proceso de integración.

La Comunidad Económica de Estados de  
África Occidental (CEDEAO).

La CEDEAO constituye el más ambicioso intento de integración en el continente africano, fue creada en 1975

y se encuentra integrada por dieciséis países.<sup>11</sup> En conjunto estos Estados constituyen un área geográfica más extensa que Europa Occidental. CEDEAO agrupa a algunos de los países de África más ricos en recursos naturales (principalmente minerales) y más poblados, así como a la mayoría de Estados más pobres de la región.

El Tratado de Lagos, que da origen a la Comunidad, establece, en primer lugar, una serie de compromisos programados cronológicamente con respecto a una estructuración de los regímenes arancelarios, la liberación del comercio, la armonización fiscal y el establecimiento de un arancel externo común. Los compromisos programados se acompañan de obligaciones no programadas en cuanto a la adopción de medidas políticas más amplias para la integración económica incluyendo la cooperación industrial.

La estructura que guardaba en 1984 la Comunidad Económica de Estados de África Occidental, era la siguiente:

- La Autoridad de Jefes de Estado y Gobierno. Se reúne una vez al año, con objeto de analizar el desarrollo de la Comunidad y tomar las decisiones convenientes. El

---

<sup>11</sup>

La integran los países de la CEAO, más Nigeria, Ghana, Gambia, Benin, Togo, Guinea-Bissau, Cabo Verde, Liberia, Sierra Leona y Guinea.

presidente de este órgano supremo es designado por los miembros de los Estados.

- El Consejo de Ministros. Lo forman dos representantes de cada país participante encargados de formular decisiones y recomendaciones en torno de los asuntos relacionados con la Comunidad.
- El Tribunal. Se encarga de vigilar los acuerdos del Tratado y, como árbitro, resolver las disputas entre los miembros de la Comunidad.
- La Secretaría Ejecutiva. Se encarga de llevar a cabo y controlar las actividades tendientes a desarrollar las decisiones tomadas por la Autoridad y el Consejo de la Comunidad.

Dentro de la estructura de la CEDEAO, también existen cuatro Comisiones Especializadas:

- a) Comercio, aranceles, inmigración, moneda y pagos.
- b) Industria, agricultura y recursos naturales.
- c) Transporte, telecomunicaciones y energía.
- d) Asuntos sociales y culturales.

La CEDEAO, desde su fundación ha orientado el proceso de integración hacia un enfoque de mercado,

comenzando con la agrupación de mercados y la libre competencia, descuidando la adopción de amplias medidas políticas, que de acuerdo a la experiencia de los procesos integracionistas, hacen depender en gran medida el éxito de la integración.

El Tratado de Lagos no define la fecha en que se deba establecer el arancel común, además dicho Tratado dispone que la liberalización del comercio se dé antes de que se produzca la armonización arancelaria, lo que difiere del procedimiento seguido por otras Comunidades, donde la armonización de aranceles da lugar a la liberalización comercial, que a su vez, constituye el estímulo y el indicador para la adopción de un arancel común, a la par de que evita una mala distribución de los recursos y una duplicidad entre industrias similares.

Por otra parte, ante la disparidad en el desarrollo de sus miembros, la Comunidad ha adoptado disposiciones especiales para evitar una mala distribución de los costos y beneficios de la integración. La principal disposición prevé la compensación fiscal por las pérdidas de recaudación experimentadas en el proceso de liberalización del comercio. Esta disposición deberá compensar las pérdidas de recaudación arancelaria de los Estados más pobres que experimenten con motivo de la desviación comercial.

### 3.2 Región Asiática.

Dentro del espacio económico que conforman las naciones en vías de desarrollo del continente asiático, destacan particularmente, dos regiones: el Asia Meridional<sup>11</sup> y el Asia Sudoriental.

Las relaciones entre los Estados del Asia Meridional no presentan siquiera un intento de integración regional, debido principalmente a la hegemonía económica y política que para los países aledaños representa la India. Estas también se complican por los conflictos políticos y armados entre aquellos Estados (India/Pakistán, Pakistán/Bangladesh).

Por su parte, el comercio intrarregional es bastante pobre. Por ejemplo, datos de 1981 señalan que, sólo el 8.2% de las exportaciones totales de Bangladesh se orientaron a países sudasiáticos, mientras que Pakistán participó con el 5.3% y la India suministra menos del 3% de sus exportaciones totales a sus vecinos.

Aunque, si bien en la actualidad no existen las condiciones políticas previas para llevar a cabo intentos de integración que, como se señalaba, se complican por el temor a la dependencia de los países del área con la India y

---

<sup>11</sup>

En este apartado sólo se consideran los siguientes países: Pakistán, India, Nepal, Bangladesh y Sri Lanka.

a la inversa, y además India duda de los supuestos beneficios de la integración con sus vecinos, se han llevado a cabo esfuerzos hacia una cooperación regional más intensa, como el realizado en agosto de 1983, por los Ministros de Relaciones Exteriores de India, Pakistán, Bangladesh, Sri Lanka, Bhután, Nepal y las Islas Maldivas, con la firma de un acuerdo de Cooperación Regional Sudasiática (CRSA); con el objeto de ampliar la cooperación en las esferas de la agricultura, servicios postales, telecomunicaciones y transportes. El fomento al comercio no se incluyó por el temor de que una discusión en ese sentido echara abajo la concertación del Acuerdo.

En contraste, en la otra parte de Asia, la Sudoriental, las naciones que en ella se encuentran constituyen, a menudo, un ejemplo de integración económica entre países en vías de desarrollo. Ello es posible por el éxito que en política exterior han alcanzado, producto del establecimiento de un frente unido ante terceros países, sobre todo con respecto a problemas de comercio internacional que afectan los intereses de los países que conforman el área de integración del Asia Sudoriental.

La Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN), es producto de una serie de intentos que los países de la región llevaron a cabo desde finales de los cincuenta

con el propósito de crear una organización que les permitiera unir esfuerzos para el logro de objetivos comunes.

Hacia 1959, Filipinas, Malasia y Thailandia, crearon la Asociación del Sudeste Asiático (ASA), excluyendo a Singapur y Brunei por su condición colonial, los objetivos del ASA eran elevar el nivel de vida y bienestar de sus pueblos, mediante la cooperación económica, social, cultural, científica y administrativa.

Posteriormente, en 1963, surge la MAPHALINDO, sobre la idea de crear una confederación de pueblos de raza malaya y con fines similares a los de ASA. Integrado por Malasia, Filipinas e Indonesia, los conflictos raciales que este organismo generó en la zona, así como las disputas territoriales, condujeron al estancamiento tanto del ASA como de MAPHALINDO.

La independencia de Singapur y el cambio de gobierno en Indonesia conformaron un contexto favorable para que el 8 de agosto de 1967, Filipinas, Indonesia, Malasia, Thailandia y Singapur, firmen un Bangkok la declaración conjunta que da surgimiento a la ASEAN.<sup>3)</sup>

---

<sup>3)</sup> Posteriormente, con el logro de su independencia en 1984, Brunei se incorpora a la ASEAN.



Se plantean como objetivos la unificación de esfuerzos para alcanzar, por la vía de la cooperación, la aceleración del crecimiento económico, "el progreso social y el desarrollo cultural de los pueblos, la paz y la estabilidad de la región; la asistencia mutua en asuntos de interés común en los campos económico, social, cultural, técnico, científico y administrativo, así como en materia de formación e investigación en el plano educativo y profesional; una colaboración más efectiva para la adecuada utilización de sus recursos agrícolas e industriales, la expansión de su comercio, el mejoramiento de sus sistemas de transporte y comunicación, y la elevación del nivel de vida de sus respectivas poblaciones".<sup>16</sup>

La estructura orgánica de la ASEAN pretendía, fundamentalmente, establecer vías de comunicación entre sus miembros, como forma de integrar lo tradicionalmente aislado. Así, se constituyen como órganos de la ASEAN, un Consejo de Ministros, que reúne una vez al año a los Ministros de Relaciones Exteriores de los países miembros; una Comisión Permanente, que se encarga de las actividades de organización de dichas reuniones anuales, y también constituyen la Asociación una serie de Comités Permanentes que reúnen a especialistas y funcionarios encargados de temas específicos,

---

<sup>16</sup>

López B., Nora. "ASEAN: de la integración económica a la integración política". Revista Integración Latinoamericana No. 185. INTAL Buenos Aires, septiembre, 1985, año 10, página 48.

así como una Secretaría Nacional, que se encuentra en cada uno de los Estados.

Aunque exista mucha distancia para considerar a la ASEAN como una comunidad económica, es innegable su evolución en el terreno de la cooperación regional.

Por su condición de exportadores de materias primas (caucho, maderas, arroz, estaño, café, cobre y petróleo, fundamentalmente) que, -con excepción de Singapur- constituyen su principal fuente de divisas, los miembros de la ASEAN desarrollan un comercio intrarregional sumamente restringido. Sin embargo, conscientes de ello, crearon un Acuerdo de Comercio Preferencial, que ha logrado reducciones arancelarias para una serie de productos.

En sus relaciones como agrupación con el resto del mundo, ASEAN mantiene programas de cooperación con los principales países industrializados de Occidente, cabe señalar que en marzo de 1960, la ASEAN y la CEE firmaron un Acuerdo de cooperación económica destinado a incrementar el comercio y las relaciones económicas entre ambos grupos. Por otro lado, a nivel interno, para aprovechar mejor los recursos industriales, la Asociación ha aprobado una serie de proyectos industriales conjuntos, como la planta de urea en Indonesia y la de amoníaco en Malasia.

En el ámbito político, si bien no existe una total unificación en su política exterior, los vínculos de entendimiento han permitido adoptar posturas comunes ante temas relevantes para la paz en la zona.

Dentro de los obstáculos que enfrenta la ASEAN, destaca el diseñar los mecanismos que permitan a sus miembros complementar más sus economías, dejando a un lado la preocupación excesiva que se tiene por la competencia entre ellos mismos.

### 3.3 Región Latinoamericana.

Los esquemas de integración tienen ya una larga trayectoria en América Latina.<sup>41</sup> Los primeros intentos para llevar a cabo formas de cooperación económica regional los realiza la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), entre 1956 y 1957, contando con la colaboración de la gran mayoría de los Estados latinoamericanos.

Las principales características que se observan en América Latina a finales de los cincuentas, son las siguientes:

---

<sup>41</sup> Para los fines de este trabajo, se considera América Latina todos los países del continente -excepto Canadá y los Estados Unidos de Norteamérica-, así como a las islas ubicadas dentro del Golfo de México y el Mar Caribe.

- a) En el plano social, se manifiesta la existencia de grandes masas de población rural estancadas por su atraso tecnológico-cultural y por su régimen de autosubsistencia que las margina de los beneficios del desarrollo, fenómeno que explica, en parte, el control del aparato político-social por grupos minoritarios usufructuarios de las condiciones vigentes y naturalmente opuestos al cambio. Subsiste, también, un carácter arcaico en numerosas estructuras sociales a pesar de las transformaciones producidas, en varios países, por el proceso de industrialización y urbanización y el consecuente ascenso de las clases medias.

Por su parte, la elevada tasa de crecimiento demográfico en la región agudiza las tensiones originadas en la incapacidad de las estructuras productivas para absorber rápidamente a la población económicamente activa en ramas de mayor productividad que las típicamente rurales de subsistencia.

- b) En el plano económico predomina el tipo tradicional de relación con el resto del mundo externo: exportación de productos primarios e importación de manufacturas de diverso grado de complejidad técnica, que evidencian ya los primeros síntomas de agotamiento del modelo de desarrollo tradicional (agroexportador) "hacia afuera".

Y cuestiona al adoptado a partir de la posguerra (industrialización vía la sustitución de importaciones) "hacia adentro". Esto coincide con las siguientes generalidades que, en mayor o menor grado, presentan en su interior cada una de las economías latinoamericanas:

- Escasa integración horizontal<sup>42</sup>, principalmente en dos aspectos: inadecuada organización de los mercados nacionales, caracterizados por una deficiente interacción entre los sectores rurales y urbanos debido, por un lado, a la falta de medios de comunicación o a la debilidad y dispersión de la demanda y, por otro lado, a la dialéctica del desarrollo que enfrenta a subregiones en estado de subdesarrollo crónico con núcleos de alto y dinámico grado de desarrollo o la existencia de regiones desvinculadas del resto del país.
- Escasa integración vertical<sup>43</sup> con la consecuente

---

<sup>42</sup> En este trabajo se define como "integración horizontal" a la que corresponde a la participación activa de todos los sectores y regiones de un país en el mercado nacional. Esto implica la existencia de una infraestructura de interconexión (transporte, comunicación, energía) y un flujo recíproco de bienes, servicios y factores de la producción.

<sup>43</sup> Como "integración vertical" se define al grado en que la estructura industrial de un país abarca las industrias dinámicas y de base y las industrias productoras de bienes de consumo final. Una economía especializada en las etapas finales de un proceso manufacturero y dependiente de los abastecimientos importados de bienes de capital y productos intermedios es, por definición, una economía

dependencia con respecto al abastecimiento exterior en bienes de capital y otros productos de insumo industrial, y

- Atraso tecnológico relativo frente a los grandes centros industriales, lo que obliga al proceso latinoamericano a dar un "salto" que permita pasar de una etapa de subdesarrollo a otra de desarrollo superior que los países industrializados alcanzaron en el curso de casi dos siglos.
- c) En el contexto internacional, la coyuntura favorable que la Segunda Guerra trajo para las exportaciones primarias de los países en desarrollo comienza a revertirse, con la consecuente repercusión en el deterioro en la posición interna y externa de los países del área, agravada por la ausencia de políticas coherentes y prometedoras hacia la región, por parte de los países industrializados, además de la incertidumbre que para las exportaciones latinoamericanas causaba la firma del Tratado de Roma (1957).

Ante esta situación y con el deseo de imitar el repentino éxito de los ejemplos integracionistas europeos (CECA y BENELUX, principalmente), la CEPAL, a través de un Comité de Comercio, creado exprofeso para impulsar los

---

verticalmente desintegrada.

procesos de integración en América Latina, establece en 1959, a manera de recomendación para los países del área, una serie de normas para la constitución del mercado común, las que enfatizan: la necesidad de un espacio económico integrado que incluya todas las mercancías producidas en el área; el tratamiento preferencial a los países menos desarrollados de la región; el establecimiento de un arancel externo común frente a terceros; la especialización industrial; la creación de un sistema de pagos multilaterales que permita la máxima reciprocidad en el comercio intrarregional; la constitución de un sistema de crédito y asistencia técnica regional, así como un sistema de arbitraje, etc. Estas propuestas estaban orientadas a superar la desintegración existente en el conjunto de América Latina, que se caracterizaba por la ausencia de una infraestructura de interconexión; la escasa importancia del comercio recíproco y su concentración en productos primarios de muy pobre comportamiento dinámico, y por el escaso flujo recíproco de capitales y mano de obra.

Estos problemas explican el comportamiento centrifugo de cada una de las economías latinoamericanas y la permanencia de los vínculos tradicionales con los grandes centros industriales de Europa y con los Estados Unidos. Ante esta perspectiva y como se menciona en el Capítulo I, "era lógico que, como alternativa al estancamiento, surgiera la idea de la integración económica. Sus autores sostienen que mediante la creación de un mercado regional, gracias a la

liberación de las corrientes comerciales entre las naciones del área, el subsecuente aprovechamiento de las economías a escala, y la coordinación de políticas nacionales de industrialización, podrían movilizarse, de manera racional, los factores de producción desocupados y se conseguiría acelerar el crecimiento económico de la América Latina".<sup>44</sup>

Otro elemento importante que cabe mencionar en el proceso de integración latinoamericana, es el papel de los Estados Unidos, quienes, como señala Kaplan<sup>45</sup>, tras un periodo inicial de desconfianza y hostilidad, gobierno y transnacionales de Estados Unidos despliegan un creciente interés hacia la integración latinoamericana, para su adopción y aprovechamiento por macroempresas, en un amplio mercado unificado y ante beneficios de la complementación industrial de la división y especialización regional del trabajo.

Los argumentos anteriores han servido, posteriormente como guía en la elaboración de propuestas concretas encaminadas a desarrollar procesos de integración en el ámbito latinoamericano, desde los primeros esfuerzos de la CEPAL en 1957 hasta la segunda mitad de la década de los ochenta, se crearon y existen en América Latina cinco

---

<sup>44</sup> Wloneczek, Miguel, op.cit. página XVII.

<sup>45</sup> Véase Kaplan, Marcos. "Problemas del Desarrollo y la Integración de América Latina" Monte Avila, Editores, Caracas, 1968.



importantes esquemas, con diversos niveles de desarrollo y grados de éxito.

### 3.3.1 Mercado Común Centroamericano (MCCA).

A diferencia de otras naciones latinoamericanas de mayor tamaño, en el decenio de 1950, los países centroamericanos no habían iniciado todavía el modelo de crecimiento "hacia adentro". Todavía sus economías se dedicaban al monocultivo, siendo tradicionalmente agroexportador sin promover aún una industrialización sustitutiva de las importaciones. Asimismo, las evidentes ventajas de diversificar el aparato productivo con producción para el consumo local no tenían posibilidad de prosperar en los países de la región a causa de la muy limitada dimensión de sus mercados, individualmente considerados.

Ante esta situación, en el mismo decenio de 1950, se percibió la posibilidad de enfrentar los problemas de la falta de complementación de las economías centroamericanas, hasta entonces prácticamente desvinculadas entre sí, mediante un programa de integración económica que fusionara los cinco pequeños mercados e hiciera posible iniciar la sustitución de importaciones del resto del mundo con productos industriales de la región. Esta idea fue

recibida con beneplácito por los gobiernos locales que recibieron el apoyo y la asesoría de la CEPAL.

En el transcurso de esa década se llevan a cabo varios estudios sobre la posibilidad de la integración y la forma de promoverla. Así también, se establecen instituciones regionales y organismos de cooperación, entre los que destacan: la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA, 1952); la Escuela Superior de Administración Pública de América Central (ESAPAC, 1954); el Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial (ICAITI, 1956). También son firmados una serie de tratados bilaterales de libre comercio, tales como el Tratado Multilateral de Libre Comercio (1958), el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración (1958), el Convenio Centroamericano de Equiparación Arancelaria (1959), El Tratado de Asociación Económica entre Guatemala, El Salvador y Honduras (1960) y el Tratado Tripartito entre Costa Rica, Nicaragua y Panamá (1960).

Toda esta etapa preparatoria concluyó en diciembre de 1960, con la firma del Tratado General de Integración Económica (Tratado de Managua), suscrito por Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua, posteriormente se integró Costa Rica (1962).

El principal objetivo del Tratado de Managua que dio origen al MCCA era el logro del perfeccionamiento del Mercado Común Centroamericano en cinco años, tanto en lo que respecta a la zona de libre comercio, como a la adopción de un arancel común, y la constitución -sin fijar un plazo para ello- de la unión aduanera.

El Tratado pretendía también proporcionar un mayor automatismo en cuanto a los conceptos en los que debería liberarse el comercio inmediatamente.

El Mercado Común Centroamericano está constituido por los siguientes organismos generales y otros de carácter específico. Los primeros son:

- El Consejo Económico, integrado por los Ministros de Economía o Integración de los países participantes. Es donde se toman las decisiones principales del programa de integración.
- El Consejo Ejecutivo, formado por los Viceministros correspondientes, tiene a su cargo supervisar la ejecución de los acuerdos del Consejo Económico.
- La Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA), es el organismo técnico responsable de las tareas cotidianas

del funcionamiento del programa y de la elaboración de las investigaciones y estudios necesarios para que ambos Consejos cumplan su cometido.

Dentro de los organismos específicos creados al interior del MCCA, destacan: el Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial (ICAITI), el Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP), que sustituye a la antigua Escuela Superior (ESAPAC), el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) y el Consejo Monetario Centroamericano (CMC O CONHOMECA).

A lo largo de la década, hasta 1969, la mecánica del MCC, responde al inusitado dinamismo que producen la liberalización casi total del comercio de bienes originarios y el funcionamiento del arancel común (Arancel Centroamericano de Importación). En esta etapa, el comercio intrarregional pasó de 33 a 388 millones de dólares en un período de notable estabilidad de precios. Se elevó considerablemente la participación de la exportaciones intrarregionales, principalmente la de manufacturas, el total de las exportaciones globales de la región (de menos de 7% en 1968 a 23% en 1978). También es indudable la influencia del proceso de integración en la generación de elevadas tasas de crecimiento industrial (más del 8% anual promedio para la región durante los años sesenta) y el gradual cambio en la estructura del Producto Interno Bruto del área, en el sentido

de una creciente participación de la producción industrial (del 13.2% en 1960 al 17.5% en 1970). Al respecto, la CEPAL considera que "en varias ocasiones se ha intentado medir el impacto (de la integración) sobre las tasas de expansión económica, sobre el empleo y sobre otras variables macroeconómicas. Si bien esos estudios siguen metodologías distintas -y a veces discutibles- coinciden, sin excepción, en que el movimiento integrador ha sido una fuente de considerable dinamismo y que en su ausencia las economías hubieran crecido a tasas significativamente menores".<sup>16</sup>

Sin embargo, en la segunda mitad de los sesentas, se observan las primeras señales de debilitamiento del proceso de integración, manifestadas en cierta disminución del dinamismo del intercambio comercial; saturación parcial de los mercados; dificultad para encontrar oportunidades adicionales de sustitución de importaciones provenientes del resto del mundo y tendencia a sustituir importaciones de otros países del área con productos nacionales; reducciones en las tasas de crecimiento industrial y del PIB; disputas sobre la distribución de costos y beneficios de la integración entre países; y tendencias proteccionistas entre los países del área.

---

<sup>16</sup>

CEPAL. "Centroamérica: evolución económica desde la posguerra". México 1980, página 41.

En este contexto, se produce, en julio de 1969, el conflicto bélico entre Honduras y El Salvador, que es, sin duda, el hecho más negativo que desequilibró el proceso de integración centroamericana y lo hizo caer en un estado estacionario. Entre los principales efectos económicos, asociados a la ruptura de relaciones entre ambos países, se encuentra la cancelación del intercambio comercial recíproco que provocó agudas desviaciones en las corrientes comerciales del intercambio regional.

A nivel institucional, el conflicto entre Honduras y El Salvador provoca que el Consejo Económico Centroamericano y el Consejo Ejecutivo, principales órganos rectores y administrativos, respectivamente, del Mercado Común, dejaran de celebrar reuniones. Por ello, en julio de 1971, los gobiernos de Guatemala, Nicaragua y Costa Rica crearon la Comisión Normalizadora del Mercado Común Centroamericano, dotando a este organismo de amplios poderes para normalizar y perfeccionar el funcionamiento del proceso de integración, incluyendo la posibilidad de regular temporalmente el intercambio recíproco. En el terreno de la realidad, poco pudo hacer la Comisión, pues ante la imposibilidad de resolver con éxito un desequilibrio monetario en Costa Rica, desaparece un año después.

Sin embargo, hacia 1976, Honduras y El Salvador firman un "Convenio de Mediación", que aunque no

logra superar su diferendo, sienta las bases para que sea firmado posteriormente un acuerdo de paz, que pone fin a un periodo de más de diez años de anormalidad que afectó profundamente el proceso de integración centroamericano e imposibilitó cualquier negociación tendiente a reestructurar el esquema del Mercado Común.

No obstante esfuerzos como el intento de implantación del Nuevo Arancel Externo Común Centroamericano, en enero de 1986, actualmente el futuro del MCCA es incierto, debido fundamentalmente a las divergencias políticas e ideológicas que privan entre los gobiernos del área y a la profunda crisis económica que todos ellos afrontan, lo que hace difícil el inicio de negociaciones encaminadas a sustituir el anterior esquema y configurar el nuevo que permita impulsar nuevos desarrollos y ampliar los beneficios del proceso.

