



263
87
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

**EL NUEVO TIPO DE INTERVENCIONISMO EN
AMERICA LATINA**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
VIELKA ESTHER COLLADO APARICIO

MEXICO, D. F.

1983



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

A PANAMA, NUESTRO PAIS.

EL NUEVO TIPO DE INTERVENCIONISMO EN AMERICA LATINA

Pág.

Introducción.

CAPITULO I.

Antecedentes históricos.	7
A.- La expansión mercantilista de las grandes Potencias.	11
Fundamentos de la Doctrina Monroe.	26
La Política intervencionista de los Estados Unidos en América Latina. Breve recuento histórico.	
B.- Concepción tradicional de la Política del Intervencionismo.	37
La Doctrina Calvo - La Doctrina Drago.	43
La Doctrina Tobar.	49
La Doctrina Estrada.	52

CAPITULO II.

Los actuales condicionamientos de la Teoría - de la Dependencia.	59
A.- Area Comercial-Financiera	72
1. La Inversión Extranjera en América Latina como instrumento de Poder.	78
2. Las nuevas modalidades operativas de - las Corporaciones Transnacionales.	89
Los Acuerdos Concesionarios.	95
B.- Area Científica-Tecnológica.	105
1. El sistema vigente de transferencia - tecnológica.	105
El insumo tecnológico como factor de dependencia.	
Planteamientos de países del Tercer - Mundo en el seno de las Organizaciones Internacionales.	111
2. La dependencia monoprodutora agrícola e industrial en América Latina y los - Nuevos estilos de desarrollo	116

CAPITULO III.

Los nuevos giros políticos en América Latina Período 1945-82.	126
A.- Proyecciones Continentales del Aislacio- nismo EE.UU.-Cuba Período 1962-1982.	139
B.- Centroamérica y el Caribe en la encruci- jada. Una perspectiva histórica-Una dolo- rosa realidad.	148

CAPITULO IV. CONCLUSIONES.

Comentarios sobre la Integración Latinoameri- cana.	167
A.- La problemática jurídica y de planifica- ción económica integral.	174
B.- Dotación a los Organismos Regionales de mayores capacidades como instrumentos re- guladores del crecimiento socio-económi- co y político de América Latina.	193
C.- Reflexiones sobre posibilidades en la - creación de Bolsas Multisectoriales de - asistencia de intercambio, con recursos - propios.	201
1. Recursos Agrícolas y Alimenticios. La situación alimentaria en América - Latina: perspectivas regionales de me- diano plazo.	213
Actuación de los Organismos Regiona- les.	225
2. Recursos energéticos. El Convenio de San José de Costa Rica. Tendencias y Necesidades latinoameri- canas.	232
	243

INTRODUCCION

El presente trabajo de investigación tiene su fundamento en los complejos sucesos que ocurren dentro del marco de las relaciones internacionales. En este ámbito, socio-político y económico, las naciones han debido, imperativamente, desarrollar sus nexos, no siempre normales, de forma continua, coherente y apegados a la costumbre de moral internacional.

Desde este punto de vista, cuando hacemos referencia a las relaciones internacionales, apropiamos el concepto de evolución histórica general de las instituciones internacionales, tomando en cuenta una básica diferenciación conceptual entre ambas definiciones.

Cuando nos referimos a "relaciones internacionales", le otorgamos un alcance formal en cuanto a su carácter diplomático e interactuante; al referirnos a "instituciones internacionales" podríamos hacerlo con una acepción dualística. Primero, como el conjunto de mecanismos estatales e interestatales de carácter institucional que necesariamente deben suponer mecanismos jurídicos. Esta definición generalizada, a la cual podríamos incluir los mecanismos de las organizaciones internacionales mismas, se aplica hoy día, aunque no en forma restringida, a las relaciones pacíficas internacionales; o sea, las relaciones de cooperación internacional.

La otra acepción de "Instituciones internacionales" corresponde a los principios generales de valor universal aceptados y aplicados en todos los Estados demandantes del Derecho Internacional Público vigente. Como ejemplo, señalaríamos, entre otros, el principio de no intervención, de no agresión, de autodeterminación de los pueblos, de la igualdad jurídica de los Estados, etc.

Al no ser preparado este trabajo con fines di-

dácticos, hemos dado por supuesto los diferentes - componentes de la tradición doctrinaria en torno a la génesis del concepto "instituciones internacionales" tomándolo, en esta oportunidad, en su acepción de principios de valor universal.

Este planteamiento lo hacemos en función de la variable tiempo-espacio que concurre a la formación conceptual de tales principios jurídicos.

La lógica de las cosas tiene un orden natural; por ello, la historia ha otorgado, en forma escalonada, un desarrollo específico del pensar científico y sus métodos. Bajo estos fundamentos exponemos nuestra decisión de no abocarnos en el estudio, al micronivel, de la secuencia histórica del principio general de la no intervención u el determinismo autóctono de las naciones, por la convicción de que nos apartaría de la problemática sustancial de lo que pretendemos desarrollar.

Nuestra área de investigación está dirigida a crear hipótesis analíticas, de trabajo, en torno a los actuales condicionales socio-políticos y económicos-culturales, que se manifiestan como un todo integral, dentro del ámbito latinoamericano, como elementos marginales o segregados del marco jurídico del derecho público universal. De tal forma, podríamos hablar de un derecho internacional público latinoamericano.

Instituciones tales como el asilo, el intervencionismo, regímenes políticos pseudo-coloniales, y otros, se ha dado en todos los países del Tercer Mundo, enunciado socio-político y económico al cual ideológica y prácticamente pertenecemos. Sin embargo, muchos de esos conceptos han cobrado mayor vigencia en nuestra región debido, evidentemente, a la fuerte incidencia de actitudes y costumbre de nuestro propio ser; herencia y pensamiento del acervo cultural, que han dejado su impronta en el cuerpo doctrinal institucional.

Con el fin de afianzar nuestra aspiración de circunscribir dentro de nuestra área de investigación la vasta incidencia de políticas mercantilistas imperiales en el desarrollo de formas jurídicas específicas latinoamericanas, trataremos de analizar las modalidades que han tomado las intervenciones que, pertenecientes tanto a países extracontinentales como regionales, marcan una praxis novedosa en América Latina.

La circunscripción a nuestro tema del análisis de tales políticas mercantilistas incluye, como planteamos, prácticas y actitudes de ciertos Estados latinoamericanos, en forma individual o de conjunto, que muestran clara semejanza a las antiguas prácticas de potencias mundiales en su momento expansionistas o en su momento de poder.

Pretendemos también modernizar y redefinir las variables socio-jurídicas que políticamente pretenden desvirtuar aquel requisito sine qua non de la tradicional obsecuencia latinoamericana a los caprichos y deseos de los grandes intereses transestatales. Hemos podido vislumbrar la hipótesis de que hoy los países latinoamericanos, motu proprio, han supuesto que su intervencionismo hacia otros países latinoamericanos respecto a sus formas de gobierno y políticas internas-externas, son menos lesivas que los pronunciamientos y actitudes, a los mismos hechos, de parte de las grandes potencias, sean de izquierda o de derecha.

Trataremos, en la medida de nuestras posibilidades, de cuestionarnos lógicamente los complejos interrogantes que brotan del acontecer histórico sobre lo que sin duda, en forma atravida, hemos calificado de derecho internacional público latinoamericano, con respecto a ciertos condicionamientos específicos. En esta línea de pensamiento, buscamos apoyo de tratadistas tales como Modesto Seara Vásquez, R. Nuñez Escalante, y otros.

Hemos partido de la base real de que, en realidad, los Estados no son ni jurídicamente ni socio-económicamente iguales. El mito, o el equívoco, choca con la realidad que nos circunda.

De tal forma, cuando hablamos de condicionantes jurídicos, modernizadores del status quo internacional, nos referimos a variables jurídicamente válidas que imprimen su determinismo en el cuerpo doctrinario de lo que, conceptualmente, definimos como derecho latinoamericano.

También nos hemos concedido partir de la aceptación del siguiente supuesto: en la praxis política internacional actual, la esencia dinamizadora de las relaciones es la búsqueda del Poder y el interés particular. Creemos que cualquier otro factor que se podría integrar al sistema, es solo un elemento abundante de esta forma de comportamiento.

Por ello, hemos comprendido que no es posible separar la esencia jurídica de su equivalente económico, por lo cual concluimos la necesidad de tal ambivalencia instrumental para el presente trabajo de investigación. En lo referente a la complementación del planteamiento económico del trabajo, hemos consultado a relevantes investigadores de esta área social.