Es importante destacar que en la subregión se está trabajando a lo interno y que existe un mandato de los Gobiernos para que los organismos de integración produzcan, en el corto plazo, propuestas tendientes a encaminar nuevamente el proceso integracionista. Cabe mencionar que, a nivel internacional, también se han emprendido esfuerzos para apoyar este proceso, entre los cuales se pueden señalar el Grupo de Contadora (y más recientemente el Grupo de Río), el Comité de Acción de Apoyo al Desarrollo Económico y Social de

Centroamérica (CADESCA) del SELA, la Comisión Mixta Centroamérica-Comunidad Económica Europea, y el Plan Especial de Cooperación Económica para Centroamérica (PEC), aprobado en mayo de 1988 en el marco de las Naciones Unidas.

### 3.3.2 Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

La Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) fue creada en 1980, con el propósito de dinamizar el proceso de integración iniciado en 1960 con la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC).

El Tratado de Montevideo de 1960, que creaba la ALALC, cuyo objetivo era el establecimiento progresivo de una zona de libre comercio entre los países miembros, puso en marcha un programa de liberalización del intercambio comercial, mediante la desgravación selectiva anual de un determinado porcentaje de éste, con la finalidad de llegar al perfeccionamiento de la zona en el término de doce años, plazo que fue extendido posteriormente a veinte por el Protocolo de Caracas, suscrito en 1969.

Durante el primer quinquenio de vida de la ALALC, las negociaciones anuales permitieron considerables preferencias comerciales, al reducir los gravámenes



arancelarios y las restricciones no arancelarias, así como al otorgar otras ventajas, tendientes a promover el intercambio intrarregional de los productos objeto de concesiones brindadas por los países miembros, en cumplimiento de los compromisos fijados por el programa de liberalización.

Posteriormente, empezó a manifestarse, en forma cada vez más insistente, la insatisfacción de algunos de los participantes. Esto se acentuó a partir de 1967, por parte de algunos países medianos y cierto apoyo de los de menor tamaño; el problema se generaba por la inconformidad con la distribución de los beneficios de la aplicación del Tratado; lo que atribuían a la naturaleza de los mecanismos empleados y a la carencia de medidas correctivas para lograr resultados equitativos para todos.

Al persistir esa situación sin modificaciones sustanciales, se acentuó la pasividad para continuar negociando para cumplir efectivamente con los objetivos fijados en el Tratado y, paulatinamente, los miembros más inconformes buscaron, por la vía de la subregionalización, una respuesta más satisfactoria a sus aspiraciones. La suscripción del Acuerdo de Cartagena, que daba origen al Pacto Andino, y la consiguiente instrumentación del mismo marcó, en 1969, la fractura formal del esquema de integración global concebido por el Tratado en 1960.

Ante los problemas que afrontaba, en vista del incumplimiento de los compromisos originalmente establecidos y la puesta en marcha de agrupaciones subregionales con mecanismos y metas diferentes, se suscribe, por parte de los países miembros de la ALALC, el Protocolo de Caracas a finales de 1969, que extendió el término del período de transición previsto para la formación de la zona de libre comercio, además de reducir las metas cuantitativas anuales de desgravación arancelaria, y fijó las bases para iniciar negociaciones colectivas entre los miembros para adaptar el Tratado a una nueva etapa de integración económica.

Si bien las negociaciones colectivas iniciadas en 1974 no lograron el reajuste operativo ni la reorganización institucional que se habían propuesto, tuvieron como resultado el evidenciar la necesidad colectiva de flexibilizar los mecanismos operativos del proceso de integración y eliminar, en lo posible, las metas cuantitativas y los plazos definidos para el logro de los objetivos finales compartidos.

El Tratado de Montevideo de 1980, constitutivo de la Asociación Latinoamericana de Integración, fue suscrito el 12 de agosto de ese año por los cancilleres de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela; y entró en vigencia para los 11 miembros, el 18 de marzo de 1982.

La ALADI es un esquema de integración sumamente representativo de la región latinoamericana, ya que la superficie de sus once países miembros representa más del 95% del total regional, la población alcanza el 90% y el producto interno bruto en 1980 significó el 93% del PIB de América Latina. Aunque estas cifras también son representativas de las dificultades de esta Asociación para avanzar en el proceso de integración, sobre todo si se consideran las disparidades en los niveles de desarrollo, en la dimensión de los mercados y en el potencial económico de sus miembros.

El Tratado de Montevideo de 1980, abandona el objetivo concreto de establecer una zona de libre comercio y elimina los compromisos que pudieran atar a metas cuantitativas temporales.

Para la ALADI, los nuevos objetivos inmediatos explícitos son la promoción y regulación del intercambio, la complementación económica y el desarrollo de actividades de cooperación que coadyuven a la ampliación de los mercados.

Para la consecución de ellos y, "Teniendo en cuenta que el principal elemento impulsor concebido lo constituyen las acciones parciales, conforme a los patrones de flexibilidad adoptados para dar cabida a muy diversas y

varladas formas de concertación entre los países miembros, se postula la convergencia como principio orientador, definiéndola como "la multilateralización progresiva de los acuerdos de alcance parcial", a cuyo efecto se realizarán negociaciones periódicas (triénales), en función del establecimiento, gradual o progresivo de un mercado común latinoamericano, que es el objetivo a largo plazo señalado".<sup>17</sup>

Los órganos de la ALADI son el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, la Conferencia de Evaluación y Convergencia y el Comité de Representantes; a estos órganos se les identifica como "políticos" y se complementan con la Secretaría General, como órgano "técnico" de la Asociación.

- El Consejo de Ministros, se encarga de adoptar las decisiones correspondientes a la conducción política superior del proceso de integración económica, además de comperterle la designación del Secretario General.
  
- La Conferencia de Evaluación y Convergencia, tiene entre sus funciones examinar el funcionamiento del proceso de integración y la convergencia de los Acuerdos de Alcance Parcial, mediante su multilateralización progresiva, así

---

<sup>17</sup>

CEPAL. "Integración y Cooperación Regionales en los Años Ochenta". Santiago de Chile, 1982, página 26.

como recomendar al Consejo la adopción de medidas correctivas de carácter multilateral, y promover acciones de mayor alcance para la integración económica.

- El Comité de Representantes, es un órgano permanente de la Asociación encargado de promover la concertación de Acuerdos de Alcance Regional, vigilando y evaluando el funcionamiento de ellos.
  
- La Secretaría General, formula propuestas a los órganos de la Asociación, orientadas al logro eficiente de los objetivos y al cumplimiento de las funciones de la ALADI.

Asimismo, realiza evaluaciones periódicas del desarrollo del proceso de integración y mantiene el seguimiento de las actividades y de los compromisos de los acuerdos establecidos en el marco de la Asociación.

La ALADI reconoce que los acuerdos comerciales pueden ser temporales y parciales, con objeto de promover la negociación, y ha eliminado el compromiso de desgravación general -en base a una lista común-, cuya imposible aplicación originó el estancamiento que hizo desaparecer a la ALALC.

Un avance importante de la ALADI reside en haber legalizado la extensión de concesiones arancelarias a países de Centroamérica y del Caribe, lo cual otorgó ventajas a los países que, como México, comercian ampliamente con esas zonas. Este tipo de concesiones enmarcan la nueva actitud adoptada por la ALADI, en cuanto a las ventajas de un mayor acercamiento subregional sin violar el Tratado, política que se refuerza también con Acuerdos de Alcance Parcial en el seno de la ALADI. Estos Acuerdos son aquéllos en cuya celebración no participan la totalidad de países miembros, pero que tenderán a crear las condiciones necesarias para profundizar el proceso de integración regional mediante su progresiva multilateralización. Esta se hará con base al principio de convergencia a través de negociaciones periódicas entre los países miembros, en función del establecimiento de un mercado común latinoamericano.

Dentro de los Acuerdos de Alcance Parcial que, según Wionzcek, ofrecen amplias posibilidades para América Latina, se encuentran los acuerdos de complementación económica con énfasis en el sector industrial, que habrían de incorporar los acuerdos de complementación industrial de la ALALC; los acuerdos agropecuarios, cuyo objetivo debería ser aumentar el grado de autoabastecimiento alimenticio de la región en su conjunto; las acciones de alcance parcial en el sector energético; la cooperación científica y tecnológica y, finalmente los acuerdos financieros de apoyo para: a) las

exportaciones regionales de bienes de capital; b) la modernización de la agricultura de subsistencia y la apertura de nuevas tierras de cultivo; c) la construcción de obras de infraestructura para el uso compartido; d) los acuerdos de cooperación tecnológica y, e) la atenuación de los desequilibrios comerciales intrarregionales, estacionales y coyunturales.

Para evaluar el funcionamiento de la ALADI, es importante tomar en consideración que "una cosa es reconocer la existencia de muchos factores que impiden la desaparición del proceso de integración (tales como los importantes intereses comerciales que existen, sobre todo en los tres países grandes, los intereses industriales surgidos de los acuerdos de complementación, el grado y amplitud nada despreciables de las concesiones negociadas, la existencia de cierta armonía y uniformidad en materias como la aduanera, la de normas de calidad y origen, de nomenclatura e importantes acuerdos financieros y monetarios) y postular que la reestructuración y fortalecimiento de la ALALC, superada por los acontecimientos de los últimos veinte años, es imprescindible para que la región pueda sobrevivir a las tempestades que acosan la economía mundial. Y otra cosa es subestimar el peso de los tres factores contrarios al proceso de integración en la América Latina del comienzo del decenio de 1980: primero, la ausencia en el Tratado de Montevideo 1980 y en los esquemas subregionales menores fuera de la

ALADI, de mecanismos para la distribución equitativa de los costos y beneficios de la integración entre las unidades nacionales; segundo, lo exiguo de las nuevas "reglas del juego" sobre las acciones de alcance parcial, incorporadas en el Tratado de Montevideo 1980; y tercero, las diferencias básicas en la filosofía política y económica de los países miembros, que incluyen los casos extremos de los países de libre empresa manejados de acuerdo con los mandamientos de la "escuela de Chicago" y los países "dirigistas" de economía mixta, con un peso económico fuerte del sector público." "

En este sentido, resulta interesante el esfuerzo que se iniciara con la llamada Rueda Regional de Negociaciones que, a partir de abril de 1986, por convocatoria del Dr. Julio Ma. Sanghinetti, entonces Presidente de Uruguay, busca dar una nueva orientación al proceso a fin de fortalecerlo. Una evaluación reciente sobre lo acontecido en los últimos años, se aborda en el apartado III. 1.

### 3.3.3 Pacto Andino.

Los antecedentes del Pacto Andino se remontan al año de 1966, en el cual los Presidentes de Chile, Colombia y Venezuela, así como los representantes personales

---

" Wionzcek, Miguel D. Op. Cit. página 10



de los Presidentes de Ecuador y Perú, firman la llamada "Declaración de Bogotá", cuyo texto anunciaba el propósito de estas naciones, de constituir un mercado subregional, en el seno de la ALALC, que les permitiera integrarse de manera más rápida, así como participar de forma más representativa en la ALALC. Argumentando que las características del bloque andino eran: el menor desarrollo relativo de algunos, y el insuficiente mercado de otros.

Reconocido por la ALALC el derecho de los Estados miembros de constituir esquemas de integración subregional, los países signatarios de la Declaración de Bogotá, avanzaron en la preparación de un acuerdo subregional. Así, el 25 de mayo de 1969, es firmado por los representantes de los Gobiernos de Colombia, Chile, Bolivia, Ecuador y Perú, el Acuerdo de Cartagena, que pone inicio al proceso de integración de los países andinos. A este acuerdo adhirió posteriormente el Gobierno de Venezuela (1973) y, como se apunta más adelante, posteriormente Chile abandonó el esquema de integración.

A diferencia de la ALALC, el Acuerdo de Cartagena incorporó un programa de desarrollo industrial planeado sobre bases subregionales (como respuesta a la imperiosa necesidad de avanzar hacia la complementación de los sectores productivos); fijó una legislación común para el tratamiento de capitales y tecnología extranjeros (en

respuesta al impacto derivado del establecimiento de un modelo económico transnacional), y dinamizó la armonización, a niveles superiores, de sus relaciones económicas frente al resto del mundo. Así también, el Acuerdo establecía la adopción de un programa de liberalización del intercambio comercial más rápido que el puesto en práctica por la ALALC, y la realización de programas orientados a acelerar el desarrollo del sector agropecuario.

El Pacto Andino incorpora ciertos elementos originales como los mecanismos de planeación conjunta, el esquema de distribución equitativa de los beneficios de la integración por la vía de la programación regional de inversiones, que consiste en que la producción de un conjunto de actividades nuevas, ligadas tecnológicamente entre sí, se asigne entre varios países a fin de constituir un complejo industrial multinacional libre de restricciones y gravámenes aduaneros de los restantes miembros.

El Acuerdo de Cartagena se fijaba como objetivos fundamentales: promover el desarrollo armónico y equilibrado de los países miembros; acelerar el ritmo de su crecimiento a través de la integración económica; facilitar su participación en el proceso de integración previsto en el Tratado de Montevideo; y, establecer las condiciones favorables para la transición de la ALALC a un mercado común.

Todo ello, con el propósito de mejorar y elevar los niveles de vida de los habitantes de la subregión.

Los principales órganos del Pacto Andino son la Comisión, la Junta, el Comité Consultivo y el Comité Asesor Económico y Social. Con posterioridad se crearon el Consejo, el Parlamento y el Tribunal Andino.

- La Comisión, es el órgano supremo del Acuerdo y está formada por un representante plenipotenciario de cada uno de los países miembros. Su función principal es la de adoptar las decisiones que habrán de orientar el rumbo del proceso de integración subregional.
- La Junta, es el órgano técnico encargado de velar porque se aplique el Acuerdo y vigilar el cumplimiento de las decisiones de la Comisión, así como proponer mecanismos que faciliten o aceleren el cumplimiento del Acuerdo.
- El Comité Consultivo, es el órgano a través del cual los países miembros se vinculan estrechamente con la Junta.
- El Comité Asesor Económico y Social, formado por representantes de los empresarios y de los trabajadores de los participantes en el Pacto Andino.

- El Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, cuya función es fundamentalmente orientadora del proceso de Integración.
  
- El Parlamento Andino, está constituido por cinco representantes plenipotenciarios de los países miembros elegidos por sus órganos legislativos. Sus funciones son: velar por los derechos humanos en la subregión; fomentar la conciencia comunitaria andina; sustentar la libertad, la justicia social y la democracia en la subregión andina, así como contribuir a la paz y la justicia internacionales.
  
- El Tribunal Andino de Justicia, compuesto por cinco magistrados de cada región participante, cuya competencia son las controversias que surjan por la aplicación de las normas comunitarias con la excepción de los conflictos que surjan entre un país andino y otro que sea parte contratante del Tratado de Montevideo.

Además, los avances de los primeros años rebasaron el marco del Acuerdo de Cartagena proplamente dicho y confirieron al proceso subregional un carácter múltiple, conformando lo que sería un sistema de integración andina. Así, a la integración económica se suman la integración educativa, (Convenio Andrés Bello), la socio-laboral (Convenio Simón Rodríguez) y la de salud (Convenio Hipólito

Unanue). Igualmente, en el campo económico y financiero, el Acuerdo de Cartagena se vió reforzado con la creación del Fondo Andino de Reservas (FAR) y la consolidación de la Corporación Andina de Fomento (CAF).

No obstante que el derecho de integración entre los países andinos ha sido uno de los esquemas más originales y coherentes entre las naciones en desarrollo, éste ha enfrentado problemas importantes, cuyo máximo punto se alcanzó a raíz de los conflictos que culminaron con el retiro de Chile del Pacto Andino, toda vez que este país fue uno de los principales impulsores del Acuerdo de Cartagena.

Este hecho, como señala Tironi, ha venido a poner en relieve "un problema central de la integración entre naciones en desarrollo, esto es, la inestabilidad de sus propias estrategias globales de desarrollo y la incidencia que tienen sus cambios sobre el comportamiento de los países con el proceso integraciónista. En efecto, Chile se retiró fundamentalmente porque, a fines de 1973, comenzó a adoptar un estilo de desarrollo basado en el libre comercio y la apertura al capital extranjero que se tornó incompatible con el modelo definido en el Acuerdo de Cartagena".<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup>

Tironi, Ernesto. "Pacto Andino, desarrollo nacional e integración andina". Instituto de Estudios Peruanos, Lima, 1978, páginas 9-18.

En sus primeros años de funcionamiento el Pacto Andino, como casi todos los esquemas de integración en su comienzo, obtuvo resultados favorables, logrando la desgravación arancelaria para cientos de productos, la aproximación al arancel externo mínimo común, la coordinación de políticas monetarias y de tipo de cambio y el inicio de la complementación industrial, básicamente en la rama metalmeccánica.

Dentro del Pacto Andino, los conflictos entre sus miembros por diferencias políticas y las diferencias en los criterios técnicos, se fueron conciliando por la vía de la negociación permanente, no así las disparidades en cuanto a la política económica entre los países andinos, lo que se manifestó en la forma de concebir el grado y la dinámica de la integración, frenando el proceso a mediados de los setenta, retrasándolo de acuerdo a lo originalmente planeado.

Actualmente, el contexto internacional, el creciente endeudamiento, el deterioro en los términos de intercambio y las restricciones al comercio por parte de los países industrializados han obligado a los países andinos a adoptar políticas de estabilización que repercuten sensiblemente en sus relaciones comerciales, productivas y financieras. A nivel interno, los problemas derivados de los incumplimientos y los fracasos en la instrumentación de políticas conjuntas en cuanto al Arancel Externo Común y la

Programación Industrial, unidos a la falta de apoyo político nacional, conforman un panorama difícil para el desarrollo del modelo de integración subregional andino. Sin embargo, se han emprendido acciones importantes, que incluyen modificaciones al propio Acuerdo de Cartagena, sobre las cuales abundaremos en el apartado III. 1.

#### 3.3.4 Comunidad del Caribe (CARICOM).

Los primeros intentos de integración en el área del Caribe surgen en el decenio de los cincuenta, entre las colonias de habla inglesa. Si bien la idea de confederar las colonias británicas del Caribe se consideraba desde antes de la Segunda Guerra, sólo pudo realizarse hasta 1958, año en que es creada la Federación de Indias Occidentales, cuya corta vida, a causa de la dispersión geográfica, la falta de comunidad de intereses económicos y los compromisos y rivalidades entre las islas, se disolvió en 1962.

La independencia de una mayoría de las Islas del Caribe a partir del decenio de los sesenta y la experiencia que el fracaso de la Federación dejó, en cuanto a que las posibilidades de éxito de una asociación regional dependen principalmente del establecimiento previo de una comunidad de intereses económicos, permitieron que se renovaran los esfuerzos en favor de la integración económica.

Así, con el objeto de hallar un nuevo mecanismo que permitiera conjugar los intereses de los países del Área y fortaleciera la supervivencia económica de los nuevos Estados independientes, los gobiernos de habla inglesa del Caribe celebraron diversas reuniones que culminaron con la firma del Acuerdo de St. Johnes, que crea la Asociación de Libre Comercio del Caribe (Caribbean Free Trade Association - CARIFTA-), en diciembre de 1965, bajo el modelo de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC). El convenio original que constituye a CARIFTA fue suscrito por Barbados, Guyana y Antigua, posteriormente, adhirió a él Trinidad y Tobago (1968); Jamaica y la Islas de St. Kitts-Nevis-Anguilla, Dominica, Grenada, Montserrat, Santa Lucía y San Vicente (1968) y Bélize (1971), con lo que quedaron integrados dentro de la Asociación todos los países y territorios de la Comunidad Británica del Caribe, a excepción de Bahamas, quien se integró hasta 1983.

Hasta 1973, varios miembros de CARIFTA - Jamaica, Trinidad y Tobago, Guyana y Barbados-, establecieron una Comunidad del Caribe y un Mercado Común (Caribbean Common Market, CARICOM), y un año después todos los miembros de la Commonwealth del Caribe (miembros del CARIFTA), se asociaron a CARICOM.

La transición de CARIFTA a CARICOM representó una extensión de la integración económica regional, producto



de la adopción de un arancel externo común, de un sistema armonizado de incentivos fiscales para la industria y de convenios impositivos, así también como a la formación de la Corporación de Inversiones del Caribe (CIC), para canalizar capital accionario hacia los países miembros de menor desarrollo relativo. Asimismo, se fijó una estrategia común de los países del CARICOM, respecto a sus relaciones futuras con la CEE y ante foros internacionales.

El Tratado que crea la Comunidad y el Mercado Común del Caribe tiene tres objetivos globales: a) Promover la coordinación de la política exterior de las partes firmantes; b) desarrollar áreas de cooperación funcional; y c) alcanzar la integración económica por medio del Mercado Común.

La coordinación se realiza mediante el Comité Permanente de Ministros de Relaciones Exteriores de los Estados miembros, la cooperación cubre varios sectores económicos importantes, y el Mercado Común se busca por medio de la regulación de las relaciones económicas y comerciales de los Estados miembros y la integración continua de sus actividades económicas.

La organización de CARICOM está conformada por las siguientes instituciones:

- La Conferencia de Jefes de Gobierno de los Estados miembros de la Comunidad, es el órgano principal cuya función primordial es determinar la política de la Comunidad, así como establecer los mecanismos financieros necesarios para hacer frente a los gastos de la Comunidad.
  
- El Consejo de Ministros, tiene por objetivo vigilar la ejecución de los acuerdos tomados por la Conferencia, así como controlar el presupuesto de la Comunidad y ocuparse de algunos asuntos administrativos relacionados con el Secretariado.
  
- El Secretariado, sirve como órgano administrativo permanente de la Conferencia y del Consejo. Tiene también la atribución de negociar y concluir acuerdos de asistencia con gobiernos e instituciones no pertenecientes a la Comunidad.

Otras instituciones importantes de CARICOM son: el Consejo Regional de Navegación y la West Indies Shipping Corporation (WISCO), que es la empresa armadora de buques pertenecientes al conjunto de la Commonwealth británica del Caribe; el Caribbean Development Bank (CARIBANK); que tiene por objeto contribuir al desarrollo de la economía de los países miembros en el Caribe y promover la cooperación y la integración entre ellos; el Plan Regional de

Como se puede observar, el Tratado de Montevideo de 1980 es, en teoría un instrumento que persigue lograr, en el largo plazo, el establecimiento de un Mercado Común Latinoamericano, sus mayores ventajas -tales como la flexibilidad y la falta de compromisos concretos- constituyen también sus mayores riesgos. En consecuencia, la efectividad de este esquema de integración depende en gran parte de la voluntad y de la habilidad que los integrantes de la Asociación comprometan al tomar decisiones tanto económicas como políticas que hagan el Tratado concreto y operacional. En los años más recientes destacan los aspectos relacionados con la llamada Rueda Regional de Negociaciones (RRN) y el establecimiento del Programa de Recuperación y Expansión del Comercio (PREC).

En efecto, después de un difícil y largo proceso de negociaciones, en marzo de 1987 el Consejo de Ministros de la ALADI adoptó un marco normativo para el desarrollo de la Rueda. Este contiene por lo menos dos avances que cabe señalar: uno relativo a la profundización de la PAR y otro, de mayor significación, que es el llamado PREC.

La idea central de este Programa (establecido finalmente en octubre de 1988) es otorgar una preferencia amplia --en promedio de alrededor de 68%-- que permita

Alimentos, que comprende proyectos concretos de desarrollo conjunto, en materia agrícola y ganadera.

En la década de los setenta, el movimiento integracionista caribeño logró acrecentar su comercio interno, en especial la exportación de manufacturas de las islas más grandes a las más pequeñas. En materia monetaria, se tuvo un relativo éxito al establecerse un mecanismo de compensación multilateral con líneas de crédito acordadas para facilitar los pagos. La liberalización de flujos de capital intrazonales es mínima ante el temor de que ello favorezca a los países más desarrollados en perjuicio de los menos desarrollados. Asimismo, se registraron algunos avances en materia de transporte aéreo y marítimo, que benefició a las islas de menor tamaño. Otro aspecto relevante del proceso de integración en el Caribe es el esfuerzo para coordinar y armonizar las estructuras arancelarias, los sistemas fiscales, los arreglos monetarios cooperativos y los servicios regionales destinados a expandir los mercados intrarregionales.

Actualmente, en vista de los efectos negativos que la crisis económica internacional produjo sobre el proceso de crecimiento de la región, -la disminución constante de la producción del área, la reducción sistemática de los precios de los bienes producidos, el creciente desplazamiento de los Estados miembros como proveedores de

diversos bienes, el proteccionismo de los mercados exteriores, la reducción de los flujos de turismo, la reducción del comercio intrarregional y el aumento del desempleo-, la Comunidad del Caribe ha iniciado, desde 1983, un amplio análisis de la economía subregional, con el propósito de formular programas orientados al ajuste y estabilización económica del Área. Además, con el fin de aliviar problemas de balanza de pagos y proveer fondos para programas de largo plazo, en ese año se constituyó el Fondo de Estabilización Regional.

A pesar de los problemas económicos y políticos que siguieron a la invasión norteamericana en Grenada, las perspectivas para el CARICOM parecen buenas, ya que sus organismos e instituciones (exentos de burocratismo, y sin las rigideces que caracterizaron a la ALALC), continúan funcionando con relativa eficiencia.

### 3.3.5 Sistema Económico Latinoamericano (SELA).

Más que un organismo propiamente de integración, el SELA es un organismo de consulta y coordinación que promueve la cooperación económica y social de los países de América Latina, no obstante, dadas sus

características y sus funciones en cuanto a apoyo y coordinación entre los diferentes procesos de integración regional, hemos creído importante incluir al SELA en este apartado.

Ante la falta de un foro netamente latinoamericano, y con el desgaste que ya se venía resintiendo en la OEA, el SELA surge como respuesta a la necesidad de lograr una mayor unidad de los países de la región, garantizar las acciones de cooperación y acrecentar su poder de negociación.

Así, por iniciativa de los entonces presidentes de México y Venezuela, Luis Echeverría y Carlos Andrés Pérez, respectivamente, el 17 de octubre de 1975 es suscrito el Convenio de Panamá constitutivo del SELA, organismo que actualmente agrupa veintiseis Estados miembros: Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Grenada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Suriname, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

Los objetivos fundamentales del SELA son: a) promover la cooperación intrarregional, con el fin de acelerar el proceso de desarrollo económico y social de sus países miembros, y b) promover un sistema permanente de

consulta y coordinación para la adopción de estrategias y posiciones comunes sobre temas económicos y sociales, tanto en los organismos y foros internacionales, como ante terceros países y grupos de países.

Los órganos principales del Sistema Económico Latinoamericano son tres: el Consejo Latinoamericano, los Comités de Acción y la Secretaría Permanente.

- El Consejo Latinoamericano es el órgano supremo del SELA. Está integrado por un representante a nivel ministerial por cada país miembro y se reúne ordinariamente una vez al año. El Consejo expresa su voluntad mediante la aprobación de decisiones y entre sus funciones principales está el establecer la política general del SELA, aprobar acciones y estrategias comunes de los Estados miembros, interpretar o enmendar el convenio constitutivo.
  
- Los Comités de Acción, son los organismos encargados de realizar los estudios, programas y proyectos específicos y de preparar y adoptar las posiciones negociadoras conjuntas de interés para dos o más países. Como tal, los Comités actúan como promotores de acciones comunes y financian sus gastos con las cuotas de cada país participante de acuerdo a su propio presupuesto. Un aspecto innovador y que ha dado resultados muy positivos

en cuanto a estos mecanismos, es que se crean con objetivos muy específicos, a partir de necesidades e intereses muy precisos manifestados por un grupo de países (no necesariamente los veintiseis), y que tienen un período de vigencia preestablecido, lo que obliga a entregar resultados en plazos cortos y de manera ágil, al contar con estructuras administrativas mínimas.

- La Secretaría Permanente es el órgano técnico-administrativo del SELA, encargado de dar cumplimiento a las decisiones del Consejo Latinoamericano.

En el marco de la crisis del multilateralismo, el SELA ha venido emprendiendo algunos esfuerzos por enfrentar los retos que plantea la situación actual. De esta manera, las nuevas orientaciones del Sistema se basan en cuatro "ideas-fuerza".

La primera sostiene que la integración regional debe ser concebida como un proyecto político. La segunda formula la necesidad de organizar y ejercer un poder de negociación regional "en el concierto internacional". La tercera llama la atención para que las acciones en el terreno de la cooperación y la integración regionales sean manejadas con un enfoque unificado. Finalmente, la cuarta reclama la conformación efectiva de un Sistema Latinoamericano.



Además, cabe destacar que en el marco de estas nuevas líneas se plantea de manera importante la conveniencia de la participación activa de nuevos actores, es decir, además de los gobiernos y sus funcionarios, los trabajadores, los empresarios, los partidos políticos, los parlamentarios y los sectores intelectuales y académicos, entre otros.

#### 4. Nuevos Espacios de Integración.

Cada vez es más obvia la necesidad de las naciones de diversas regiones de conformar comunidades cuya fuerza política y económica permita un grado de participación internacional y se equipare o sirva de contrapeso a la hegemonía que en esos ámbitos ejercen las principales potencias o bloques económicos internacionales. Así, vemos que en el último lustro de la década de los ochentas cobra un nuevo impulso esta necesidad, dando origen a nuevos procesos integracionistas como la llamada Cuenca del Pacífico y el Mercado Común Norteamericano, esquemas que en el pasado, para muchos analistas, eran considerados imposibles por sus múltiples obstáculos, dados por las evidentes diferencias políticas, económicas, ideológicas y culturales, amén de las enormes distancias geográficas que separan a algunos de los países integrantes.

En este último apartado de las experiencias de la integración económica, nos habremos de referir a estos novedosos espacios de integración que, si bien están aún en etapa embrionaria, habrán de convertirse, sin duda, en ejes de la economía mundial para fines del presente siglo.

#### 4.1 La Cuenca del Pacífico.

Los orígenes del interés por la llamada Cuenca del Pacífico se remontan a hechos y procesos que convergen a fines de la década de los sesentas, en la etapa conocida como período pre-Canberra, donde los protagonistas principales fueron agrupaciones políticas y académicas de Japón. En aquellos años surgieron las Conferencias de Comercio y Desarrollo del Pacífico (CCDP), que intentaron consolidar las primeras propuestas de integración, como las del profesor Koyoshi Kojima acerca de un área de libre comercio en el Pacífico. En 1967, se formó el Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico (CECP), organización empresarial que surgió a instancias de los capitales privados japoneses y australianos. Para su vigésima reunión, celebrada en San Francisco, California (en mayo de 1987), participaron trecientos empresarios de quince países y se trataron temas como el proteccionismo estadounidense, la inclusión de los servicios y la agricultura en las negociaciones del GATT y la incorporación de tecnologías de punta en el modelo de cooperación de la Cuenca.

Para 1980 se inicia la fase propiamente institucional del proceso de cooperación. En septiembre de ese año, se realiza en Canberra, Australia, la primera reunión de la Conferencia de Cooperación Económica del Pacífico (CCEP). Comienza así una serie de reuniones multilaterales de consulta en la que la representación de cada país debía ser tripartita (gobierno, empresarios y académicos). A la ronda de Canberra han seguido seis Conferencias, celebradas en Bangkok (1982), Bali (1983), Seúl (1985), Vancouver (1986), Osaka (1988) y Nueva Zelanda en 1989. En todas ellas se discutieron temas relacionados con el comercio, las manufacturas, las materias primas, la investigación y la transferencia tecnológica.

La CCEP<sup>5f</sup> está constituida por un Comité Permanente, un Grupo Coordinador, los Grupos de Trabajo, un Secretariado y los Comités Nacionales.

El órgano central de la CCEP es el Comité Permanente donde participan, a través de sus Comités Nacionales, catorce países que son el núcleo de las actividades de la organización: Australia, Brunei, Canadá, China, Indonesia, Japón, República de Corea, Malasia, Nueva Zelanda, Filipinas, Singapur, Thailandia y Estados Unidos,

---

<sup>5f</sup>

Jiménez Hernández, Dolores. "Cuenca del Pacífico. Cooperación, conciliación y confrontación". Cuadernos INRED, No. 29. México, abril de 1988, páginas 13, 14 y 15.

además de Taiwan como provincia. Dentro de este órgano se decide la participación, celebración y agenda de las conferencias, además de dirigir y supervisar a los grupos de trabajo.

El Grupo Coordinador lo forman los representantes de la nación sede de la Conferencia y su función es la de coordinar las actividades de los Grupos de Trabajo en relación con las recomendaciones a presentar en la próxima reunión de la Conferencia.

Los Grupos de Trabajo se encargan de definir las políticas regionales viables; existen actualmente cinco grupos cuya coordinación es de uno o varios países interesados:

1. Pesquerías (Canadá)
2. Ganadería y forrajes (Nueva Zelandia)
3. Minerales y energía (Australia)
4. Políticas y negociaciones comerciales (República de Corea)
5. Inversiones directas y transferencia tecnológica (Estados Unidos, Japón y Singapur)

El Secretariado lo integran los representantes del país anfitrión de la siguiente reunión y se encarga de la organización y apoyo locales.

Los Comités Nacionales están integrados por los representantes tripartitos del país y, aunque no constituyen una instancia oficial, sí requieren de un cierto apoyo gubernamental. El Comité Nacional, una vez establecido y en funciones, será el encargado de solicitar la membresía formal de la Conferencia y, de aceptarse, podrá nombrar un representante en el Comité Permanente, así como sus representantes en las reuniones de la Conferencia.

Si bien, como señalábamos, los miembros de la CCEP son sólo catorce, más los países isleños del Pacífico Sur que están representados en la Conferencia (aunque no en el Comité Permanente) a nivel regional, otras naciones interesadas en participar en las actividades de los Grupos de Trabajo o como observadores, pueden solicitarlo al Comité Permanente, más aún, en teoría "cualquier país de la región que lo desee puede incorporarse al proceso", tal como lo establece el documento fundamental de la CCEP.

Por otra parte, es cierto que no hay una definición precisa de la Cuenca del Pacífico, ésta es mucho más que la región geográfica que conforman los países con litoral en el Pacífico. Comprende la zona económica más importante del orbe, cuyo motor principal ha sido el enorme dinamismo que han adquirido los intercambios financieros, comerciales, tecnológicos y de inversión; consecuencia del rápido crecimiento de las economías asiáticas, lideradas por

la japonesa y algunos países menores de industrialización reciente (NIC's) del sudeste y noroeste de Asia. Este dinamismo ha ido acompañado de un desplazamiento del centro de gravedad económico y demográfico de los Estados Unidos hacia la costa oeste, con el consiguiente paulatino proceso de reorientación de dicho país desde un carácter Atlántico-céntrico a un carácter Pacífico-céntrico. Algunos indicadores son tan evidentes que no dejan lugar a dudas; por ejemplo, el flujo comercial a través del Pacífico se septuplicó en el período 1978-1986 y representa actualmente el 40% del total mundial.<sup>51</sup> Además, en la Cuenca se concentran los más altos niveles de producción del mundo, las principales reservas financieras, y la tecnología más dinámica; tan solo Estados Unidos y Japón aportan en conjunto el 50% de la producción de las economías de mercado y cerca del 35% del producto mundial.<sup>52</sup>

Por otra parte, en la Cuenca existen siete de los mayores exportadores de bienes agrícolas a nivel mundial: Estados Unidos, Canadá, Australia, Nueva Zelanda, Malasia y Filipinas. Así también, se localiza el 50% de la población

---

<sup>51</sup> De la Pedraja, Daniel. "Proyección Transpacífica de las Relaciones México-Estados Unidos". Facultad de Economía. Cursos sobre la Cuenca del Pacífico. UNAM, México, septiembre de 1988, página 28.

<sup>52</sup> Banco de México. "La Cuenca del Pacífico: Un Polo de Desarrollo Mundial". Boletín de Economía Internacional. México, enero-marzo de 1987, página 50.

mundial (unos 2,400 millones de personas), repartida en los 47 países que la integran (24 ribereños y 23 insulares)), quienes en conjunto producen casi la mitad de la riqueza total del mundo.

Este panorama da una sólida perspectiva a la integración económica en la Cuenca del Pacífico, que no se constriñe a los intercambios que se efectúan en el sudpacífico asiático, sino "de hecho, la zona geográfica que abarca el floreciente bastión hegemónico mundial conforma a través del Pacífico todo un 'arco' que comprende, por un lado a la parte norte del continente americano, o sea la costa oeste de Canadá y Estados Unidos, México, América Central, Sudamérica (países del Pacto Andino y Chile), Oceanía (Australia, Nueva Zelanda y las Islas del Pacífico), la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) y los llamados NIC's, además de Japón, la Unión Soviética y China Popular, entre otros".<sup>53</sup> Como observamos, la diversidad de países que confluyen en la Cuenca del Pacífico, le otorga a este novedoso espacio de integración un carácter extremadamente complejo y un sinúmero de retos por enfrentar; por lo mismo, no se ha definido, por citar algo, si lo que ahora es un espacio de diálogo y consulta multilateral deberá

53

Serveise, René. "El Pacífico: nuevo, nuevo mundo". En Contextos, No. 54. México, S.P.P. Junio de 1985, página 34.

convertirse en un organismo de integración económica, en una unión de libre comercio o en un mercado común del Pacífico.

Hasta el momento ha sido muy difícil conciliar en un solo esquema la heterogeneidad de las economías que pertenecen a la Cuenca pero, sobretodo, armonizar la diversidad de intereses políticos de los países de la región.

Para muchos analistas de la geopolítica,<sup>51</sup> el interés de Japón al promover el proyecto consiste en extender el modelo de industrialización al Pacífico asiático, propiciando una zona de desarrollo económico favorable a sus intereses como potencia.

Asimismo, los países de la ASEAN han mostrado un marcado recelo con respecto a las pretensiones hegemónicas estadounidenses o japonesas que pudieran poner en riesgo el dinamismo de su integración y su principio de no alineamiento. Ante esta postura el representante norteamericano en la CECP, propuso la fórmula conocida como "cinco más seis" que excluye a otras naciones en el proyecto de la Cuenca, incluyendo sólo la participación de los cinco países más industrializados del Área (Japón, Estados Unidos, Australia, Nueva Zelandia y Canadá) y los seis países en desarrollo agrupados en la ASEAN. Sin duda esta propuesta se

---

<sup>51</sup>

Véase Jiménez Hernández, Dolores. Op. Cit. páginas 11 y 55.



basa en razones político-ideológicas influidas por el hecho de que, para los Estados Unidos, la ASEAN puede ser un contrapeso importante frente a los países de Indochina con orientación pro-soviética: Viet Nam, Laos y Kampuchea. La fórmula desde luego no prosperó, por una parte, porque la ASEAN ratificó su política neutralista y, por otra, por la presión de Corea, Taiwan, Hong Kong y China para participar como miembros (cosa que se aceptó) del Comité Permanente de la CCEP.

La participación de China y el manifiesto deseo de la Unión Soviética de ingresar a la CCEP han despertado gran expectación, sobretodo a raíz del proceso de apertura y modernización de la primera y a las profundas transformaciones que a nivel interno y con el resto del mundo lleva a cabo la segunda. Ante esto, la Cuenca del Pacífico no sólo representa un mercado de enormes potencialidades sino también representa un escenario donde, si bien prevalece el liderazgo político y económico de Estados Unidos y Japón, habrá que estar atentos a la delicada coexistencia que en el futuro cercano se presentará con la posible inclusión de la economía soviética en la Cuenca, lo que significará un contrapeso a la pretensión hegemónica actual. Ante ese panorama, la perspectiva de la participación de los países latinoamericanos será fundamental para contribuir al equilibrio en la zona.

## 4.2 El Mercado Común Norteamericano.

A mediados de la década de los ochentas, se ha venido discutiendo en el seno de la política estadounidense principalmente, la conveniencia de crear una zona de libre comercio de la región de América del Norte, que involucre a los tres países de la zona: Canadá, Estados Unidos y México.

Esta iniciativa estadounidense ha cristalizado, en parte, mediante el acuerdo de libre comercio entre Estados Unidos y Canadá que, tal como se considera en la actualidad, consiste en eliminar los aranceles bilaterales en un plazo de diez años, que comenzó a funcionar a partir del 1 de enero de 1989. Aunado a esto, el Acuerdo establece un novedoso mecanismo de "solución de controversias fuerte y expedito", por el cual los diferendos no resueltos durante las consultas ordinarias se remitirán automáticamente a las mesas de arbitraje, donde expertos independientes y neutrales otorgarán el veredicto. Este fue, como lo señala Bueno,<sup>55</sup> "uno de los objetivos principales de la parte canadiense, buscando con ello, por así decirlo, protección contra el proteccionismo estadounidense".

---

<sup>55</sup>

Bueno, Gerardo. "El Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Canadá". Revista Comercio Exterior, vol. 37 No. 11. México, noviembre de 1987, página 932.

Dentro de los puntos más importantes que podemos destacar del acuerdo de libre comercio entre ambas naciones, mismos que se supone no habrán de sufrir modificaciones sustanciales en su contenido ante la perspectiva de la incorporación de México, se encuentran los siguientes:

- a. Las dos partes acuerdan eliminar en un plazo de diez años los aranceles a los productos agrícolas.
  
- b. Ambos países acuerdan mantener en principio las leyes nacionales vigentes en materia de subsidios y de dumping, así como de procedimientos relacionados con ellos. También establecen que las decisiones unilaterales sobre prácticas antidumping y derechos compensatorios sean apelables en las mesas bilaterales de arreglo de diferencias, a fin de asegurar la correcta y fiel aplicación de las leyes respectivas.
  
- c. En cuanto a los servicios, se establecen los derechos de fijar y realizar ventas a través de la frontera, las normas sobre los monopolios públicos y, otra vez, un mecanismo para arbitrar diferendos. En el caso de los servicios financieros, se acuerda eliminar la discriminación y mejorar las

oportunidades de acceso y competencia entre las instituciones financieras.

- d. En cuanto a la inversión extranjera, las partes acuerdan tratar como nacionales a los inversionistas del otro país en lo relacionado con nuevas empresas, la compra de las ya existentes y el manejo, la operación y la venta de empresas establecidas, señalando además, que las partes no impondrán a los inversionistas del otro país restricciones en materia de exportación, integración nacional, bienes internos o sustitución de importaciones, ni tampoco impondrán ese tipo de requisitos a inversionistas de terceros países cuando pueda derivar algún efecto importante para el comercio entre Estados Unidos y Canadá.

Como observamos, los puntos anteriores del acuerdo constituyen mecanismos relativamente novedosos dentro de los esquemas de integración, máxime que se trata de las dos economías más industrializadas del continente americano. Por lo que, para algunos autores como Urquidí y Bueno, la simple posibilidad de que México, desde una posición más débil que la de los otros dos, abriera de la misma manera su frontera arancelaria, significaría la pronta desaparición de la gran parte de la industria manufacturera mexicana aun antes de que pudiera lanzarse a penetrar -si es que pudiera-

los mercados de Estados Unidos y Canadá. No obstante, consideran que la importancia del convenio deriva no sólo de la dimensión de sus vínculos comerciales, tecnológicos y de inversión con los Estados Unidos y, en menor grado, con Canadá, sino de la gran identidad que hay actualmente entre las políticas comerciales entre los tres países. Desde esta perspectiva, y considerando su gran dependencia comercial con América del Norte, es una realidad indiscutible que México se ha venido integrando ya en esta región económica.

No obstante, la posibilidad de que México forme parte de ese esquema de integración tendrá que responder por un lado, a nivel interno, a una situación a la que Urquidí<sup>56</sup> llama un "trilema", pues constituye al mismo tiempo:

- a. Liberalizar las importaciones para inducir eficiencia y competitividad, en contraste al proteccionismo que operaba de manera inversa.
- b. Proteger a la "industria incipiente", y al desarrollo industrial vía incentivos fiscales y financieros que la modernicen tecnológicamente y lograr una integración industrial más completa que permita ahorrar importaciones.

---

<sup>56</sup> Urquidí L., Víctor. "¿Sería Viable un Area de Libre Comercio en América del Norte? Notas acerca de la Perspectiva Mexicana". El Colegio de México. México 1987, página 191.

- c. Desarrollar exportaciones de productos industriales que puedan encontrar mercados más o menos inmediatos y captar cantidades crecientes de divisas, así como generar empleos y ampliar la base tributaria.

Por otra parte, tendrá que responder a ciertas cuestiones, derivadas fundamentalmente de la asimetría entre los niveles de desarrollo entre México y los Estados Unidos y Canadá, resaltándose los siguientes aspectos:

- a. En caso de participar México en el Mercado Común, requeriría de un reconocimiento explícito de su condición de país en desarrollo, dado su muy inferior grado de desarrollo relativo frente a los otros dos países.
- b. En base a lo anterior, su peso en ciertos sectores de la economía y en diversos asuntos son radicalmente distintos a los existentes en Estados Unidos y Canadá, por ejemplo, en materia de subsidios a la producción, el comercio de bienes agropecuarios y los servicios, hacen necesaria una negociación por separado.
- c. Dada la similitud de posiciones de México y Canadá en cuanto a algunos puntos como inversión extranjera, propiedad intelectual, acceso a los mercados, etc., cabe esperar que el acuerdo bilateral entre Estados Unidos y Canadá, arroje cierta experiencia para México y pueda

servir de base a una futura participación de éste en el esquema de integración.

Por lo anterior, si el Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos se desarrolla en buenos términos, es indudable que en el futuro de las relaciones internacionales este tipo de negociaciones se fortalezca y se interprete como una tendencia hacia el bilateralismo; fenómeno que México habrá de tener muy en cuenta dada su dependencia comercial, tecnológica y de capital con el país del norte de su frontera, lo que significa que tendrá que reconsiderar su inserción dentro de la economía regional, optando, ya sea por la integración trilateral, el comercio bilateral o la continuación de su política unilateral de comercio, sujeta a los acuerdos del GATT.

### III. AMERICA LATINA: EL DIFICIL CAMINO A LA INTEGRACION.

"Preguntémosnos, pues, cuáles fueron las razones que hicieron que la unidad de origen haya conducido a la diversidad de destinos, y que hoy la diversidad de desarrollos reclame la unidad de destinos".

Gregorio Wenberg

#### 1. Los Esquemas de Integración Latinoamericana: Una Evaluación Reciente.

La crisis económica internacional, además de haber afectado negativamente las economías latinoamericanas, se ha reflejado también en los esquemas de integración. En efecto, a manera de ejemplo podemos decir que América Latina en vez de llevar a cabo una meta integracionista como sería la reducción de barreras multilaterales de comercio entre sus países, está desarrollando un nuevo proteccionismo mediante el cual los países cuando mucho están dispuestos a negociar reducciones de tarifas bilaterales, esto acompañado de una tendencia a imponer tarifas y restricciones no arancelarias. A pesar de algunos esfuerzos recientes, esta tendencia subsiste, por lo que debiera buscarse el camino de revertirla en el corto plazo como una forma de revitalizar el proceso integracionista, ya que la cooperación intrarregional podría constituir una vía para enfrentar muchos de los problemas que se presentan en el corto, mediano y largo plazo.