Por otro lado, estamos conscientes que debemos, ante todo, abocarnos a la tarea de definir nuestros parámetros de investigación. Hemos elegido un método por el cual iniciamos nuestro análisis a partir de determinados elementos conceptuales para luego entrar en nuestras premisas analíticas básicas.

Nos hemos planteado que la primera de ellas sería el estudio del concepto "soberanía" de los Estados, para llegar a la comprensión del contexto de "intervención". Sin embargo, como hemos mencionado, nos ha parecido apropiado ir un poco adelante y dar por visto el tratamiento conceptual e histórico pa-

ra darle cabida a un nuevo enunciado: las formas modernas, sui géneris, bajo cuyas fundamentaciones se han basado algunos Estados, y en nuestro análisis - algunos latinoamericanos, para intervenir, clara e inequívocamente, en los asuntos de otros Estados - latinoamericanos, con la excusa, valedera o no, de la paz y seguridad internacionales.

Relacionado con este planteamiento, es honesto exponer que, a priori, partimos del supuesto de que ello sería un mal menor y necesario para llegar a la etapa superior del logro de la idea integradora regional.

Para el desarrollo del presente trabajo, partimos con los antecedentes históricos que dicen en relación a la política expansionista de las grandes potencias, particularmente a los Estados Unidos de América, a quienes hemos estado irreductiblemente unidos geopolíticamente. Accedemos luego al análisis de los términos de variación que han dinamizado la relación política-económica de los países latinoamericanos, en su conjunto, en conexión a los modos diferentes de penetración (e intervención) de la inversión extranjera como factor de Poder, manteniendo el status quo de dependencia lineal: países centrales-países periféricos.

Posteriormente, tratamos las condiciones actuales, inter-países del área, mediante las cuales se ha creado un nuevo tipo, aceptado, de modus operandi en las relaciones internacionales latinoamericanas. Creemos que estos factores conforman parte del marco en que América Latina se dirige hacia una eventual asociación más integral.

Mientras tanto, la historia escalonada del desarrollo jurisprudencial hace un mutis. Si la práctica continua hace costumbre, y ésta hace la Ley, ergo y de facto, nos encontramos frente a un novedoso cuasi-sistema generador de relaciones regionales, emanante de una cultura propia y de un desarrollo -

socio-político común que da vigencia a una nueva lógica y, también quizás afortunadamente, al factor estimulante de nuevos vientos de cambios.

Nos hacemos eco de ello. Por eso, deseáramos que el Honorable Jurado de Tesis vea con benevolencia planteamientos de ideas y aspiraciones de realidades hemisférica, quizás aún no sistemáticamente definidas pero que, indudablemente, lo serán por nuevas generaciones de académicos y estudiosos del acontecer latinoamericanista.

En el transcurso de nuestra investigación, aún no acabada, hemos llegado a conclusiones no definitivas pero sí conformadoras de interrogantes futuras. Es más importante, hoy día, comprendernos regionalmente y acceder a una determinada línea de conducta; jurídica, social o industrial, que enfrascaremos en polémicas irreductibles, absurdas y sin ningún futuro.

Por ello, nos permitimos enfatizar al Honorable Jurado de Tesis, que hemos elegido la presente área de investigación no solamente por su riqueza temática y abundancia de fuentes informativas, sino también por la vigencia polémica de la idea integracionista regional. Hablamos, pues, de un latinoamericanismo conformador de vientos de cambios necesarios e impostergables.

CAPITULO I.- Antecedentes Históricos.

En los umbrales de las asociaciones políticas primitivas, el medio en que se movía el hombre era hostil y feroz, donde la violencia era el motor rector de tales sociedades. La soberanía equivalía a dominación, caracterizada por una obligación de sumisión.

El propio proceso de gestación social humana - debe transponer siglos de oscurantismo hasta alcanzar diferentes niveles a través de las ideas, instituciones, ciencias, artes y costumbres que otorgan una cultura civilizadora: el progreso material y espiritual de la sociedad humana.

Con la civilización vino el aumento de las necesidades humanas. Los grandes imperios de Oriente y Occidente, siempre alrededor de la religión y la sanción de la ley, crearon las bases generales de la convivencia nacional, alcanzando el concepto del "poder absoluto" su más alta expresión. El soberano tenía bajo sí no solo la dominación sobre vidas y haciendas de su territorio, sino también la potestad de conquista, o defensa, frente a otras naciones y pueblos.