Antes de abordar algunos aspectos analíticos sobre medidas que permitirían dinamizar el proceso de integración, hemos querido retomar en este apartado las experiencias latinoamericanas de mayor importancia en la materia, haciendo un breve recuento (pues ya en el Capítulo II se abundó en cuanto a sus orígenes, estructura, etc.) a fin de situar en un contexto fácilmente comparable los avances (o retrocesos) más recientes de cada uno de ellos.

#### 1.1 Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

Como hemos visto, una vez que empezó a decrecer el interés que en un comienzo despertó la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), los resultados fueron haciéndose cada vez menos importantes. Ya en la primera parte de los setentas esto se hizo evidente como resultado, entre otros, de la polarización de beneficios en los países más industrializados y de la renuencia de los países miembros de contraer compromisos adicionales. La firma del Tratado de Montevideo 1980, que crea la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) en reemplazo de la ALALC, busca dar a los mecanismos de integración mayor flexibilidad y pragmatismo.

En el nuevo Tratado, la Preferencia Arancelaria Regional (PAR) adquiere una importancia como instrumento de integración comercial mucho más completo que el concebido originalmente en la ALALC, al incluir la mayoría de los productos sujetos a tarifas, en vez de un número limitado de productos, tal como se detallaba en las Listas Nacionales y Común de la ALALC. Asimismo, el Tratado de 1980 prevé la adopción de Acuerdos de Alcance Parcial (entre algunos, pero no necesariamente todos los miembros de la Asociación), a fin de facilitar su coordinación e instrumentación y evitar, así, los problemas que plantearon los acuerdos globales de la ALALC, que tuvieron un progreso limitado por frecuentes y conflictivos intereses.

Además, la nueva Asociación abre la posibilidad de que los países miembros establezcan acuerdos tanto regionales como parciales con países centroamericanos y del Caribe, con objeto de facilitar el avance hacia lo que sería uno de los objetivos finales de la ALADI en cuanto a establecer un mercado común que incluya todos los países de América Latina.

Sin embargo, aunque el Tratado de 1980 pone énfasis en un supuesto renovado interés de América Latina en el proceso de integración, y prevé algunos medios y acciones más realistas para llegar al objetivo óptimo de un Mercado Común Latinoamericano, la ALADI no está libre de problemas.

En lo que concierne a la PAR, hay que destacar que, si bien la fecha límite para establecerla era el 31 de diciembre de 1981, no ha sido sino a fines de 1987 que se podría decir que ha entrado en aplicación en casi todos los países, habiéndose acordado que la preferencia regirá sólo para los países que la pongan en vigencia. En la práctica, estas negociaciones se han visto empantanadas por intereses individuales de países, los cuales plantean numerosas listas de excepciones y porcentajes tan bajos de preferencias, que difícilmente se podría esperar alguna ventaja derivada de estas medidas. Por otro lado, sólo se han tocado marginalmente los problemas de financiamiento y pagos, lo que representa un flanco muy débil actualmente en las negociaciones comerciales.

Esta situación se debe, en parte, a que los propios países, con el objeto de no verse demasiado comprometidos suscribieron un Tratado que no establece en sí mismo compromisos cuantitativos o términos preestablecidos hacia las partes contratantes. La integración formal se extiende solamente a lo que los países participantes en el proceso decidan instrumentar. Un ejemplo de ello, es la inexistencia de mecanismos que garanticen la promoción de Acuerdos de Alcance Parcial o Regional, o la de acuerdos que contengan previsiones sobre la efectividad de los mecanismos para favorecer a los países de menor desarrollo económico relativo.

desviar hacia el mercado subregional 30% de las importaciones que los países realizan desde el resto del mundo.

Aunque el planteamiento podría parecer simple, según un análisis de la CEPAL,<sup>51</sup> se pueden destacar las siguientes dificultades:

- a) Las importaciones de mercancías desde terceros países representan 35.6% del total. Ya que no hay comercio intrazonal de esos bienes, no se conoce qué efectos podrá tener una desviación de esa demanda al mercado subregional, por lo que sería necesario hacer un análisis a nivel del aparato productivo de cada país para determinar sus potencialidades reales de oferta frente a tal demanda.
- b) Los diversos niveles de aranceles de los países condicionan el efecto que tendría la preferencia, por lo que si éstos son cercanos o menores que cero, se disminuye su efecto o incluso se puede perder.
- c) Las negociaciones ya efectuadas en la ALADI, en el marco de Acuerdos de Alcance Parcial, pueden ser afectadas, y

---

<sup>51</sup> "Integración Regional: Desafíos y Opciones". CEPAL, División de Comercio Internacional y Desarrollo. Proyecto Integración y Cooperación Regionales. LC/G.1568 28 de junio de 1989, página 48.

en lugar de producirse una reorientación de terceros, pueden generarse modificaciones en la dirección de las actuales corrientes de comercio intrazonales.

- d) Las potencialidades productivas determinan capacidades distintas de utilización de los espacios que se abran. Si se pierde la óptica de largo plazo y se desciende a una visión estrictamente comercial, lo más seguro es que se busque una reciprocidad que termine por neutralizar los objetivos y la esencia del Programa.

Este tipo de aspectos, aunado a lo que mencionamos anteriormente respecto de las debilidades en cuanto a mecanismos de financiamiento y pagos, entre otros, hacen evidente la necesidad de que la Asociación explore nuevas y múltiples alternativas para darle un impulso revitalizador. En este sentido, según los propios representantes gubernamentales, los instrumentos integradores centrados en la liberación del comercio resultan per sé, insuficientes, por lo tanto, "esos instrumentos deben complementarse con otros con un enfoque más amplio e integrado de forma tal de combinar la liberación del intercambio con acciones de cooperación y complementación económica, ampliación y diversificación de la oferta

exportable, medidas en el área financiera y de inversiones y cooperación tecnológica y empresarial, entre otras".<sup>51</sup>

Por otro lado, dentro de la actual situación que tiene que enfrentar la ALADI, no hay que olvidar la persistencia de algunas tendencias de comercio bilateral, entre las que destacan las de Argentina y Brasil, reforzadas con la reciente firma del Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo. En todo caso, este debiera ser un aliciente para hacer evolucionar a la Asociación, por la vía de la promoción de posibles adhesiones futuras para avanzar en la convergencia y el fortalecimiento del proceso a nivel regional.

## 1.2 El Grupo Andino.

El origen principal de la crisis andina reside en la disminución del comercio intrazonal debida, entre otros, a bruscas alteraciones en las políticas cambiarias, la aplicación de políticas de ajuste recesivo, la alta concentración del comercio en torno al eje Colombia-Venezuela, y la capacidad importadora de los países que integran este esquema de integración.

---

<sup>51</sup> Véase Informe Final de la II Reunión de Representantes Gubernamentales de Alto Nivel. Doc. ALADI RN/AN/II/Informe, 17 de marzo de 1989.

En realidad, desde hacía varios años se venía viendo la necesidad de ajustar el Acuerdo de Cartagena. Así, la primera modificación se hizo en 1979, que estuvo orientada a realizar los acomodos derivados del ingreso de Venezuela y el retiro de Chile, y que establecía los primeros ajustes en los plazos para el cumplimiento del Programa de Liberación y del Arancel Externo. Pero el problema de los incumplimientos comerciales se siguió arrastrando y, con la crisis que se inició en 1982, esta situación se agudizó.

La necesidad de un nuevo ajuste llevó a la suscripción del Protocolo Modificador --o Protocolo de Quito-- (1987), por el cual se crea un régimen transitorio de comercio administrado, basado en contingentes anuales, globales y por productos, que no podrán ser menores al 30% del valor promedio anual de las correspondientes importaciones originarias de los países miembros en el promedio 1980-1985. Además, se definen límites por países y modalidades especiales de aplicación para Bolivia y Ecuador. El esquema para el establecimiento de la unión aduanera se mantiene sin muchos cambios; sin embargo, los plazos se postergan hasta fines de los noventas. En todo caso, las mayores innovaciones se refieren al desarrollo agropecuario e industrial, a la cooperación económica y social y a los aspectos institucionales.

En cuanto a lo agropecuario, se da una visión más integral al problema, incluyendo la formación de un sistema andino y de sistemas nacionales de seguridad alimentaria, así como programas conjuntos de desarrollo agropecuario, agroindustrial, tecnológico, etc. En lo industrial, se crean los programas de integración, los convenios de complementación y los proyectos de integración, con un amplio margen de flexibilidad, ya que sólo es obligatoria la participación de todos los países en los proyectos de integración industrial, pero no así en los otros.

Por lo que toca a la cooperación económica y social, incluye acciones externas, desarrollo científico y tecnológico, desarrollo fronterizo, turismo, etc. En lo que toca a los aspectos institucionales, se incluyen como órganos principales del Acuerdo al Tribunal de Justicia y al Parlamento Andino. Además, aunque se mantiene la capacidad de proposición de la Junta, también los países miembros pasan a tenerla.

Aunque el Protocolo de Quito ha generado muchas expectativas, todavía es demasiado pronto para evaluar sus resultados. Sin embargo, por ejemplo en lo relacionado con el comercio, no parece que la obligación de la eliminación de restricciones no arancelarias sea un camino de fácil cumplimiento para los países miembros. Estos aplicaron



salvaguardias hasta el 31 de diciembre de 1988 y es una realidad que las trabas continúan perturbando el intercambio intrazonal, tal como se desprende de lo expresado por los presidentes andinos en el llamado Manifiesto de Cartagena (mayo de 1989), al disponer que "se levanten en forma efectiva e inmediata las medidas de todo orden que impiden el pleno funcionamiento del Programa de Liberación y que no se apliquen unilateralmente nuevas restricciones".

Se deduce, pues, que a pesar de las modificaciones contenidas en el Protocolo de Quito, que permitieron reducir algunas tensiones originadas por la falta de cumplimiento en la marcha del proceso de integración andina, nuevamente empezaron a manifestarse dificultades para hacer avanzar el proceso por los nuevos caminos que el Protocolo introdujo. En este contexto, el Manifiesto de Cartagena solicita al Consejo Andino y a la Comisión del Acuerdo que formulen un diseño estratégico para la orientación del Grupo, que incluya políticas y acciones de corto, mediano y largo plazo para fortalecer la integración subregional. En este marco, y para dar un respaldo político de alto nivel a este esfuerzo, los presidentes de los países miembros deciden reunirse con una periodicidad de seis meses.

En la más reciente reunión a nivel presidencial (Galápagos, Ecuador, 18 de diciembre de 1989), se emite la Declaración de Galápagos: Compromiso Andino de

Paz, Seguridad y Cooperación. Ahí, se revisa el Diseño Estratégico que postula dos grandes objetivos para la acción de la próxima década: a) consolidar el espacio económico andino y b) mejorar la articulación del Grupo Andino con el contexto internacional, y reforzar su contribución a la unidad latinoamericana.

El primer objetivo señala que el espacio económico subregional debe ser un contexto competitivo, en el que rija la lógica del mercado, salvo una razonable protección frente a importaciones de terceros y el tratamiento preferencial a los países de menor desarrollo económico relativo (Bolivia y Ecuador), basado en esquemas acordes con el proceso de integración.

El segundo objetivo hace hincapie en que "el uso exclusivo de caminos bilaterales de 'integración hacia afuera' tiene importantes limitaciones debidas al accionar de los bloques económicos y a la intensa concentración de los flujos económicos y del poder político del mundo industrializado". En este sentido, indica que paralelamente debe desarrollarse un camino subregional de inserción moderna y dinámica en la economía mundial, reforzando la competitividad de las economías andinas y la acción conjunta ante terceros países y en los foros y negociaciones multilaterales.

Un elemento importante de este nuevo esfuerzo por "rescatar" el esquema andino de integración, lo constituye el acuerdo de incorporar de manera explícita en los Planes Nacionales de Desarrollo la variable integración como elemento estratégico en sus países. Además, la más activa participación de los propios presidentes en el análisis y las decisiones sobre el avance del proceso, han empezado a sacar a flote la necesidad de revisar la actual estructura de los órganos de las instituciones que conforman el Sistema Andino de Integración, por lo que entre los resultados de la reunión de Galápagos, se encuentra la solicitud a un Mecanismo de Seguimiento para que presente una propuesta en este sentido en la próxima reunión del Consejo Andino.

### 1.3 El Mercado Común Centroamericano.

En los últimos años, los países centroamericanos han seguido inmersos en la crisis que, desde principios de la década, ha sido la causa de un serio deterioro en sus economías, un resquebrajamiento de la paz, perturbaciones graves en las condiciones de vida de sus habitantes y también en el funcionamiento del mercado común.

Buscando caminos de hacer frente a sus problemas, principalmente el de la deuda externa, esos países

han ido adoptando políticas de tipo coyuntural, como la restricción de sus importaciones, la restructuración y renegociación de la deuda y de su servicio. En ciertos casos, incluso se suspendieron los pagos a los acreedores por periodos no definidos. Por otro lado, la escasa disponibilidad de divisas limita también las importaciones desde la propia región y desde terceros países, lo que se traduce en una disminución --o en casos específicos en una paralización-- de la producción en algunas ramas de la actividad industrial que durante muchos años fue la base de las exportaciones hacia el Mercado Común. Por ello, se han buscado algunos procedimientos para financiar el comercio recíproco, entre los que se encuentran la utilización de monedas nacionales, el empleo de los derechos de importación centroamericanos (DICAS), el pago en dólares y el uso de las líneas de crédito recíprocas.

En el caso centroamericano, es importante profundizar un poco sobre el significado y los efectos de la "cooperación" externa, sobretodo a partir de la firma de los acuerdos presidenciales de Esquipulas II.

Ya en el capítulo anterior señalábamos algunos esfuerzos previos como el Grupo de Contadora, el establecimiento de CADESCA en el marco del SELA, y la Comisión Mixta Centroamérica-CEE (que entre sus acciones más importantes es de destacar la iniciada en 1989, para apoyar

el establecimiento de un Sistema Regional de Pagos con fines de reactivar el comercio), así como otros más recientes, como el PEC o Plan Especial de Cooperación Económica para Centroamérica aprobado por la Asamblea General de la ONU. Todas estas manifestaciones muestran de una u otra manera, algunos elementos que son una constante al caracterizar el cuadro actual de la situación y la dimensión de las tareas que hay que emprender.

Por una parte, el deterioro del sector externo es alarmante tanto en la magnitud y ritmo de crecimiento de la deuda, como en el permanente déficit de la balanza comercial del conjunto y de cada país. Este deterioro es aún más marcado en el comercio exterior intracentroamericano y, por último, la situación de deterioro está altamente concentrada en Nicaragua, El Salvador y Honduras, que constituyen verdaderos cuellos de botella para la reactivación económica del conjunto, por lo que la solución de los problemas estructurales de estos países pasan a ser necesidades de urgencia subregional y no sólo nacional.

Por otra parte, la crisis política, bélica y económica ha originado un desplazamiento masivo de familias de escaso o ningún recurso económico, generando un fuerte problema de tipo social en toda la subregión.

En este orden de cosas, las orientaciones de los esfuerzos externos se basan principalmente en la atención a los problemas de deuda externa; la reactivación del comercio intrazonal, por la vía del restablecimiento de la capacidad productiva exportadora de los países más deteriorados y el financiamiento de las exportaciones --o importaciones--; la reactivación de las economías más debilitadas, lo que implica la estabilización y reordenamiento de las principales variables macroeconómicas, especialmente en Nicaragua y El Salvador; la seguridad alimentaria; la atención a refugiados y desplazados, lo que necesariamente sería más viable con la revitalización del esquema de integración centroamericano.

En este sentido, a lo interno de la subregión, destacan algunas intenciones renovadas por fortalecer el proceso integracionista. Ante el reconocimiento del desgaste y deterioro que éste ha sufrido, los llamados Ministros Responsables de la Integración Económica Centroamericana y Desarrollo Regional, celebraron una reunión en octubre de 1989 en la que se dió un mandato a los Viceministros y organismos de la integración para que en marzo de 1990 presentaran una propuesta concreta para la reestructuración, reactivación y fortalecimiento del Proceso de Integración Centroamericana.

No obstante, los trabajos se han emprendido más bien de manera desintegrada y descoordinada, ya que diferentes organismos decidieron emprender por su cuenta acciones encaminadas a presentar un documento de propuesta.

Destacan especialmente los trabajos del Consejo Monetario Centroamericano (CHCA) y el Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP) por un lado, y de la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA) por el otro.

El CHCA y el ICAP distinguen como aspectos relevantes para ser considerados en la definición de la nueva integración los siguientes:<sup>5)</sup>

- a) La preservación y perfeccionamiento de los niveles de integración alcanzados,
- b) El fortalecimiento de la interdependencia de los países centroamericanos,

---

<sup>5)</sup> SECMCA-ICAP. "Propuesta para la Reestructuración, Reactivación y Fortalecimiento del Proceso de Integración de la Región Centroamericana". Borrador para discusiones y deliberaciones del Grupo de Trabajo creado por la Comisión Interinstitucional. San José, Costa Rica, 4 de enero de 1990, páginas 6 y 7.

- c) La preservación y respeto a la diversidad de los países en su estructura política, social y económica,
- d) La necesidad de contar con mayores espacios de autonomía en las decisiones sobre el estilo y el alcance del desarrollo nacional y regional,
- e) La preservación de la equidad en el trato mutuo y la determinación de un trato especial al menor desarrollo relativo de países y zonas deprimidas de la región,
- f) La definición de los términos de apoyo y la participación del Estado y de la sociedad civil en la nueva integración,
- g) La ampliación de la integración a su alcance geográfico natural,
- h) El reconocimiento de la necesidad de que la integración sea un esfuerzo que deba realizarse tanto en el ámbito económico como en el social y en el cultural, y
- i) La necesidad de fortalecer y consolidar una unidad centroamericana de negociaciones frente al resto del mundo.



Por su parte, la SIECA sostiene que para restablecer la cohesión regional y reactivar el proceso de integración económica centroamericana, las áreas centrales a considerar son las siguientes: "

- a) Eliminar las restricciones al comercio intrarregional, para recuperar y sobrepasar sus niveles históricos,
- b) Cooperar estrechamente en la formulación de las políticas monetaria y cambiaria,
- c) Restablecer la unidad y uniformidad del arancel externo centroamericano,
- d) Recuperar y modernizar los sistemas productivos,
- e) Mejorar el transporte centroamericano y reducir sus costos,
- f) Financiamiento automático de las instituciones regionales.

En el análisis de ambos documentos se refleja una especial preocupación en cuanto a algunos aspectos

---

" SIECA. "Propuesta de la Comisión Interinstitucional sobre Reactivación y Reestructuración del Proceso de Integración Económica Centroamericana". Febrero de 1990.

específicos, como el desgaste institucional --aunque para efectos de los organismos esto está relacionado más bien con la crisis del financiamiento de sus propias estructuras--, la participación de nuevos actores en el esfuerzo integracionista (como podrían ser los sectores empresariales, académicos, etc), así como la ausencia de instrumentos sólidos de guía y seguimiento de las acciones de integración.

#### 1.4 La Comunidad del Caribe (CARICOM).

Los países de CARICOM alcanzaron una cierta recuperación de sus economías en 1988, con un moderado crecimiento del producto y un incremento de las corrientes de comercio recíproco.

Un aspecto que hay que destacar es la decisión de los países de la Organización de los Estados del Caribe Oriental (OECS) de avanzar hacia la unidad política. Por otra parte, en 1988 se continuó el proceso de liberación del comercio iniciado en octubre de 1987 con la eliminación de algunas medidas que lo obstaculizaban. La entrada en vigor del arancel externo común, sin embargo, fue diferida nuevamente.

En cuanto al Esquema de Programación Industrial para la región, que se estableció en 1985 con el

objeto de promover la industrialización, fue reafirmado en 1987, con la definición de proyectos denominados regionales.

El Esquema prevé incentivos fiscales, tratamiento especial en relación con el flujo de recursos, apoyo colectivo regional a través de mecanismos e instituciones para la localización, y asistencia técnica y financiera para la implementación de los proyectos.

Asimismo, los proyectos tienen protección con respecto a productos de origen extrarregional y a la nueva producción que pueda generarse en la región, pero que no se encuentre ajustada a las disposiciones establecidas por el Esquema.

Además, se ha conformado un Régimen de Empresa de la CARICOM, que garantiza a las empresas que se acojan a él términos no menos favorables que los acordados a cualquier otra empresa similar de cada Estado en materia de licencias y permisos necesarios para el manejo de sus negocios, compra o uso de bienes o servicios, acceso a créditos y beneficios de la Armonización de Incentivos Fiscales a la Industria y otras ventajas de carácter fiscal.

Igualmente, los países miembros decidieron emprender un Programa Regional para el Desarrollo de la Agricultura y aprobaron una propuesta sobre la política que

habrán de seguir en ciencia y tecnología que incluye, entre las acciones inmediatas, el diseño y la instrumentación de un proyecto piloto que prevé acciones en esas materias. En relación con el transporte, también se están realizando estudios para el establecimiento de servicios viables, con economía de costos para el movimiento de cargas y pasajeros por vía marítima.

Después de hacer un breve recuento de lo que es la situación actual de los diferentes esquemas de integración subregional en América Latina, se puede decir que, sin duda, en el subcontinente, aun con sus escasos éxitos, continua subyaciendo la decisión de integrarse. La meta de un mercado común ha seguido incorporada en las aspiraciones políticas, pero todo hace prever que la dinámica principal de la concertación integracionista provendrá de la búsqueda de una mayor homogeneidad en las preferencias entre pares y subgrupos de países. En efecto, las similitudes o diferencias en los niveles de desarrollo; el grado de estabilidad económica y política, la cercanía geográfica y la "integración real" que se observa en el intercambio entre algunos países; los intereses geopolíticos y posibilidades concretas de inserción en el comercio internacional, son factores que apuntan a una mayor selectividad en la articulación de intereses productivos, comerciales y de ciertas áreas geográficas.

Esfuerzos recientes de integración tales como el de Argentina y Brasil --cuyo Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo introduce elementos novedosos y pragmáticos, sobretudo al plantearse un programa gradual, flexible, y que incluye en cada etapa un conjunto reducido de proyectos, si bien los protocolos comprenden una variedad de temas que van desde un claro enfoque sectorial hasta criterios generales para la ampliación del comercio o las inversiones--, o bien acercamientos como los de Colombia, Venezuela y México, sin desconocer los obstáculos que éstos enfrentan, podrían estar ilustrando el camino hacia una nueva subregionalización de América Latina y el Caribe, caracterizada por la presencia de polos económicamente más dinámicos, más articulados y con mayores coincidencias geopolíticas.

2. Hacia un Replanteamiento de la Integración Regional: la Teoría.

Por lo anteriormente expuesto, creemos que es indiscutible un nuevo interés por la integración latinoamericana. Se considera que ella puede contribuir a solucionar algunos problemas que dificultan el desarrollo de los países de la región, principalmente: el "cuello de botella externo" o falta de divisas, las dificultades de competitividad internacional de las empresas que se han desarrollado al

amparo de una prolongada política de sustitución local de importaciones, el limitado y cada vez más disminuido poder de negociación de América Latina que contrasta con el fortalecimiento de la regionalización en el mundo, y otros conflictos de "seguridad política y económica" que atentan contra la estabilidad y consolidación de las democracias regionales. Al igual que hace tres décadas, aunque con retos ahora más complejos de inserción en la economía mundial, se piensa que el acceso preferencial a mercados ampliados, la especialización, el aprovechamiento de las economías de escala, la cooperación empresarial y política, el mayor movimiento de personas y capitales dentro de la región, podrían constituir instrumentos disponibles para afrontar la crisis en forma interdependiente y benéfica para todas y cada una de las partes.

Lo que aún queda por ver es la viabilidad de que en la década de los noventa se logren superar, al menos en buena parte, los obstáculos "históricos" de las aspiraciones regionales de integración. Las metas generalmente ambiciosas de los movimientos de integración no han propiciado las modificaciones deseadas en las estructuras productivas ni en la elevada dependencia comercial frente a algunos países desarrollados. El favorable crecimiento de las exportaciones de manufacturas en los mercados intrazonales en los sesentas y setentas ha estado generalmente más vinculado a las políticas nacionales de

promoción de exportaciones de los países que a una efectiva apertura de los mercados a la competencia recíproca.

Entre las dificultades de la interdependencia regional, se cuentan: las diferencias de desarrollo económico y la insatisfacción con el tratamiento a los países relativamente menos desarrollados; la reproducción de las asimetrías norte-sur dentro de la región desde el punto de vista de los desequilibrios comerciales cualitativos y cuantitativos; las disimilitudes y la inestabilidad en la orientación de las políticas económicas nacionales, que han impedido la adopción o instrumentación de compromisos avanzados de integración; las "distancias económicas" que resultan de la limitada infraestructura física y de los altos costos del transporte, y la oposición de intereses nacionales creados, privados y públicos, a la aplicación de las medidas que conlleva el tránsito hacia sociedades más competitivas.

Las coincidencias sobre la necesidad de revalorizar la integración y la cooperación entre los países latinoamericanos a partir del decenio de 1980, han surgido de la combinación de factores tales como la modificación en las condiciones de acceso a financiamiento internacional, la caída de los términos de intercambio, el ritmo más pausado e inestable de crecimiento del comercio internacional, la disminución de la capacidad importadora por las exigencias del servicio de la deuda contraída, y la pérdida de la

importancia del mercado regional como plataforma exportadora de los países. Pero a estas preocupaciones conocidas, que tienen relación con la posibilidad de adoptar con prontitud acciones y mecanismos para enfrentar la situación desfavorable del sector externo, se añaden otras relacionadas con los efectos que podría tener la integración en el desarrollo a más largo plazo.

En efecto, vemos como hoy nuevamente se retoma el estudio de la significación de la eliminación de obstáculos dentro de la región para: a) mejorar la eficiencia competitiva en los mercados mundiales; b) elevar la productividad de los factores con miras a utilizar apropiadamente los adelantos tecnológicos, y c) crear una nueva división regional del trabajo que permita hacer frente a la rápida formación o fortalecimiento de áreas comerciales preferenciales en distintas subregiones del mundo.

La integración y la cooperación, al menos en el plano formal, parecen acompañar hoy la agenda de reformas estructurales internas.

3. El Contexto de la Integración en el Decenio de 1990.

Después de la profunda recesión de 1980-1982, la economía mundial entra en su octavo año consecutivo de crecimiento no



inflacionario, la más larga expansión sostenida registrada desde la posguerra. Sin embargo, tras el aumento promedio anual cercano a 3.3 por ciento del PIB de los países industrializados desde 1983, --en estos años el crecimiento del volumen del comercio supera al del producto mundial (ver Cuadro 1)--, los analistas parecen coincidir en que la prosperidad está supeditada a que los inversionistas y los bancos centrales de estos países estén dispuestos a continuar sosteniendo el dólar. La falta de corrección del déficit en cuenta corriente de Estados Unidos, país que pasó en poco tiempo a convertirse en el principal deudor internacional, llevaría a que nuevos desplomes del dólar se deban contrarrestar con elevados intereses que conllevarían recesión, mayor inestabilidad financiera y un recrudecimiento del proteccionismo. Además, los signos de aceleración reciente de la inflación están haciendo más estrictas las políticas monetarias con niveles de tasas de interés que inducen a temer una desaceleración del todavía discreto crecimiento mundial.

Austeridad fiscal en Estados Unidos y aumento de su ahorro privado, activación de la demanda en Japón y Alemania, depreciación coordinada del dólar, reformas estructurales para mejorar la competitividad y disminuir la presencia gubernamental serían, entre otras, las reiteradas metas de la coordinación entre los países de la OCDE para el próximo cuatrienio. Coordinación de políticas económicas que

no ha estado exenta de tensiones, que se manifiestan en la volatilidad de los tipos de cambio fluctuantes, el aumento de las controversias proteccionistas y, en última instancia, en la incertidumbre acerca de la continuidad del crecimiento.

La prosperidad en el Norte y la situación de estancamiento del PIB de América Latina, junto con un agudo repunte de la inflación, alto desempleo y niveles de vida más bajos durante la presente década, plantean la imposibilidad de continuar comprometiendo el desarrollo a largo plazo de las economías regionales. Restaurar el crecimiento implicará llevar a la práctica una estrategia de coordinación regional basada en la negociación con los países industrializados, la continuidad de las reformas en el plano interno y el fortalecimiento de la integración y la cooperación. Las acciones propiciadas por los primeros mandatarios de la región permiten identificar dos objetivos prioritarios de la coordinación para recorrer el último tramo del siglo: una estrategia de capitalización orientada a detener las transferencias de recursos al exterior y a participar equitativamente en el reciclaje del capital internacional, y una estrategia de rearticulación con el comercio internacional, ante la creciente pérdida de espacios que ocupaba la región en el pasado.

En materia de capitales, entre 1982 y 1988 se hizo evidente la falta de recursos financieros para apoyar

programas macroeconómicos de reestructuración y crecimiento, pero los bancos acreedores lograron protegerse y transformar lo que inicialmente se consideraba una severa "crisis" en una situación más parecida a un "problema". La posibilidad de incumplimientos y moratorias en el futuro puede aún materializarse, pero el riesgo para la estabilidad financiera internacional está gradualmente disminuyendo a medida que las previsiones adoptadas por los bancos comerciales permitirían asimilar pérdidas sin incurrir en un colapso.

El tema relevante para América Latina en materia de capitales parece estar en cómo revertir o, por lo menos, frenar la corriente de transferencia de divisas al exterior. Al finalizar 1988, después de siete años continuos de transferencias netas negativas, salieron 180,000 millones de dólares, que implicaron un sacrificio anual de crecimiento económico cercano a 4% del producto bruto y casi una cuarta parte de las exportaciones del período (Cuadro 2). El ajuste realizado para pagar utilidades e intereses, no tuvo su contrapartida en el acceso a nuevo financiamiento. Por otro lado, de acuerdo con datos del BID, el menor flujo de inversión privada directa hacia la región, no sólo se tradujo en salidas netas aproximadas de 500 millones de dólares anuales en el período 1983-1986, sino que la región bajó de

13% a 5% su participación en la localización mundial de estas inversiones.<sup>61</sup>

América Latina ha demostrado las serias dificultades de intentar realizar los ajustes que exige la modernización económica, mientras se exportan capitales en forma prolongada en detrimento de las inversiones, la estabilidad de precios y el crecimiento. De ahí la necesidad, hoy reconocida, de reducir primero el monto de la deuda externa o de las corrientes de su servicio, que salen con destino a bancos comerciales extrarregionales como condición para aumentar los flujos de recursos que demandarán los cambios estructurales en los países endeudados.

En este marco, caracterizado por un menor dinamismo, incierto y desfavorable en materia de capitales, es en el que deberá intentar crecer América Latina y, al mismo tiempo, reconsiderar sus estrategias económicas. En los próximos decenios será necesario realizar esfuerzos persistentes para aumentar las exportaciones. Dada la baja de ingresos de capital, especialmente de los préstamos privados y de la inversión extranjera directa, la significación de las exportaciones para la generación de las divisas totales de la región subió inicialmente de 78% 79% entre 1978-1981 y 1982, y más recientemente, pese a la caída

---

<sup>61</sup> Véase BID. Progreso económico y social de América Latina. Informe 1988.

del valor exportado, llegó a cerca de un 93% en el período 1983-1987.<sup>61</sup>

Es previsible que los flujos de créditos público y multilateral, aun incrementados, serán insuficientes para compensar la pérdida de importancia absoluta y relativa de los recursos privados en el financiamiento del desarrollo. Dichos recursos se contrajeron de manera que en 1987 sólo significaron unos 10,000 millones de dólares (Cuadro 3). Ante esto, es preciso elevar sostenidamente los niveles de ahorro interno y mejorar la eficiencia de los programas de inversión pública y privada, si se pretende recuperar sostenidamente el crecimiento.

En lo referente a las corrientes del comercio internacional, de acuerdo con el Informe 1988 del BID, América Latina realizó entre 1980 y 1987 un esfuerzo extraordinario por aumentar en más de 4% el volumen exportado. No obstante, este incremento real contrastó con un crecimiento nominal levemente negativo, debido al empeoramiento de los términos de intercambio. El examen de la canasta de exportación regional muestra que los productos agrícolas y mineros continúan registrando un peso estructuralmente significativo en las exportaciones de la

---

<sup>61</sup> BID. Op. Cit. página 18

región y que los intentos más recientes de vender manufacturas en el resto del mundo, sólo han permitido que éstas alcanzaran alrededor de 24% en promedio, del total de exportaciones de los países miembros de la ALADI.

A pesar del esfuerzo exportador desplegado, lo cierto es que se ha agudizado la "marginación" de Latinoamérica de los flujos del comercio mundial.

En efecto, en primer lugar, el intercambio mundial se está originando cada vez más en los países desarrollados, debido esencialmente a las mayores ventas entre ellos. A fines de 1987 estos países ya daban cuenta del 70% de las exportaciones mundiales, en contraste con el 63% de 1980. En tanto, los países en desarrollo cayeron de 28% a 20% en el período 1980-1987 (Cuadro 4). América Latina no escapó a esta tendencia y disminuyó sus exportaciones globales de 5.5% a 4%, aproximadamente.

En segundo término, el conocido patrón de mayor dinamismo relativo de la producción y de las exportaciones mundiales de manufacturas, permitió que este comercio significara, a fines del decenio de 1980, más de las dos terceras partes del comercio de mercancías (Cuadro 5). Esta tendencia se ha acentuado recientemente debido a los cambios tecnológicos y su influencia en los procesos de producción, organización y comercialización. La sustitución

de materias primas y las innovaciones intensivas en conocimientos, han facilitado las transacciones de productos diferenciados y han abierto nuevas posibilidades de especialización basadas en el desarrollo de "ventajas competitivas" de las empresas.

Aunque los países desarrollados disminuyeron su peso como vendedores mundiales de manufacturas, de un 82% en 1980 a un 78% en 1987, ello fue estrictamente el resultado del comportamiento de los mercados de países en desarrollo, que dejaron de comprarles. En cambio, el dinamismo manufacturero en el Norte benefició tanto a estos países como a los en desarrollo que, de esta manera, lograron aumentar su peso como exportadores mundiales de bienes manufacturados (Cuadro 6). En cuanto a América Latina, en 1986-1987, sólo representó alrededor del 1,7% de las exportaciones mundiales de esos productos, en contraste con el 9,6% del sudeste asiático. Pese a los esfuerzos de diversificación desplegados en la región, sólo Brasil y en menor medida México responden por casi la totalidad de la presencia regional en los mercados regionales de manufacturas.

En tercer lugar, a diferencia de las manufacturas, las exportaciones primarias cayeron drásticamente dentro del valor del comercio de mercaderías, desde un 43% en 1980 a 28% en 1987, especialmente por lo sucedido con los combustibles. Además, en el caso de los

productos agropecuarios particularmente, los países desarrollados continuaron ganando espacios como abastecedores mundiales, sobre todo por el valor de las ventas dirigidas a los mismos mercados desarrollados.

Finalmente, como consecuencia de lo anterior, se pueden confirmar tres tendencias globales en las cifras de comercio exterior 1981-1987 de Estados Unidos, Canadá, Japón y la Comunidad Económica Europea, a saber: aumento del intercambio de mercancías entre estos países, marginación de Latinoamérica y mejora de la posición relativa de los países asiáticos en desarrollo. En general, cada vez somos menos importantes como mercados de destino de los productos de los países desarrollados, y cada vez significamos menos como abastecedores de productos para los consumidores del mundo desarrollado.

### 3.1 América Latina y los novedosos bloques económicos.

El dinamismo de los medios de comunicación y los transportes, los progresos hacia una economía mundial abierta en el marco del GATT, la expansión de los mercados de capital y de las empresas transnacionales, son elementos determinantes que han servido para facilitar la internalización de las operaciones mercantiles, promoviendo



la hoy llamada globalización de los mercados. Sin embargo, la más agresiva y profunda competencia por conquistar y mantener mercados, junto con la búsqueda de una mayor estabilidad y reciprocidad en las transacciones comerciales, han dado lugar a nuevos agentes económicos y políticos que buscan fortalecer su participación en espacios dentro del comercio mundial, a través de la regionalización.

Como lo señala Paul Kennedy, este concepto está conectado con la transición de un mundo "bipolar" a otro "multipolar", así, las zonas comerciales preferenciales se conciben hoy como instrumentos para mejorar las alternativas de especialización, atraer capitales, fortalecer el poder en política exterior y, en última instancia, como una clave para imprimirle mayor dinamismo y estabilidad al crecimiento económico.

El llamado bloque europeo o la "Europa del 92" representa actualmente cerca del 40% de las exportaciones e importaciones mundiales. Como ya se vió anteriormente, la agenda para ese año incluye la liberación de los flujos monetarios, de trabajadores, de bienes y de servicios. Por otro lado, tenemos el acuerdo entre Estados Unidos y Canadá, que dará origen a la zona de libre comercio más grande del mundo. En 1988, estos dos países intercambiaron mercancías por 150.000 millones de dólares, y es posible que el pacto destinado a suprimir aranceles, expandir inversiones,

Intercambios de energía y de servicios, permita expandir rápidamente ese monto. También, una verdadera explosión de cambio ha llegado al mundo socialista en un complejo y, al parecer, irreversible proceso de modificación del modelo hasta hace pocos meses existente. El concepto de la gran China que incorpora la combinación de mercado, recursos naturales y de mano de obra de este país, con los avances tecnológicos de Taiwán y el peso financiero de Hong Kong, se ha vuelto tema obligado de los analistas. Estas tres economías de hecho ya están avanzando hacia su integración, sin necesidad de pasar por el sensible tema de la reunificación política. Por último, vale la pena destacar cómo la red económica de la Cuenca del Pacífico se teje aceleradamente, originando una división del trabajo, que inicialmente fue más intensa entre el Japón y los países de industrialización reciente, pero que ahora se está extendiendo de manera muy rápida para incorporar a los nuevos NIC's (China y los países de la ASEAN). La inversión extranjera directa japonesa está iniciando una nueva fase de relocalización regional hacia estos mercados, por sus ventajas de costos frente a los cuatro grandes de nueva industrialización.

Ante esta situación, es de esperar que éstas sean nuestras contrapartes comerciales en un futuro muy próximo. América Latina, con una población de más de 400 millones de habitantes, no podrá enfrentar desunida a los

bloques del próximo siglo. No obstante, son bien conocidos los efectos desintegradores que ha tenido la crisis económica de los ochentas, como resultado de las políticas de ajuste para hacer frente a los compromisos financieros.

En 1988, los 9,688 millones de dólares de exportaciones intraALADI representaron algo más del 18% de los totales de los países miembros (Cuadro 8). En el caso de los productos manufacturados, la significación promedio del comercio recíproco en el total se situó en 1987 en un 18%, lo que contrasta con el 38% de 1980 (Cuadro 9). En general, las cifras del comercio latinoamericano tienden a recuperarse lentamente, y hay un fuerte aliento político a los acercamientos de integración y cooperación en ámbitos regionales y subregionales. Pero elevar, eficiente y establemente los niveles de interdependencia regional implicaría concretar reorientaciones en las propias políticas económicas internas, de manera que se valore la necesidad complementaria de insertarse selectivamente en la economía mundial. Sin desconocer la incidencia que ha tenido el ajuste reciente en la contracción del comercio intrarregional, pareciera que los restringidos avances alcanzados en las tres primeras décadas de integración en América Latina expresan, en realidad, el haber pretendido ensanchar la interdependencia con modelos nacionales de desarrollo que "chocan" o se oponen a la mayor apertura y liberalización que supone participar en estos procesos.

Dichos modelos han sido incapaces de propiciar las transformaciones necesarias para evitar la "marginación" de Latinoamérica de la economía mundial, más aún, al no haber podido corregir en lo interno los problemas de inestabilidad en el sector externo, éstos se suelen transmitir a los países vecinos con efectos desintegradores.

### 3.2 Algunos elementos de la presente coyuntura.

Como observamos anteriormente, los países latinoamericanos están perdiendo aceleradamente mercados, capitales y poder de negociación. Ante esto, pretender volver a crecer con equidad significa modificar nuestro patrón de inserción en la economía mundial. Para lograrlo, tendremos que buscar una compatibilización entre el equilibrio externo y el control de la inflación, con la expansión de la actividad económica. En este sentido, es importante destacar la importancia de la evolución de variables internacionales sobre las cuales se supone que la región tiene poca influencia: la reducción de las transferencias netas de recursos al exterior; la reorientación de políticas económicas nacionales para estimular actividades productoras de exportaciones y de sustitutos de importaciones; el aumento del ahorro interno; la mejora en la orientación y calidad de las inversiones, y el logro de condiciones de paz y estabilidad política

necesarias para adoptar medidas que tornen las economías más equitativas y eficientes.

Asumiendo que la integración y la cooperación pueden contribuir a atenuar algunas de estas restricciones al crecimiento, así como a apoyar los esfuerzos de rectificar el modelo de inserción a la economía mundial, es preciso replantear los propósitos originales que inspiraron la integración de la región.

Como se puede desprender de lo expuesto anteriormente, la piedra angular de la integración en América Latina fue la búsqueda de la industrialización regional mediante la formación de un mercado común que facilitara, con sus escalas, el incremento de la producción del sector, principalmente de bienes de capital, bienes duraderos de consumo y productos intermedios. Se consideraba que el problema básico de Latinoamérica era lograr una tasa satisfactoria de crecimiento económico para estrechar progresivamente diferencias con los grandes centros, lo que no sería posible si la producción se continuaba realizando de manera tradicional y unilateral. Así, la CEPAL señalaba que el aumento de la producción industrial daría amplio margen a la especialización y al intercambio recíproco, contribuyendo también a atenuar la vulnerabilidad exterior de estos países.

El objetivo de lograr la competitividad industrial en el mundo aparecía, bajo este esquema del mercado común, como un propósito a más largo plazo y en todo caso dependiente de tratamientos arancelarios en el Norte. Ahora bien, ante los problemas conocidos que impidieron la concreción de tal proyecto regional de sustitución de importaciones, tal vez sólo Brasil se reconoce hoy como el país que avanzó hacia la "industrialización" por sustitución, con un fuerte componente de competitividad internacional. Esto se pudo lograr sobre todo por el tamaño de su mercado, la articulación de demandas y ofertas entre sectores productivos y las políticas sostenidas de promoción de exportaciones.

En general, pese a los esfuerzos de exportar productos no tradicionales y a los frustrados modelos liberales adoptados temporalmente en algunos países de la región, las actividades manufactureras han continuado apoyándose, ampliamente, en los mercados locales. La industrialización sustitutiva ha mantenido un lugar de privilegio dentro de los objetivos de desarrollo nacional. Pero las transformaciones en el modo de producción y el comercio internacionales, junto con las reorientaciones de políticas internas, han ido modificando la intensidad de la "preferencia" por la industria, las prioridades intrasectoriales, la concepción sobre el papel del Estado y

su apoyo a este proceso, y hasta el concepto de industrialización.

Actualmente, el reconocimiento de la marginación de América Latina de la economía mundial, ha puesto en primer plano, en las altas esferas del poder, el tema de la competitividad y la modernización de los aparatos productivos nacionales.

Las estrategias para superar lo anterior comprenden tanto el reforzamiento sostenido de la capacidad exportadora, como la creación y modernización de una infraestructura tecnológica local, a través de un proceso intensivo-acumulativo de aprendizaje que permita tomar ventaja de las "ventajas competitivas dinámicas", que posibilite su integración selectiva y diversificada en el mercado mundial.

Otros elementos a considerar, son los relativos a la eliminación de subsidios, la racionalización de la protección, la supresión de otras "ayudas artificiales" y la reconsideración del tamaño y participación del Estado.

En este contexto, pensamos que la industrialización, entendida como un proceso dinámico orientado a transformar y modernizar las estructuras económico-sociales de América Latina, con fundamento en el

potencial de desarrollo endógeno, continuaría siendo un objetivo compartido en los países de la región. Sin embargo, la forma de incorporar esta preocupación a los programas de desarrollo y a los esquemas de integración debe ser diferente a la del pasado. En efecto, es necesario compatibilizar la regionalización productiva de América Latina con una mayor apertura al mundo; reexaminar el papel asignado a los instrumentos de política económica nacionales y comunitarios y ampliar, en forma coherente, el ámbito de materias políticas, sociales y culturales que son inherentes a los procesos de industrialización, pero que han sido generalmente descuidadas en los procesos integracionistas.

Con base en esta visión y de acuerdo a lo planteado por INTAL, la integración en este último decenio del siglo se podría cimentar en cuatro pilares básicos:<sup>61</sup>

a) Integración comercial

Para evitar nuevas frustraciones, no debe pensarse que a través de la integración comercial podrán obtenerse divisas para solucionar las dificultades del sector externo. Los países de la ALADI colocan un promedio muy bajo de sus exportaciones totales en los mercados

---

<sup>61</sup> Véase Fuentes H., Alfredo, "Integración y Desarrollo de América Latina en el Decenio de 1990". Revista Integración Latinoamericana No. 148 Agosto 1989, Buenos Aires, Argentina.



regionales y la profundización de un proceso de sustitución de importaciones entre ellos enfrenta, en lo inmediato, el reto de desmontar el proteccionismo intralatinoamericano derivado del ajuste importador y el problema de la disminuida capacidad de compra más allá de lo que pueden ahorrar los mecanismos de pagos en el intercambio recíproco. Si bien existen fundamentos económicos y oportunidades para intentar sustituir eficientemente importaciones, a nadie escapa, además, la necesidad de introducir, en primer término, reorientaciones en las políticas internas de los países, para alcanzar estabilidad y competitividad en las economías nacionales.

En esta materia, la integración podría contribuir a apoyar una estrategia a más largo plazo de generación-ahorro eficiente de las divisas necesarias para el crecimiento. Una desgravación y liberación acelerada de mercados intrarregionales, lo mismo que la adopción de aranceles externos bajos y poco dispersos frente a terceros, ayudarían a introducir mejoras en la calidad y en la estabilidad de las políticas económicas nacionales, y facilitarían la orientación hacia políticas comerciales no discriminatorias contra las exportaciones. Experiencias internacionales han permitido comprobar la incidencia favorable en la asignación de recursos y en el crecimiento económico de

una progresiva transición de políticas "autárquicas" a esquemas comerciales más eficientes, tanto para las exportaciones como para la propia sustitución de importaciones.

Las transformaciones estructurales en el proceso de crecimiento económico suelen estar acompañadas de un período en el cual se incrementa la participación del sector manufacturero, pero las desviaciones con respecto a los patrones internacionales de industrialización se tienden a atribuir, en gran parte, a las diferencias en ventaja comparativa y a la orientación de la política comercial. Dadas las restricciones vigentes para la acumulación de capital como fuente de crecimiento en los próximos años, el papel de la política económica como instrumento para elevar la eficiencia será crucial. En este orden de ideas, se podría decir que la racionalización de las protecciones frente a terceros y el incremento del grado de liberalización intrarregional, como parte de una estrategia global de apertura de las economías del subcontinente para su mejor inserción en el mundo, serían de más provecho que si se intentara esa transición de políticas en forma independiente. Sería conveniente analizar a través de algunas experiencias las ventajas para el crecimiento económico nacional y regional si todos los países (o un subgrupo), y no uno en lo individual, realizan esta

transición hacia estrategias más "competitivas" y, además, si lo hacen en forma coordinada. De hecho, se trataría de combinar la integración económica con acciones unilaterales de política que favorezcan la eficiencia y el crecimiento, buscando que los mecanismos comunitarios refuercen y den estabilidad a la dirección del cambio propuesto en la orientación de las políticas macroeconómicas de los países.

b) Especialización regional y modernidad productiva.

El mejoramiento de la estrategia regional con el apoyo de la integración podría coadyuvar a aumentar la productividad en la medida en que se racionaliza la asignación de recursos. Sin embargo, al adicionar argumentos tales como las economías de escala, las vinculaciones especiales entre el desarrollo del sector manufacturero y las nuevas tecnologías, la inducción de la inversión extranjera y la eficiencia derivada de la competencia, entonces, el establecimiento de espacios ampliados en América Latina también se podría constituir en un soporte para el logro de las transformaciones que mejoren, progresivamente, la capacidad competitiva.

Se tiene que la muy baja e inestable recuperación que han mostrado los sectores manufactureros de varios países de la región a partir de 1984, se está

enfrentando a problemas tales como el acceso restringido a equipos importados, altos costos de capital de trabajo y limitada capacidad de absorción y adaptación de nuevas tecnologías; también, por el lado de la demanda, la reducción de los salarios reales y la intensificación de la competencia y del proteccionismo en los mercados internacionales ayudan a explicar el comportamiento reciente del sector. Más allá de la recuperación coyuntural, lo que está en juego es mejorar la competitividad y el crecimiento a más largo plazo, iniciando procesos de reestructuración para modernizar la estructura productiva e incorporar el progreso técnico. Ello entrañaría, por un lado, abordar selectivamente nuevas líneas dinámicas de la producción y del comercio internacional; por otro, elevar la eficiencia de algunas producciones previamente desarrolladas al amparo de la sustitución nacional de importaciones y; además, significaría también mejorar la calidad de las articulaciones entre "nuevas" y "viejas" ramas productivas. La CEPAL propone, por ejemplo, atender tres ejes con notorio potencial dinámico: 1) elevar el grado de procesamiento y diseño de productos de consumo final que hacen uso intensivo de los recursos disponibles en la región --agricultura, pesca, forestales, minería y energía-- que, además de responder a exigencias locales, cumplan con las especificaciones requeridas por el mercado internacional; 2) fomentar

selectivamente aquellas actividades que cumplen dos requisitos simultáneamente --ser portadoras de progreso técnico y constituir el sustento principal de la articulación intersectorial, como bienes de capital e industria química-- y, 3) desarrollar y difundir horizontalmente las denominadas tecnologías de "punta", como información, nuevos materiales, biotecnología, etc."

La apertura negociada de mercados intrarregionales, sumada a la cooperación entre los diferentes agentes económicos ofrecería, durante el decenio de 1990, alternativas para hacer con eficiencia esta racionalización productiva, elevando al mismo tiempo la interdependencia manufacturera entre los países de la región mediante una sustitución eficiente de importaciones. Si bien la capacidad de importación de América Latina se encuentra temporalmente resentida, no se puede dejar de lado la existencia de considerables mercados en ramas productivas como los de bienes de capital, el valor actual y potencial que representan los mecanismos de pagos para ahorrar divisas, la composición de importaciones intensiva de manufacturas, y la aún

---

" Véase CEPAL, Restricciones al desarrollo sostenido en América Latina y el Caribe y requisitos para su superación, Documento LC/G 1488 (SES. 22/3) Rev. 1 abril de 1988.

baja participación de las compras intrarregionales en las totales. (Cuadro 10).

La ampliación inicial de los mercados internos y regionales debe ir de la mano de la creación de un sistema industrial internacionalmente competitivo. Así, en vez de buscar vender al vecino con el apoyo de la protección, la estrategia viable en los noventa sería la de mejorar la eficiencia exportadora para incursionar en las economías regionales que tenderán a ser menos protegidas que en el pasado. Es decir, el papel de los programas de liberación regionales seguirá siendo importante en la medida en que hubiera que abrir más intensamente los mercados entre socios de integración, pero los márgenes de preferencia no serán en el futuro el factor clave para vender en los mercados latinoamericanos.

Tratando de lograr la especialización en mercados ampliados, así como la flexibilidad empresarial que se requiere para innovar y adaptarse a las cambiantes condiciones de la demanda en contextos competitivos, resulta evidente la mayor importancia que adquieren políticas como la de mejorar la utilización de los conocimientos técnicos y de gestión; introducir mayor eficiencia a la asignación de escasos recursos de inversión disponibles, y racionalizar la infraestructura

física, productiva y empresarial. Ello justificaría extender los compromisos de integración hacia áreas como la facilitación del movimiento de personas y de capitales; cooperación en servicios profesionales y de gestión; armonización de normas técnicas en sectores productivos; coordinación de sistemas educativos, de capacitación laboral y gerencial, fortalecimiento de la infraestructura de investigación y desarrollo tecnológico. En otras palabras, la integración sería, pues, vital para inducir la nueva etapa de industrialización de América Latina.

Dentro de este esquema cabe suponer que la rentabilidad de la actividad primaria resultará beneficiada de la racionalización de las políticas comerciales y de las posibilidades de articularse con algunas ramas industriales de implementos, equipos, insumos y servicios más eficientes. Este tema del aprovechamiento de las ventajas comparativas regionales es de crucial importancia para la balanza de pagos regional en los próximos años, tanto por los volúmenes susceptibles de colocar en los mercados internacionales, como por la sustitución eficiente de compras a terceros que se podría lograr dentro de la región.

En suma, es factible y deseable aumentar la interdependencia creando, paulatinamente, una división

regional del trabajo. La disminución de la concentración exportadora hacia los países del Norte y una "cartera" más diversificada de manufacturas y productos primarios importados dentro de la región, contribuirían a un mayor equilibrio o compensación intrarregional de las pérdidas y ganancias que se puedan presentar en la capacidad de importar, como resultado de las variaciones de los términos de intercambio.

- c) El poder de negociación en las áreas de financiamiento y comercio.

El actual poder de las regiones en el escenario mundial se basa en hechos concretos que se expresan en los índices de desarrollo económico y social y en las posibilidades de ofrecer "contribuciones" a cambio, cuando se intenta negociar espacios y atraer recursos de la economía internacional. América Latina ha perdido poder de negociación. Necesita crecer de nuevo, confrontar su marginación e intentar recuperar poder real de transacción ante terceros. No existen fórmulas trasplantables para ello, pero es útil revisar experiencias internacionales, como la de la región del Pacífico. Allí, el crecimiento se estimuló por la combinación de un aumento espectacular de la productividad industrial en sociedades orientadas hacia el comercio exterior de bienes de servicios; el



aprovechamiento de ventajas en la producción de manufacturas intensivas en mano de obra barata y la posterior entrada al campo de las nuevas tecnologías en procesos productivos, y un esfuerzo exitoso para incrementar la producción agropecuaria más rápidamente que el crecimiento de la población.<sup>65</sup> Sobre estas bases se ha facilitado la creciente configuración de una intensa y dinámica división regional del trabajo con sustento, en algunos casos, en esquemas flexibles de cooperación e integración.

Una integración parcial, débil o retórica no es susceptible de otorgar poder efectivo de negociación conjunta a los países de América Latina. Sin embargo, aquellos que logren ordenar sus políticas macroeconómicas y encontrar coincidencias en la formación y el aprovechamiento de espacios económico-políticos, delegando tal vez grados de autonomía nacional en algunos campos de las políticas internas, tendrán más posibilidades de ir creando una sólida base de negociación externa.

---

<sup>65</sup> En 1960 los países de la región Asia-Pacífico (excluyendo Estados Unidos), representaban el 7,8% del producto mundial; en 1982 llegaron a 16,4% y se espera que a fines de siglo representen por encima del 20%, es decir, el equivalente de Europa o Estados Unidos.

Pero la aspiración latinoamericana de alcanzar a más largo plazo un mayor poder económico y de influencia en el mundo, no excluye que en el proceso se recurra a diálogos y negociaciones conjuntas en asuntos de comercio y financiamiento internacional, cuya evolución afecta a todos los países y cuya viabilidad de solución mejoraría si la región participa, unida, en las acciones y negociaciones respectivas. No se puede olvidar que los interlocutores son ahora más poderosos y que, a pesar de la crisis, esta zona seguirá teniendo ventajas de localización geográfica para operaciones de producción y exportación global; una estructura de importaciones intensiva en manufacturas; una deuda cuyos esfuerzos por servirla han contribuido a la superación de problemas en el sistema financiero internacional; un ecosistema que es crucial para el equilibrio ecológico mundial; abundantes y variados recursos naturales que, pese a la sustitución de materias primas, seguirá siendo de alguna importancia para la operación de la base industrial y de consumo de los países desarrollados en los próximos años. Ello sin mencionar las ventajas de las habilidades de la mano de obra regional, o su patrimonio cultural, reconocido a nivel mundial.

El planteamiento de frentes comunes internacionales no constituye un objetivo no-económico de la integración de América Latina. Los mecanismos comunitarios, como hemos

visto, pueden ayudar a estimular la búsqueda de competitividad internacional y una industrialización más eficiente de los países, pero la unión de esfuerzos, mercados y recursos para este objetivo, mejora, en sí, las bases regionales de negociación para encarar problemas comerciales y financieros externos que se oponen a la tarea de lograr, en última instancia, una mejor inserción en la economía mundial.

Un aspecto fundamental que por su actualidad y relevancia quisieramos resaltar en este trabajo de tesis, se refiere a la deuda externa latinoamericana y las posibilidades que la integración podría presentar para su negociación, pues es evidente que ésta ha degradado las inversiones y el nivel de vida de la gran mayoría de los países del área. Su manejo, desgraciadamente, se ha sustentado en el enfoque "caso por caso" de los acreedores y las propuestas recientes de fomentar, por distintos caminos, la reducción voluntaria de la deuda basados en las condiciones del mercado, si bien observa la voluntad política para enfrentar el problema, continúan desconociendo la naturaleza colectiva de un problema financiero que seguirá limitando las perspectivas de desarrollo del conjunto de la región. Independientemente de la validez que pueda tener el enfoque "caso por caso", ha sido manifiesta la ausencia de un marco político global de

negociación que dé prioridad a la recuperación del crecimiento, la disminución de los costos sociales del ajuste y el establecimiento de las necesarias vinculaciones entre pago de las acreencias y apertura de mercados en el Norte. Es de suponer que las iniciativas políticas para establecer dicho marco y para adoptar soluciones colectivas no surgirán de los países acreedores.

En cuanto a las posiciones conjuntas o coordinadas a fin de definir respuestas latinoamericanas a la crisis económica que afecta a la región, no constituyen, en sí, un tema nuevo. En los ochentas, por ejemplo, varias reuniones políticas al más alto nivel han esbozado criterios para actuar en materias como la deuda, reformas al sistema monetario y financiero internacional, eliminación de trabas proteccionistas, financiamiento del desarrollo, tratamiento del tema de comercio internacional de servicios, etc. Pareciera que, por lo menos en lo político, el fortalecimiento de la capacidad de negociación regional se considera como uno de los desafíos para que la región pueda avanzar en un proyecto político "viable". De nuevo, para la concreción de este desafío, la existencia de unidades económicas interdependientes, basadas en la ampliación de mercados, mejoraría las bases políticas para concretar negociaciones y diálogos conjuntos ante

terceros países, grupos de ellos y organismos internacionales.

Los organismos técnicos y políticos de los esquemas de Integración, basados en los lineamientos políticos establecidos al más alto nivel, deberían hacer mayores esfuerzos por involucrarse en negociaciones para acceder a recursos y mercados que sus países miembros posiblemente no conseguirían en las mismas condiciones. Evidentemente, los beneficios que se puedan obtener ante terceros y la disposición de los gobiernos de delegar ciertas acciones externas en los organismos regionales, dependerá de los avances específicos que se vayan dando en la apertura de mercados, en el aumento de la interdependencia comercial y en la armonización de algunas políticas económicas. Un ejemplo de ello son las experiencias de negociación conjunta de los países de la AELC y de la propia CEE.

d) La redemocratización y la dimensión política.

Sin duda un nuevo impulso a la profundidad y creatividad de la Integración lo constituyen los fenómenos políticos y sociales que se dieron en América Latina en los ochentas, y que hacen prever un horizonte más favorable en esta última década del siglo. El proceso de

redemocratización en la región, el cuestionamiento sobre la dimensión y las tareas del Estado, y la transición hacia estrategias de desarrollo más equitativas, son movimientos que se expresan en mayores demandas de participación de la población, de los grupos de interés, de las regiones, los que se organizan para mejorar su posición y tener mayor acceso a los recursos y beneficios del desarrollo. Manifestaciones de esta tendencia serían las exigencias de libertad política, las fuerzas hacia la descentralización de las decisiones gubernamentales y la fundación de nuevos y numerosos grupos no representativos de la elite tradicional.

Las numerosas declaraciones políticas de los últimos años parecen confirmar una preocupación compartida de la región sobre estas materias; y aquí es importante destacar el papel que la integración podría desempeñar como compromiso político e instrumento de modernización, que comprometa la activa participación de todos los agentes económicos y sociales. Asimismo, los acuerdos formales de integración y cooperación han venido asignando creciente importancia a la vinculación de empresarios, trabajadores y a la de los Parlamentos como manifestación de voluntad popular.

Tras estas inquietudes aparece explícitamente el desafío de consolidar principios y afinidades políticas de

América Latina, es decir, "consolidar las instituciones democráticas". En la vía de la determinación de los agentes que tendrán a su cargo impulsar las transformaciones económicas y sociales, se considera que los sistemas democráticos desempeñan un papel funcional de primera importancia, no sólo para aglutinar a los distintos sectores sociales en torno a las prioridades de desarrollo, sino para encauzar un pluralismo político hacia la construcción de la unidad regional. Así, la democracia, en el ámbito nacional, y su extensión a lo regional, puede ayudar a modelar esquemas más unitarios y cooperativos entre los países, al facilitar la concertación política.

La dimensión política de esta cuarta motivación básica de la integración latinoamericana tiene también su manifestación en la necesidad de garantizar una seguridad regional frente a posibles amenazas que debilitan las bases del desarrollo de los países y que obstaculizan las iniciativas de integración y cooperación. Problemas fronterizos, agudización de conflictos políticos internos, y dificultades de las instituciones y partidos políticos para articular intereses, aumento del armamentismo, traslado de las tensiones entre las superpotencias a la región, narcotráfico, terrorismo, son todas situaciones que afectan la paz y la estabilidad necesarias para realizar

los cambios sociales democráticos.

También es importante instrumentar un esquema de seguridad global de la región que reafirme ciertos principios claves de la convivencia pacífica, como por ejemplo, la libre determinación de los pueblos, la no intervención, la proscripción de la amenaza o del uso de la fuerza, la igualdad jurídica de los Estados, etc. Ante la actual situación es evidente que para ello se requerirán acciones que vayan más allá de los esfuerzos en el marco del SELA sobre "seguridad económica regional", que sean más concretas y que pasen del plano puramente declarativo al de la participación activa en acciones conjuntas de los países.

4. Perspectivas de la Integración: la Práctica.

"La integración hasta ahora ha fracasado en América Latina, porque tiene un enemigo que en nuestras sociedades atrasadas está vivo y coleando: el nacionalismo".

Mario Vargas Llosa

Como hemos estudiado a lo largo de este trabajo, la integración económica se da como respuesta a las necesidades sentidas y no simplemente como consecuencia de visiones simplistas o utópicas del futuro. Estas necesidades pueden



tener su origen en factores internos, pero normalmente lo tienen en factores externos que se perciben como una amenaza común. Por ejemplo, en la CEE, el factor determinante fue el deterioro progresivo del poder económico y político y el rezago tecnológico creciente de las antiguas potencias europeas frente a Estados Unidos y la "amenaza" que gravitaba sobre la "seguridad" de una Europa Occidental disgregada como consecuencia de la bipolarización del poder militar y político a nivel mundial. Posteriormente, el surgimiento del poderío económico y tecnológico de Japón y los NIC's dió un nuevo impulso a los esfuerzos de integración europea.

Para los líderes europeos fue claro que sólo por la vía de la integración podrían recuperar un papel protagónico en la economía y la política mundial. El desarrollo de una intrincada red de relaciones económicas habría de permitir que Europa hablara con una sola voz respaldada por una comunidad de intereses reales y no puramente retóricos. Algunos consideran que el nuevo poder de negociación de la CEE se debió fundamentalmente al hecho de que los estadounidenses saben que cuando aplican una medida restrictiva a la R.F.A. o a Francia, la están aplicando en realidad al mercado de toda la Comunidad, por lo que la represalia puede venir también de un grupo más grande y ser de mayores dimensiones reales.

De otra manera, sería difícil entender que gobiernos de países de tan profundo nacionalismo como los dos mencionados, que sostuvieron en el pasado múltiples guerras, hayan resuelto efectuar una cesión de soberanía con un alcance tan amplio como la realizada en favor de las autoridades comunitarias y de las fuerzas descentralizadas del mercado común.

Los esfuerzos recientes explorando nuevas formas de integración latinoamericana, especialmente los realizados por Brasil y Argentina, se fundamentan asimismo en la percepción de una gran amenaza común: la del aislamiento progresivo de América Latina de las grandes corrientes del comercio, las inversiones y la tecnología mundial y su consecuente marginamiento de las decisiones a nivel político.

Como ya se ha señalado, en los últimos diez años, la participación de la región en los flujos comerciales y en el nivel de producción mundial se redujo notablemente. Los intensos movimientos internacionales de inversión directa de capitales en los últimos quince años apenas si la tocaron, y en los últimos siete años dejó de beneficiarse con flujos financieros netos para convertirse en exportadora de capitales. Además de esto, diversos factores externos conspiran para que estas tendencias continúen e, incluso, se acentúen. En primer lugar está la conformación de varios "bloques" económicos y comerciales: la consolidación del

mercado común europeo en 1992, los Acuerdos Estados Unidos-Canadá, el dinamismo de la ASEAN y sus relaciones estrechas con Japón y Corea del Sur; todos estos hechos pueden conducir a una mayor centralización de los flujos internacionales, comerciales, financieros y de inversión directa al interior de cada "bloque" y, en consecuencia, a un mayor aislamiento relativo de los países de América Latina.

En segundo término, cabe mencionar los efectos de lo que se ha denominado "la tercera revolución industrial". El desarrollo acelerado de la informática, la robotización, la biotecnología, la ingeniería genética y los servicios financieros integrados, amenazan con que continúe el deterioro de las ventajas comparativas tradicionales, basadas en la dotación relativa de recursos naturales y mano de obra "barata". Cada día, los "bienes", en particular las materias primas, y los factores tradicionales de producción cuentan menos en la organización y en el intercambio económico. Las materias primas tienen cada vez menos gravitación en los procesos productivos, lo que ha inaugurado un nuevo período de deterioro en los términos de intercambio y contracción en su comercio. La robotización y la informática han transformado la naturaleza de procesos productivos que antes se podían calificar como "intensivos" en mano de obra. Los servicios desplazaron a los "bienes" como eje central de la organización de la producción y el comercio. Estas amenazas son tanto más graves dado que, en

general, la región presenta un considerable retraso en la asimilación y la investigación científica y tecnológica en estas ramas, como también por el hecho de que el denominado sector financiero se perfila como el eje de la nueva organización productiva internacional, basada en la información y los servicios, y América Latina se ha "desconectado" significativamente de ese sector en razón de la crisis de la deuda.

Por otra parte, la experiencia ha demostrado más que ninguna otra, la importancia de actuar de común acuerdo ante problemas comunes en el ámbito internacional. Paradójicamente, varios países latinoamericanos adhirieron a la posición de los países acreedores en el sentido de que el problema de la deuda externa debía ser resuelto por medio de negociaciones "individuales", pensando que así maximizarían sus intereses propios. México, en razón de su relación "preferencial" con Estados Unidos; Brasil, dado su tamaño e importancia; Colombia, con la convicción de que podría "diferenciar su caso" y recibir un reconocimiento efectivo por su prudente manejo externo. El resultado de estas acciones individuales frente a un club de acreedores unificado, llevó a que los países latinoamericanos hayan tenido que someterse a un ajuste económico particularmente drástico y costoso, efectuaron enormes transferencias financieras hacia el exterior y el problema está aún lejos de resolverse en la mayoría de los casos. Esto es un claro

ejemplo de cómo se desaprovechó el poder de negociación que hubiera otorgado la suspensión o moratoria conjunta en el momento oportuno. Pero todavía hoy, la región requiere adoptar posiciones comunes frente al sistema financiero internacional y, de modo particular, frente a organismos multilaterales empeñados en imponer a cada país su visión particular sobre la apertura comercial y la reestructuración del aparato productivo doméstico. Pero, de nuevo, sólo habrá posiciones comunes, sólidas y efectivas, cuando tengan como base una real integración económica.

Frente a la amenaza de la crisis y de la amenaza percibida, se puede afirmar que subyace un cierto sentido de urgencia en la firma de los acuerdos suscritos entre Brasil y Argentina y su acelerado desarrollo, como lo muestra el "salto" inmediato de conformar una unión aduanera en un sector de alta tecnología; el compromiso suscrito, antes de tres años de vigencia del acuerdo inicial, de coconstituir un mercado común; el establecimiento de ambiciosos programas conjuntos en áreas tecnológicas claves. Este último tema es de trascendental importancia ante las circunstancias actuales, como se puede desprender del hecho de esfuerzos emprendidos en Europa, antes con la creación de la CECA y de un Centro Europeo de Investigación Nuclear y, más recientemente, con el establecimiento de programas como el ESPRIT (Programa Estratégico Europeo para Investigación y Desarrollo en Tecnología Informática), el RACE (Investigación

y Desarrollo en Tecnología Avanzada de Comunicaciones), el BRITE (Investigación Básica de Tecnologías Industriales) y el EUREKA (optoelectrónica, nuevos materiales, grandes computadoras, láser de potencias y haces de partículas, robótica y microelectrónica rápida), al que se han vinculado 17 países desde 1985.

Al parecer, los brasileños y los argentinos saben que al avanzar en su propio esquema de integración, se abren mayores posibilidades de que los demás países latinoamericanos se sumen a este esfuerzo, por lo que han concentrado su trabajo en acelerar el proceso bilateral dejando las puertas abiertas para terceros, pero sin adoptar un proselitismo activo, y sin descuidar el avance de las decisiones multilaterales en el marco de la ALADI ni la firma de nuevos acuerdos bilaterales, aunque menos ambiciosos, con otros países de la región.

El caso de Brasil, como el país más grande del subcontinente y el menos ajeno a los nuevos desarrollos de la economía y la tecnología internacional le obligó, al mismo tiempo, a tener una mayor conciencia sobre la gravedad de la amenaza, lo que se reflejó necesariamente en su interés por ser el motor de nuevos esfuerzos integracionistas. Por su parte, Argentina, que había sido el país más desarrollado de la región hasta hace unas pocas décadas, y que actualmente está padeciendo el mayor retroceso en su posición relativa a

nivel mundial, es forzosamente quien se ha convertido en el otro impulsor del proceso.

Sin embargo, no puede asegurarse que éste vaya a ser un camino fácil. Hay aspectos que constituyen serios obstáculos a enfrentar, tales como la inestabilidad cambiaria que caracteriza hoy a esas dos economías y que conspira contra el fortalecimiento de sus flujos comerciales y de inversión. Lo mismo sucede con la actitud de algunos grupos empresariales y la burocracia que administra el comercio exterior en los dos países. A ello, se habrá de sumar el que los gobiernos siguientes no alteren el compromiso adquirido por sus antecesores.

En el caso de México, el otro país grande de la región, por sus vínculos estrechos con la economía estadounidense, presenta características especiales que determinan un papel diferente en el proceso. Tal vez, y no sin algunas dificultades, podría adherir después a un mercado común ya en pleno desarrollo o, como una alternativa, podría ser el enlace de una eventual integración continental, opción esta última, que algunos analistas sostienen fundamentándose en la tendencia actual hacia la conformación de nuevos bloques a nivel mundial, especialmente ante la perspectiva de la Europa del 92 y sus efectos para el resto de las economías.

Finalmente, en el marco de las acciones más recientes en la búsqueda de nuevas posibilidades, queremos mencionar algunos aspectos relativos al establecimiento de un nuevo esquema integracionista, como es el caso de la constitución del llamado Grupo de los Tres, en el que México, Venezuela y Colombia se han comprometido.

El Grupo de los Tres es creado en marzo de 1989 con la intención primordial de revitalizar esfuerzos hacia la integración económica regional por ramas específicas de actividad y, asimismo, atender aspectos como la consolidación de una mayor efectividad en la cooperación económica, cultural, científica y técnica hacia Centroamérica y el Caribe, y tratar de fortalecer su presencia en el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) y apoyar al Banco de Desarrollo del Caribe (BDC), en su tarea de integración.

Un aspecto importante lo constituye la revisión conjunta de la consistencia y armonía de las políticas macroeconómicas que aplica cada uno de los tres países, en reconocimiento de que un mínimo de estabilidad, congruencia y certidumbre en cuanto a la forma de conducir los asuntos económicos internos es indispensable para crear las condiciones objetivas que permitan avanzar en la integración económica.



Este Grupo, constituiría un agrupamiento "natural" de carácter subregional. Sin embargo, es aún muy pronto para hacer una evaluación y, además surgen algunas dudas sobre su desarrollo. Pareciera que una de las motivaciones principales del Grupo la constituyó el poder dar una respuesta a los acuerdos argentino-brasileños; además, los liderazgos políticos de Venezuela y Colombia han supeditado siempre el avance de la integración económica entre los dos países a la solución de sus diferendos limítrofes, cuya solución es reiteradamente pospuesta; un tercer aspecto lo constituirían las dificultades de la ambigüedad que supone el alcance efectivo de la participación de México frente a la importancia de sus intereses económicos con Estados Unidos y, finalmente, hay que recordar que los acuerdos en el marco del Grupo Andino que involucran a Colombia y Venezuela, pueden significar serias limitaciones al desarrollo de este nuevo proceso. Por otra parte, habría riesgos de duplicación, ya que los tres países también son integrantes del llamado Grupo de Río, que se originó con la fusión de los Grupos de Contadora y de Apoyo con la intención original de atender principalmente la situación centroamericana, y que luego se amplió a una diversidad de temas, instaurando la celebración anual de reuniones presidenciales. En todo caso, lo que sí es un hecho, es que el interés y el reconocimiento de la necesidad de explorar nuevos caminos hacia la integración latinoamericana están vigentes.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

Del análisis realizado respecto de la situación de los diferentes procesos de integración regional, se desprenden conclusiones poco alentadoras:

1. De manera reiterada se ha podido constatar una falta de congruencia entre lo que son las declaraciones de "voluntad política", los compromisos que los gobiernos asumen en las reuniones, y lo que debieran ser las acciones concretas que llevaran al cumplimiento de dichos compromisos. De hecho, estos incumplimientos son los que en gran medida han motivado la descredibilidad, por lo que habría que revisar sus causas.
2. Podríamos decir que entre las razones más importantes que dan origen a este incumplimiento, destaca el hecho de que en muchos casos de integración se han pretendido estructurar esquemas demasiado complejos y globalizantes, que no responden a las realidades políticas y económicas imperantes en los países, lo que ha ocasionado desgastes innecesarios y elevado contradicciones hasta convertirlas en confrontaciones. En este sentido, las políticas nacionales debieran empezar a considerar como variable relevante a la integración.

3. En términos generales, en las decisiones principales respecto a los esquemas de integración no ha habido lugar a la participación de los diversos actores económicos. Muchas actividades de la integración, en especial aquéllas que se refieren a la suma de mercados, además de encerrar beneficios potenciales a nivel global para todas las partes, también pueden provocar dislocaciones a nivel de empresas, provocando de esta manera resistencias entre las partes afectadas (empresarios, trabajadores, etc.), quienes actúan entonces como grupos de presión contra la integración.
4. Por otro lado, hay que tener en cuenta que cuando se intenta dar impulso a esquemas de integración entre países de tamaños económicos muy distintos, es común que surjan corrientes asimétricas de comercio, en detrimento del país de menor desarrollo relativo, ocasionando problemas por la distribución desigual de los costos y beneficios del proceso.
5. Lo anterior está ligado al hecho de que se han confundido los conceptos de "integración regional" y "comercio intrarregional", dando una excesiva importancia y centrando los esfuerzos en la promoción del comercio, relegando a segundo término lo referente a la cooperación en la producción, la tecnología, los servicios la inversión y reconversión industrial, la

infraestructura o los aspectos políticos. La integración no debiera ser un objetivo en sí mismo, sino que debiera plantearse en función del proceso de desarrollo.

6. La crisis de los ochentas hace evidente la debilidad de los esquemas actuales de integración en la región, mostrando una disfuncionalidad de los mecanismos financieros de esta integración, por lo que se hace necesario que esos mecanismos puedan expandir su liquidez e incorporar nuevas modalidades operativas y/o crediticias que los actuales mecanismos no están en condiciones de llenar.
7. Se empieza a ver que los intentos integracionistas más recientes promueven un mayor pragmatismo en el camino del desarrollo productivo, con base en "ciertos" productos, "ciertos" sectores y entre "ciertos" países que se puedan convertir en núcleos de una integración genuina, a los que puedan irse sumando paulatinamente nuevos países y proyectos. Pero no se han considerado avances importantes en cuanto a los temas financieros.
8. Por otra parte, es necesario mencionar el desgaste institucional de la integración, que se ha convertido en un enorme peso, particularmente, porque dichas instituciones fueron concebidas hace demasiado tiempo,

con objetivos y funciones que no se han adecuado a la dinámica actual. Sin embargo, pareciera que existe un cierto recelo en cuanto a abrir y revisar a profundidad la problemática de dichas instituciones, lo cual se refleja en un débil apoyo a los nuevos intentos integracionistas.

Si bien podríamos afirmar que actualmente la "Integración" en América Latina está pasando por una etapa de fuerte descrédito, y que, en términos generales, los ejercicios de integración en diferentes momentos y en distintas regiones han tenido que recorrer caminos muy difíciles --en muchos casos sin éxito--, a lo largo del presente trabajo podemos observar que existe y se sigue manteniendo un gran interés de los países por buscar formas de integrarse.

Esto obedece fundamentalmente al reconocimiento de una necesidad de conformar grupos que permitan brindar soluciones a problemas que aisladamente serían mucho más difíciles, si nó imposibles, de enfrentar.

En efecto, a pesar de que pareciera que, dados los resultados hasta ahora alcanzados, ya no hay credibilidad en la integración, los hechos nos muestran que los países siguen en una búsqueda y que, así, surgen cada vez nuevos

intentos. Podríamos decir entonces, que más que una falta de credibilidad en "la integración", lo que hay es un reconocimiento de que los esquemas actuales no responden de manera adecuada a las necesidades.

Finalmente, queremos subrayar que ante la nueva dinámica de internacionalización y las marcadas tendencias hacia un reacomodo geo-político-económico mundial, a través de la conformación de bloques, se hace todavía más fuerte la necesidad de América Latina de encontrar vías efectivas de inserción en este proceso.

## ANEXOS.

Cuadro 1. Crecimiento del volumen del comercio  
y la producción mundial

(cambios porcentuales en promedio anual)

	1960-1970	1970-1980	1980-1987	1986	1987
<b>Exportaciones</b>					
Agricultura	4	3,5	1,5	-1	4,5
Minería	7	1,5	-1,5	7,5	1
Manufacturas	10,5	7	4,5	4	5,5
<b>Total</b>	<b>8,5</b>	<b>5</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>
<b>Producción</b>					
Agricultura	2,5	2	2	1	-3
Minería	5,5	3	-1	4,5	0,5
Manufacturas	7,5	4,5	3	3,5	4,5
<b>Total</b>	<b>6</b>	<b>4</b>	<b>2,5</b>	<b>3</b>	<b>3</b>

Fuente: GATT, Comercio Internacional 87-88



Cuadro 2. América Latina y el Caribe: ingreso neto de capitales y transferencias de recursos

(miles de millones de dólares y porcentajes)

Año	Ingresos netos de capitales	Pagos netos de utilidades e intereses	Transferencias de recursos	Transferencias de recursos exportaciones de bienes y servicios (%)
1973	7,9	4,2	3,7	12,8
1974	11,4	5,0	6,4	14,7
1975	14,3	5,6	8,7	21,2
1976	17,9	6,8	11,1	23,5
1977	17,2	8,2	9,0	16,1
1978	26,2	10,2	16,0	26,1
1979	29,1	13,6	15,5	18,9
1980	29,7	18,1	11,6	10,8
1981	37,6	27,2	10,4	9,0
1982	20,2	38,8	-18,6	-18,0
1983	2,9	34,4	-31,5	-30,8
1984	10,3	37,0	-26,7	-23,4
1985	2,2	35,0	-32,8	-29,9
1986	8,3	31,9	-23,6	-24,7
1987	13,9	30,5	-16,6	-15,3
1988(1)	4,3	33,2	-28,9	-23,7

(1) Preliminar

Fuente: 1973-1987: CEPAL, sobre la base de datos proporcionados por el FMI; 1988: CEPAL sobre la base de informaciones nacionales. Tomado de CEPAL: "Balance Preliminar de la Economía Latinoamericana 1988".

**Cuadro 3. Endeudamiento de largo plazo  
de países en desarrollo**

(en miles de millones de dólares)

	Total países en desarrollo		América Latina	
	1981	1987	1981	1987
<b>Deuda vigente y desembolsada</b>				
Total a largo plazo	583	996	289	394
Como porcentaje del PBI	(23)	(42)	(27)	(52)
<b>Préstamos de largo Plazo</b>				
Desembolsos brutos	124	87	61	28
Fuentes privadas	92	49	53	18
Como porcentaje del total	(74)	(56)	(88)	(49)
Fuentes multilaterales	12	22	3	6

Fuente: Banco Mundial, basado en los 111 países que suministran datos al sistema internacional de información sobre deudores.

## Cuadro 4. Exportaciones Mundiales por Áreas

(millones de dólares y porcentajes)

Destino	Países desarrollados		Áreas en desarrollo		Área comercial del Este		Mundo		
	Año	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Países desarrollados	1980	984	45,2	295	14,8	62	3,1	1.261	63,1
	1981	839	43,6	321	16,3	59	3,0	1.219	62,8
	1982	825	44,6	296	16,0	54	2,9	1.175	63,5
	1983	838	46,2	272	15,0	53	2,9	1.163	64,1
	1984	914	47,8	267	14,0	55	2,9	1.237	64,7
	1985	963	49,0	253	13,1	65	3,4	1.281	66,2
	1986	1.152	54,2	268	12,6	84	3,8	1.485	69,8
	1987	1.369	55,8	387	12,3	66	2,6	1.742	69,9
Países en desarrollo	1980	399	20,0	139	7,0	21	1,1	559	28,0
	1981	376	19,1	158	7,6	22	1,1	548	27,8
	1982	328	17,3	141	7,6	23	1,2	483	26,1
	1983	295	16,3	128	7,1	23	1,3	446	24,6
	1984	315	16,5	125	6,5	26	1,3	466	24,4
	1985	299	15,5	116	6,0	30	1,5	445	23,8
	1986	288	13,1	104	4,9	29	1,4	413	19,4
	1987	337	13,5	128	4,8	34	1,4	498	19,7

Fuentes: GATT, Comercio Internacional; 1988.

Cuadro 5. Composición del comercio mundial 1980-1987

(miles de millones de dólares)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Valor exportado	1.998	1.971	1.851	1.813	1.913	1.936	2.127	2.490
Agricultura	299	295	273	269	282	268	300	340
Minería (1)	569	551	490	448	445	425	335	365
Manufacturas	1.100	1.094	1.059	1.065	1.149	1.204	1.450	1.735

(1) Incluye combustibles y metales no ferrosos

Fuente: GATT, Comercio Internacional 1988

Cuadro 6. Exportaciones Mundiales de manufacturas por áreas, 1980-1987

(en miles de millones de dólares y porcentajes)

Destino	Año	Países desarrollados		Áreas en desarrollo		Área comercial del Este		Mundo	
		Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Países desarrollados	1980	627,6	57,0	229,7	20,9	42,4	3,8	899,6	81,8
	1981	595,8	54,4	230,7	22,9	38,4	3,5	884,9	80,8
	1982	575,1	54,3	235,4	22,2	36,4	3,4	846,8	80,6
	1983	589,0	53,3	211,2	19,8	37,4	3,5	857,5	78,7
	1984	631,0	58,7	204,4	17,8	38,7	3,4	894,1	77,8
	1985	700,4	58,2	193,3	14,2	50,0	4,2	945,6	78,5
	1986	884,6	60,9	212,3	14,6	52,3	3,6	1.149,2	79,1
	1987	1.062,9	61,3	241,9	13,9	51,1	3,1	1.357,9	78,3
Países en desarrollo	1980	65,6	6,0	38,6	3,3	3,1	0,3	107,3	9,8
	1981	69,7	6,4	44,2	4,0	3,8	0,3	117,7	10,7
	1982	69,6	6,6	42,6	4,0	4,1	0,4	116,3	11,0
	1983	79,8	7,3	42,8	4,0	4,5	0,4	127,1	11,9
	1984	100,2	8,7	43,2	3,8	7,5	0,6	150,8	13,1
	1985	101,0	8,4	42,5	3,5	10,6	0,9	154,0	12,8
	1986	123,0	8,5	46,3	3,2	11,1	0,8	180,3	12,4
	1987	165,2	9,5	57,4	3,3	14,6	0,8	237,2	13,7

Fuente: GATT, Comercio Internacional 1988.

Cuadro 7. Exportaciones agropecuarias por áreas comerciales

(miles de millones de dólares y porcentajes)

Origen	Destino	Países desarrollados		Áreas en desarrollo		Área comercial del Este		Mundo	
		Año	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor
Países desarrollados	1980	131,70	44,8	43,20	14,4	16,25	5,4	191,15	63,8
	1981	125,88	42,4	46,75	15,8	17,55	5,9	189,38	64,1
	1982	118,38	43,4	40,35	14,8	14,38	5,2	172,95	63,4
	1983	116,85	43,4	40,20	14,9	11,85	4,4	168,98	62,8
	1984	128,35	42,7	41,90	14,9	13,15	4,7	175,40	62,2
	1985	117,45	43,8	36,68	13,6	11,88	4,1	165,85	61,5
	1986	143,18	48,1	35,70	12,8	8,75	2,9	187,55	63,8
	1987	172,98	58,8	39,98	11,7	9,45	2,8	222,25	65,3
Países en desarrollo	1980	51,85	17,3	28,48	6,8	12,25	4,1	84,58	28,2
	1981	44,95	15,2	28,88	7,8	13,55	4,6	79,38	26,9
	1982	42,15	15,4	19,18	7,8	12,88	4,7	74,85	27,1
	1983	43,25	16,1	18,98	7,8	12,28	4,5	74,35	27,6
	1984	48,45	17,2	28,95	7,4	11,68	4,1	81,88	28,7
	1985	47,18	17,5	18,78	7,8	11,98	4,4	77,78	28,9
	1986	53,58	17,9	17,58	5,9	11,58	3,8	82,18	27,6
	1987	56,45	16,6	18,45	3,4	11,98	3,5	86,88	25,5

Fuente: GATT, Comercio Internacional 1988.

Cuadro B. Exportaciones de los países de la ALADI

(Millones de dólares y porcentajes)

País exportador	1980		1981		1982		1983		1984		1985		1986		1987		1988		Variación porcent. subtr. ALADI 1988-1980
	ALADI	Part.s./ total	ALADI	Part.s./ total	ALADI	Part.s./ total	ALADI	Part.s./ total	ALADI	Part.s./ total	ALADI	Part.s./ total	ALADI	Part.s./ total	ALADI	Part.s./ total	ALADI	Part.s./ total	
Argentina	1.841,0	22,9	1.740,8	19,0	1.514,1	19,9	1.024,8	13,1	1.383,1	17,1	1.464,5	17,7	1.555,7	22,7	1.314,0	20,7	1.769,5	19,1	-7,1
Bolivia	315,8	25,3	409,0	41,6	412,1	51,4	432,7	52,9	411,2	52,6	402,0	51,9	411,7	64,3	347,3	61,3	273,6	51,6	-25,2
Brasil	3.436,4	17,3	4.215,6	18,4	2.861,6	14,4	2.056,3	9,5	2.026,1	10,2	2.220,0	10,8	2.525,4	11,4	2.965,2	11,3	3.664,4	10,9	4,2
Colombia	550,4	14,0	554,6	19,1	522,4	16,9	262,7	8,5	254,7	7,7	259,2	8,1	465,4	7,8	573,5	11,4	517,1	11,8	-6,0
Chile	1.109,7	23,1	923,0	21,0	716,8	19,2	430,8	11,7	534,9	14,8	530,0	13,5	681,1	16,2	825,3	16,4	682,6	12,6	-20,5
Ecuador	446,1	16,0	315,4	14,6	511,9	22,3	188,2	8,4	99,5	3,8	122,2	4,5	159,3	7,2	173,9	8,6	273,1	12,5	-38,8
El Salvador	195,5	4,6	1.022,2	5,1	1.000,4	4,8	874,4	4,2	951,5	4,0	731,2	3,1	402,6	2,6	607,0	3,9	791,5	3,7	19,0
Paraguay	142,7	46,3	147,5	49,9	164,9	50,0	104,1	40,2	126,6	27,9	97,8	22,1	151,0	25,1	127,6	44,4	125,9	29,9	8,5
Perú	577,7	17,1	417,4	13,1	349,5	13,0	241,3	8,1	325,7	12,5	346,8	12,0	275,8	10,8	305,3	11,6	289,8	14,4	-32,5
Uruguay	392,5	27,1	248,3	28,6	314,1	30,7	247,4	23,7	278,2	26,4	257,5	25,0	430,3	36,1	358,8	30,2	354,2	25,7	-1,9
Venezuela	1.439,0	7,7	1.642,8	8,2	1.598,8	9,5	1.072,3	7,1	1.077,5	6,7	741,1	5,2	357,1	4,1	529,5	5,8	588,5	5,8	-19,1
ALADI	10.928,6	14,1	11.676,9	13,3	10.041,8	12,4	6.961,1	8,7	8.274,1	9,3	7.064,5	8,0	7.255,3	11,1	8.438,4	10,5	9.605,8	10,3	-12,4

FUENTE: Unidad de Estadística e Informática, sobre la base de datos de fuentes nacionales.

Cuadro 9. Exportaciones de manufacturas intraALADI, 1980-1987  
(en millones de dólares y porcentajes)

País exportador	Participación sobre totales manufactureros									Variación porcentual 1987/1980									
	1980	1981		1982		1983		1984		1985	1986	1987	ALADI	Reste del mundo	Total mundial				
	Partic. s/global	Partic. s/global	Partic. s/global	Partic. s/global	Partic. s/global	Partic. s/global	Partic. s/global	Partic. s/global	Partic. s/global	Partic. s/global	Partic. s/global								
Argentina	742,6	43,6	579,2	38,1	536,6	25,6	336,7	30,7	411,6	34,3	485,1	33,6	575,2	41,8	659,1	-5,8	-5,1	-5,5	-6,8
Echivaa	15,0	15,0	26,7	71,3	14,2	60,1	2,0	17,2	1,2	65,9	1,0	22,9	15,2	66,9	1,9	27,1	-75,0	16,0	-42,5
Brasil	2.532,3	35,6	3.116,5	29,6	1.883,6	28,7	1.319,2	18,9	1.745,1	19,5	1.525,2	17,4	1.644,2	21,1	1.979,7	18,0	-21,6	124,2	67,9
Coloaa	252,5	45,1	405,7	50,4	380,2	51,4	175,7	22,1	152,8	23,0	205,6	34,2	271,8	24,7	354,2	38,4	5,0	46,6	29,4
Chila	577,6	22,1	143,5	25,0	120,4	31,1	105,0	52,5	109,8	47,3	113,6	51,2	129,6	41,0	184,7	43,2	-11,0	12,6	0,3
Ecuador	21,5	85,9	67,9	67,9	64,4	70,1	14,3	80,2	17,8	59,7	14,5	63,0	18,9	57,2	32,1	51,9	-48,7	92,4	-26,8
Meaa	335,0	18,4	236,1	17,4	221,5	13,6	175,5	8,0	264,4	5,0	127,7	4,9	274,7	4,5	479,3	5,1	30,1	353,1	301,7
Paraguay	26,8	72,3	22,5	68,5	20,7	67,2	9,2	56,9	4,9	25,1	7,1	43,0	1,8	31,2	10,9	30,1	-59,2	110,1	-0,7
Perú	214,1	43,7	125,2	35,3	97,9	25,9	17,2	21,4	61,5	61,9	26,4	16,6	41,2	15,1	43,2	16,7	-74,1	14,0	-34,6
Uruguay	19,1	42,4	155,3	42,4	125,0	41,5	46,0	31,7	121,5	25,7	105,7	33,1	153,5	39,6	235,3	42,1	20,7	49,2	40,8
Venezuela	70,2	39,0	93,1	40,4	67,6	28,3	34,9	21,0	68,3	24,1	54,9	24,0	64,7	23,2	107,6	23,7	23,3	101,4	82,7
ALADI	4.744,4	37,9	5.117,7	37,0	3.524,9	29,9	2.321,7	19,7	3.065,2	19,5	2.729,8	18,4	3.524,4	17,2	4.102,2	15,1	-13,2	129,6	81,5

Nota: Manufacturas abarca las secciones S a B de CUCI, menos los capítulos 87 y 88.  
Fuente: Inai, unice de Estadística e Informática.



Cuadro 10. Importaciones de manufacturas intraALADI, 1980-1987

(en millones de dólares y porcentajes)

País exportador	Participación sobre totales manufactureros									Variación porcentual 1987/1980									
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	A.LADI	Feste del mundo	Total mundial								
	Partic. s/global	Partic. s/global	Partic. s/global	Partic. s/global	Partic. s/global	Partic. s/global	Partic. s/global	Partic. s/global	Partic. s/global										
Argentina	857,1	11,8	731,3	10,5	304,8	14,0	551,1	17,7	824,9	20,5	482,0	15,1	122,8	19,1	685,1	17,2	-23,0	-50,5	-47,2
Bolivia	122,2	24,1	181,7	27,7	79,7	24,6	140,8	39,5	153,3	43,5	187,0	31,2	152,7	24,5	232,2	42,2	91,1	-14,2	19,8
Brasil	531,0	5,2	554,0	4,3	443,7	5,3	344,4	4,0	390,7	4,0	213,2	4,1	514,7	4,2	614,4	7,4	5,9	-19,4	-17,9
Colombia	241,7	8,2	331,3	9,2	414,4	11,8	264,0	6,8	243,7	9,1	220,5	10,6	271,4	9,6	200,2	9,1	21,2	4,4	4,2
Chile	444,4	15,1	576,6	16,8	297,5	14,0	217,2	15,0	314,7	14,7	222,3	16,4	370,2	17,2	522,4	18,9	17,4	-19,9	-6,4
Ecuador	169,5	11,4	175,1	12,8	194,7	12,4	149,7	14,9	174,2	14,7	145,0	12,7	194,4	15,4	216,1	12,9	11,1	-7,6	-3,0
México	451,6	2,7	591,4	3,4	242,7	2,8	82,5	1,7	137,3	2,4	173,9	2,2	164,2	1,4	183,0	2,4	-59,2	-24,3	-25,6
Paraguay	112,0	40,1	171,7	45,9	181,4	47,4	149,1	47,1	157,5	45,6	144,2	21,1	153,6	41,2	145,6	42,5	0,5	11,6	4,4
Perú	205,4	11,7	407,4	14,8	337,0	15,9	194,1	13,3	172,7	15,0	175,2	17,8	154,9	19,4	209,3	14,2	67,5	5,1	15,0
Uruguay	272,7	32,6	303,9	34,9	147,8	30,0	114,5	32,7	133,3	37,4	142,0	40,9	227,0	42,9	339,6	47,5	24,2	-27,3	-10,3
Venezuela	567,9	8,4	451,5	6,4	445,9	7,0	307,8	6,1	383,0	6,2	394,2	7,1	459,8	8,4	537,4	8,9	-4,8	-13,7	-13,2
ALADI	4.104,9	0,2	4.741,6	0,6	3.512,9	0,8	2.552,2	10,1	2.912,7	10,5	2.745,2	9,5	3.407,7	6,7	4.172,4	10,3	1,8	-21,0	-19,1

Nota: Manufacturas abarca las secciones 5 a 8 de CUCI, menos los capítulos 67 y 67

Fuente: Inai, unidad de Estadística e Informática.

**LA INTERNACIONALIZACION DE LOS MERCADOS Y SU IMPACTO  
EN LA POLITICA ECONOMICA NACIONAL (\*)**

El presente anexo se incluye con objeto de proporcionar algunos elementos sobre los efectos de la internacionalización de los mercados en la política económica nacional.

Como hemos visto a lo largo del trabajo, las tendencias hacia la ampliación de mercados más allá de lo que son las fronteras nacionales son cada vez más fuertes. Esto es particularmente válido en los momentos más recientes, en que la conformación de bloques económicos apunta hacia una mayor internacionalización de los mercados.

En este contexto, consideramos importante incluir unas breves líneas sobre lo que Richard Cooper señala a este respecto.

En primer término, se parte del hecho de que la política económica está fuertemente ligada a la existencia de mercados. El autor señala que la evolución de la política económica se ha venido desarrollando en función del desarrollo de los mercados nacionales; pero en la medida en que estos mercados crecen más allá de las fronteras nacionales, la política económica tal como la conocemos se verá socavada y tendrá que ser reemplazada. Así, se apuntan dos acciones posibles para hacer frente a esta situación: a) retardar el crecimiento de los mercados fuera de sus límites nacionales, o b) emprender acciones que permitan aprovechar la nueva internacionalización de los mercados.

Para efectos de su análisis el autor toma la definición de mercado de August Cournot como "el conjunto de una región en la que compradores y vendedores están en tal nivel de libertad que los precios de los mismos bienes tienden a igualarse fácil y rápidamente".

El argumento principal es que la sustancia de la política económica presupone un mercado nacional y que la internacionalización de mercados tenderá a disminuir algunos componentes importantes de la política económica nacional, mientras que, al mismo tiempo, fortalecerá nuevos instrumentos de política. En esta línea de pensamiento, Cooper concluye que se necesita un sistema de federalismo funcional, entre naciones con diferentes funciones económicas, llevadas a diferentes niveles de gobierno (algunas al nivel nacional presente, pero otras a un nivel supranacional, e incluso otras a un nivel subnacional).

Para ilustrar algunos de los efectos de la internacionalización de mercados, se presenta el siguiente ejercicio, suponiendo que un gobierno quiere aumentar la demanda agregada y para ello compromete gastos adicionales en empleos en una localidad particular. Se supone que el desempleo es uniforme en todo el país. ¿Qué tan efectivo puede ser un gasto público en una localidad específica para reducir el desempleo global?

La respuesta depende de la movilidad de trabajo en el país, así como de la propensión marginal a "importar" desde el resto del país al lugar donde se hace el gasto adicional. Sobre este último aspecto, si la tendencia a "importar" bienes y servicios desde el resto del país es alta, entonces la transmisión de la demanda adicional en el país será rápida y en el lugar donde se efectuó el gasto inicial tendrá efectos relativamente bajos.

(\*) Cooper, Richard. "Economic Policy in an Interdependent World". Cap. 4

Si por el contrario, la tendencia a "importar" del resto del país es baja, si la mayoría del gasto incremental se hace localmente, y las ganancias del aumento en el ingreso local así generado también se gastan localmente, el estímulo al resto de la economía será más bajo y será más lento en llegar, que el estímulo al ingreso en la comunidad donde se efectuó el gasto inicial.

En la Figura 1 se ilustra lo anterior. El eje vertical muestra el incremento del ingreso total inducido por un alza del gasto público. El cambio en el ingreso es el cambio de "equilibrio" después de un período de ajuste.

La distancia económica, medida en términos de impacto económico, es representada por el eje horizontal. El gasto tiene lugar en el origen y la frontera más lejana del país está en el punto B. En la misma figura se muestran tres diferentes proyecciones reflejando tres diferentes grados de integración de mercados dentro del país. La a representa un país cuyos mercados están fragmentados, de manera que un alza del gasto en el origen afecta el ingreso fuertemente en la vecindad del gasto, pero su difusión al resto del país es atenuada y no tiene efectos en los ingresos de las partes más alejadas del país.

La proyección c, en cambio, muestra un país altamente integrado, de manera que una inyección en el gasto desde el origen tendrá, tras un período de ajuste, el mismo impacto en los ingresos en todo el país. La proyección b, es un caso intermedio, con impactos de inducción en los ingresos en todo el país, pero con suficientes fricciones para que haya una diferencia sustancial entre el impacto en el ingreso en el punto del gasto y los efectos en el ingreso lejos de este punto. Los vínculos de mercado están presentes, pero son muy imperfectos.

A continuación se consideran las consecuencias de abrir este mercado a un comercio con el resto del mundo. Bajo estas circunstancias, una parte del gasto adicional realizado, se orientará a importaciones desde el resto del mundo, trayendo como resultado que los ingresos se verán estimulados ahí, de igual manera que en el país en el que el gobierno realizó el gasto. Pero en este sentido, para este país se perderá parte del efecto deseado sobre el ingreso nacional. De igual forma que en una economía cerrada, la amplitud de este efecto dependerá de la propensión marginal a importar desde el exterior. El impacto de un estímulo fiscal en el país dependerá del grado de integración de su economía con el resto del mundo. A mayor grado de integración, menor impacto nacional.

Lo anterior se muestra en la Figura 2, bajo los mismos principios de la 1, pero contempla la inclusión del nivel mundial. El eje vertical mide el "equilibrio de un aumento en el ingreso, en función de un aumento en el gasto en el punto de origen, y el eje horizontal mide la distancia económica desde el origen. El punto B representa las fronteras del país, y el punto W, los confines del planeta. Hay varios relacionamientos posibles, pero en la gráfica se contemplan tres. La proyección a' muestra el grado más bajo de interdependencia entre el país y el resto del mundo. Se muestra un país virtualmente cerrado; los efectos de un gasto en el país se difunden dentro, pero se transmiten muy poco fuera de las fronteras nacionales. Además, se muestra una discontinuidad en la frontera. Esto puede ser causado, entre otros, por una preferencia por los bienes nacionales, por los impuestos, u otras barreras a las importaciones, que crean una preferencia artificial por los bienes nacionales, o bien por movimientos en las tasas de cambio, que inhiben los gastos en importaciones. En

todo caso, el mayor impacto del nuevo gasto sobre el ingreso, se da dentro del país, con muy poca salida hacia el resto del mundo.

La proyección  $c'$  describe un caso totalmente contrario, en el que no hay diferencia entre lo "externo" y lo "nacional" en lo que concierne a los gastos, de tal manera que el impacto de un gasto incremental en el origen afecta el ingreso en todo el mundo en igual grado. La proyección  $b'$  describe el caso de -- una interdependencia moderada.

En el plano de política fiscal se concluye que para que sea efectiva a nivel nacional, necesita un mercado nacional en el sentido de que la propensión marginal a "importar" desde el resto del país hacia la localidad en la que se hizo el gasto sea alta. Por el otro lado, una alta propensión a importar desde el resto del mundo, debilita a la política fiscal como instrumento de política de estabilización.

Por otra parte, en lo que se refiere a las acciones monetarias como instrumentos de política estabilizadora, también son válidas las observaciones anteriores. Esto es, la política monetaria necesita un mercado nacional de crédito para trabajar eficientemente, pero si los mercados trascienden las fronteras nacionales, pierde su influencia.

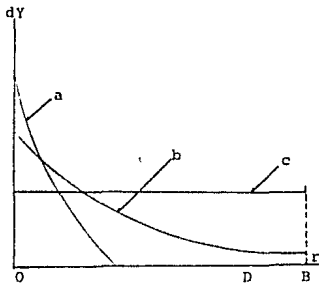


Figura 1

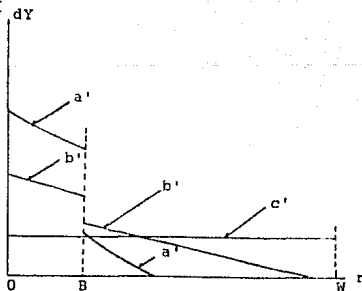
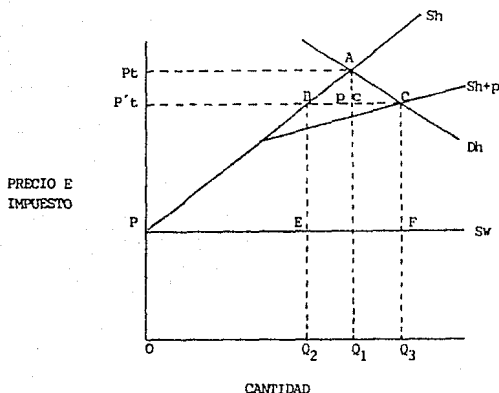


Figura 2

## UNION ADUANERA: creación y desviación de comercio.

FIGURA No.1

EFECTOS DE UNA UNION ADUANERA:  
CREACION DEL COMERCIO.



A través de este diagrama, consideramos útil explicar la creación comercial\* esto es, representando con  $D_h$  la demanda de un país "matriz" y  $S_h$  su oferta de suministros interna. Las ofertas potenciales del país "socio" se observan en la distancia horizontal desde la curva de oferta  $S_h$  que une la curva de oferta de la matriz y del y del socio,  $S_h+p$ .  $S_w$  es la oferta previamente del resto del mundo ( $W$ ).

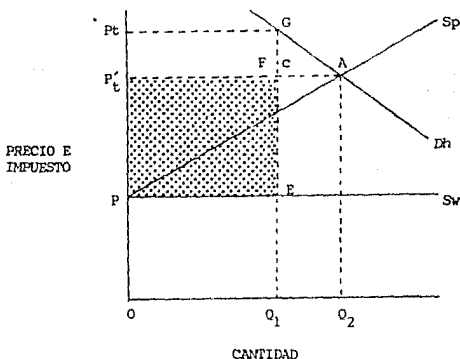
Si partimos de un arancel igual a  $P't$ . Este excluye efectivamente a los competidores tanto del país socio como a los del resto del mundo, dejando que el mercado interno se abastezca con los productos domésticos. En consecuencia el precio es  $OP't$  y el consumo y la producción interna  $OQ_1$ .

Ahora considerando la formación de una unión aduanera entre los países "H" y "P". Suponiendo que el arancel es todavía válido contra "W", éste queda excluido del mercado de "H"; los suministros de "P", sin embargo, el precio cae a  $OP't$ , el consumo se expande a  $OQ_3$ , y la producción doméstica

\*El fenómeno de la creación de comercio se produce cuando en un esquema de integración económica, las fuentes de abasto a bajo costo al interior del esquema desplazan a una fuente de abasto doméstica o externa de alto costo. Para una mayor profundización vease Ellsworth, P.T.op.cit.pag.568 a 580. y Dornbusch, R. op.cit. pag.13 a 26.

se contrae a  $OQ_2$ . Los suministros del país socio han desplazado la producción dentro del país por la cantidad  $OQ_1$ , con el ahorro en el costo igual al área señalada por "p". Esta es la creación de comercio.

FIGURA No.2.  
DESVIACION DEL COMERCIO.



Para mostrar gráficamente la desviación del comercio\* eliminamos la línea de la oferta en la matriz y dejamos sólo dos abastecedores potenciales, el país socio "Sp" y el resto del mundo "Sw". Como en la figura No.1 el arancel es  $PP_t$ . Con el precio de "H" en  $OP_t$ , todo el mercado se abastece por la cantidad  $OQ_1$  con las mismas importaciones provenientes de "W".

Más suponiendo que "H" y "P" integran una unión aduanera P, hasta el momento excluido del mercado de "H" desplazará a "W". El precio caerá -- hasta  $OP_t$  y el consumo ascenderá a  $OQ_2$ . En este esquema, por tanto, las exportaciones provenientes de P desplazarán a un proveedor más eficaz. La cantidad original de importaciones,  $OQ_1$ , le cuestan ahora más a "H". Quien deberá pagar por esa parte de sus importaciones con exportaciones cuyo -- valor es  $OP_t FQ_1$  en lugar de pagar sólo  $OPEQ_1$ . Incurrirá en un costo incrementado en las exportaciones igual a la superficie punteada ( $P'FCE$ ). Así -- mismo en el diagrama se puede observar una disminución en los ingresos -- arancelarios igual a esa área más la superficie rectangular más pequeña --  $P_t P'_t CF$ .

\*Se produce cuando una fuente de abasto de alto costo dentro de la unión desplaza a una fuente foránea de bajo costo.

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

- ALADI. Informe final de la II Reunión de representantes gubernamentales de alto nivel.  
Documento ALADI RN/AN/II Informe, 17 de mayo de 1989.
- ALAMPIEV, P. La integración económica. Necesidad objetiva del desarrollo de la economía mundial.  
Editorial Ciencias Sociales, La Habana, 1979.
- ALEJO, F. J. El SELA, un mecanismo para la acción.  
Fondo de Cultura Económica, México, 1976.
- ANDIC, S. (comp.) Integración económica.  
Fondo de Cultura Económica, México, 1977.
- BAUTINA, N. Perfeccionamiento de las relaciones económicas de los países del CAME.  
Editorial Progreso, Moscú, 1976.
- BALASSA, B. Teoría de la integración económica.  
UTHEA, México, 1961.
- BALASSA, B. Types of economic integration.  
CEMLA, México, 1962.
- BANCO DE MEXICO. La cuenca del pacífico: un polo de desarrollo mundial.  
Boletín de Economía Internacional, México, ene-mar. 1987.
- BID-INTAL. Estadísticas de intercambio y comercial de los países latino-americanos 1980-1986. Buenos Aires, 1987.
- BID. Progreso económico y social de América Latina.  
Informe 1988. Buenos Aires, 1988.
- BUENO, G. El Tratado de libre comercio entre Estados Unidos y Canadá.  
Rev. Comercio Exterior No. 11 México, nov. 1987.
- CACERES, L. R. Integración económica y subdesarrollo en centroamérica.  
Fondo de Cultura Económica, México, 1980.
- CAME. Estatutos del Consejo de Ayuda Mutua Económica.  
CAME, Moscú, 1968.
- CAME. Programa complejo de profundización y perfeccionamiento de la colaboración y desarrollo de la integración económica socialista de los países del CAME.  
CAME, Moscú, 1971.
- COOPER, R. Economic policy in and interdependent world.  
The MIT press, Cambridge, Massachuset, 1986.

- CEE. Tratados constitutivos de las comunidades europeas CECA, CEE, CEEA, Acta Unica Europea.  
Oficina de publicaciones oficiales de las comunidades europeas.  
Bruselas 1987.
- CEE. Un espacio financiero europeo.  
Ofna. de publicaciones oficiales de las comunidades europeas.  
Luxemburgo, 1989.
- CEPAL. Problemas actuales de la integración económica.  
ONU. Nueva York, 1986.
- CEPAL. Centroamérica: evolución económica desde la posguerra.  
CEPAL. México, 1980.
- CEPAL. Integración y cooperación regionales en los años 80s.  
CEPAL. Santiago de Chile, 1982.
- CEPAL. Integración regional: desafíos y opciones.  
CEPAL. Santiago de Chile, 1989.
- CEPAL. Restricciones al desarrollo sostenido en América Latina y el Caribe y requisitos para su superación.  
ONU. Nueva York, 1988.
- CORPORACION ANDINA DE FOMENTO. El proceso de desarrollo del grupo andino pasado, presente y futuro: los factores-- de la crisis en el proceso de integración.  
CAF, Pacto Andino. Caracas, 1986.
- DE LA PEDRAJA, D. Proyección transpacífica de las relaciones México-Estados Unidos.  
Facultad de Economía, UNAM. Cursos sobre la cuenca del --- Pacífico. México, 1988.
- DELL, S. Bloques de comercio y mercados comunes.  
Fondo de Cultura Económica. México, 1973.
- DORN BUSH, R. Los costos y los beneficios de la integración económica regional.  
Rev. Integración Latinoamericana No. 113. Buenos Aires, jun. 1986.
- ELLSWORTH, P. Comercio Internacional.  
Fondo de Cultura Económica. México, 1978.
- FRENCH-DAVIS, R. El Pacto Andino, un modelo original de integración.  
CEPLAH. Santiago de Chile, 1974.
- FRENCH-DAVIS, R. Economía internacional. Teorías y políticas para el desarrollo.  
Fondo de Cultura Económica, México, 1979.
- FERRER, A. Economía internacional contemporánea.  
Fondo de Cultura Económica. México, 1976.



- FUENTES, H.A. Integración y desarrollo de América Latina en el decenio de 1990.  
Rev. Integración Latinoamericana. No.184. INTAL.  
Buenos Aires, ago.1989.
- GILL, H. Las implicaciones económicas para América Latina y el Caribe de los cambios de Europa oriental.  
SELA. Caracas, 1990.
- GONZALEZ, M.Z. La Comunidad Económica Europea.  
Editorial Ciencias Sociales. La Habana, 1978.
- GRUNWALD, J. La integración económica latinoamericana y la política de los Estados Unidos.  
CEMLA. México, 1973.
- IGLESIAS, E.V. La CEPAL y el proceso de integración en América Latina.  
CEPAL. Buenos Aires, 1976.
- JIMENEZ, H.D. Cuenca del Pacífico. Cooperación, conciliación y confrontación.  
Cuadernos IMRED. No. 29. México, 1988.
- KAPLAN, M. Problemas del desarrollo e integración de América Latina.  
Monte Avila Editores. Caracas 1978.
- KENNEDY, P. The rise and fall of the great powers.  
New York. Vintage books, 1989.
- KÖNIG, W. México y la integración económica de América Latina.  
BID-INTAL. Buenos Aires, 1983.
- LeCLAINCHE. ALALC-ALADI.  
El Colegio de México. México, 1984.
- LIZANO, F.E. La integración económica centroamericana.  
Fondo de Cultura Económica. México, 1975.
- LOPEZ, B.N. ASEAN: de la integración económica a la integración política.  
Rev. Integración Latinoamericana No.115. INTAL.  
Buenos Aires, sept.1985.
- MEADE, J.E. Teoría de las uniones aduaneras.  
Edit. Moneda y Crédito. Madrid, 1969.
- MITROFANOV, V. Integración económica socialista.  
Ediciones del Tercer Mundo. Bogotá, 1987.
- MYRDAL, G. Solidaridad o desintegración.  
Fondo de Cultura Económico. México, 1967.
- ONU. Resúmenes sobre documentos de integración económica en América Latina y el Caribe.  
ONU. Santiago de Chile, 1987.

- PERAZA, CH.J. El CAME y la integración económica socialista.  
Editorial Ciencias Sociales. La Habana, 1979.
- ROBSON, P. Cuestiones de política en la integración de Africa Occidental.  
Rev. Integración Latinoamericana. INTAL. No.105  
Buenos Aires, sept. 1985.
- SEMCA-ICAP. Propuesta para la reestructuración, reactivación y fortalecimiento del proceso de integración de la región centroamericana.  
Borrador para discusiones y deliberaciones del grupo de trabajo creado por la Comisión Interinstitucional. San José, --  
Costa Rica, enero 1990.
- SIECA. Propuesta de la Comisión Interinstitucional sobre reactivación y reestructuración del proceso de integración económica centroamericana.  
San José. Costa Rica, feb. 1990.
- SERVOISE, R. El Pacífico, nuevo, nuevo mundo.  
Rev. Contextos No.54 SPP. México, junio de 1985.
- SILVA HERZOG, J. Deuda, ajuste e integración en América Latina. (Cátedra)  
Rev. Integración Latinoamericana No.170. INTAL.  
Buenos Aires, junio 1988.
- SUNKEL, O. Integración política y económica.  
Ediciones Universitarias. Santiago de Chile, 1970.
- TAMAMES, R. Estructura económica internacional.  
Alianza Editores. Madrid, 1983.
- TINBERGER, J. Integración económica internacional.  
Sagitario. Barcelona, 1968.
- TIRONI, E. Pacto Andino, desarrollo nacional e integración andina.  
Instituto de Estudios Peruanos. Lima, 1978.
- TORRES, G.R. Teoría del comercio internacional.  
Siglo XXI, México, 1980.
- URQUIDI, V.L. Trayectoria del mercado común latinoamericano.  
CEMLA. México, 1960.
- URQUIDI, V.L. Teoría, realidad y posibilidad de la ALALC en la integración económica latinoamericana.  
El Colegio de México. México 1966.
- URQUIDI, V.L. ¿Sería viable una área de libre comercio con América del Norte?  
Notas acerca de la perspectiva mexicana. El Colegio de México. México 1987.

- VACCHINO, J.M. La integración latinoamericana, de la ALALC a la ALADI.  
Editorial De Palma, Buenos Aires, 1983.
- VAITOS, C. Crisis en la cooperación económica regional.  
ILET. México, 1978.
- VILLAGRAN, F. Teoría general del derecho en la integración económica.  
EDUCA. San José de Costa Rica, 1979.
- VILLARREAL, R. Economía internacional.  
El Colegio de México. México, 1978.
- WEINTRAUB, S. Free trade between México and the United States.  
The brooking institution. Washington, D.C., 1984.
- WEINTRAUB, S. México frente al acuerdo de libre comercio Canadá-Estados Unidos.  
IBAFIN-Editorial Diana. México, 1989.
- WIONCZEK, M.S. Integración de América Latina.  
Fondo de Cultura Económica. México, 1974.
- WINDHAM-W, E. La integración latinoamericana: una etapa de decisiones.  
BID-INTAL. Buenos Aires, 1973.
- WONNACOTT, P. Unilateral free-trade vs. a custom's union: the furter search for general principle.  
The Center for Study of International Economic Relation.  
Worokin paper No.8716c. University of Western Ontario.  
London, Canada, nov.1987.