Roma, en su derecho, recoge el legajo universal de las poderosas civilizaciones de Oriente y Grecia. Descubre el velo teocrático de aquéllos y aprovecha las corrientes filosóficas de ésta.

El cristianismo proporciona a las nacientes entidades estatales europeas nuevos elementos en su marcha civilizadora. Pero, a través de ella, el papado lucha por arrebatarse a los poderes políticos privados la hegemonía del Poder. En esta lucha, el Sacro Imperio Romano, fue el factor unificador de la cristiandad, aunque, por otro lado, contribuyó a retrasar el desarrollo de las unidades políticas.

Al sucumbir el Imperio y disminuir su fuerza - el papado, la aparición de Estados-Naciones señala una transformación básica de la geopolítica en Occidente. La raíz primario de cohesión es la nacionalidad, la procedencia racial y la lengua.

La soberanía, menos simbólicamente, se convierte en la expresión de mando del gobernante sobre los gobernadores. Al exigir esta sumisión, el presupuesto es que tal exigencia procede de la voluntad divina. Es sin duda, una regresión al Estado teocrático.

Jean Bodin (1530-1596) le dá forma al carácter de la soberanía; pero, sin embargo, su doctrina mantiene la confusión de los términos: Soberanía del Estado o Soberanía del Gobernante?(1).

Los contractualistas, herederos de las nuevas sectas cristianas, procuran despejar la confusión al atribuirle al pueblo la verdadera soberanía, cuya titularidad quedará indeleblemente residiendo en el concepto de la nación.

En torno a ésta, debemos descubrir los atributos permanentes del poder político: capacidad de organización, capacidad de autonomía, la indivisibilidad de su poder(2).

La herencia de las organizaciones socio-políticas de Occidente van dando lugar a la creación de los Imperios europeos. La Historia caracteriza estos nuevos poderes políticos donde el concepto de

(1) Arnaiz Amigo, Aurora. "Soberanía y Potestad". Libro I, Pág.147 Imprenta Universitaria, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Primera edición, febrero 1971. México, D.F.

(2) García Maynes, Eduardo. "Introducción al estudio del Derecho". Págs.104-105. Editorial Porrúa, S.A. Primera edición, 1975, México, D.F.

"soberanía" encubre prácticas claramente definidas en la génesis de un largo proceso que comienza con las ansias de expansión mercantilista y colonialista, señalando los primeros hitos del capitalismo moderno.

Así, el Imperio dá carta de naturaleza a su principal instrumento de política exterior: el Imperialismo, planteamiento al margen, hoy día, de la estructura social y organizativa del Estado.

La época imperial del Viejo Mundo estructuró, más que una forma de vida, una sociedad internacional vertebrada, subyaciendo, de manera predominante, el supuesto que el sistema prevaleciente era la resultante de un orden natural y lógico. Por lo tanto, no era solamente equilibrado sino también justo.

Durante casi cuatro centurias reinó el Viejo Orden, donde el utillaje y el usufructo del poder hegemónico eran prácticas comunes. El esquema, revestido de inevitabilidad si tomamos en cuenta las políticas coloniales, crea un efecto social-internacional consecuente con los postulados de la época: la explotación deshumanizada de millones de seres a favor de élites económicas sin rostro y sin nacionalidad, afirmando sus afanes materialistas.

Ni siquiera la gran Revolución Francesa al arrancarle al gobernante la titularidad de la soberanía y transferirla a la nación, pudo crear un paréntesis en la marcha deshumanizada de los grandes intereses privados europeos, cuando los Derechos del Hombre proclamados en 1789 se transforman, a partir de la Constitución de 1793, en los Derechos del Ciudadano.

La creación del Estado Moderno, en Occidente, viene determinado por la fuerza del capitalismo incipiente y su estructura social. Es la sangre renovadora de los imperios europeos. El único de ellos

que no lo asimiló fue el imperio español, quien prefirió la noble espada y la cruz al materialismo expansionista, sufriendo un estancamiento económico y social que aún hoy día es claramente visible.

No fue coincidente que el control de los recursos naturales y la tierra; de los mercados internacionales donde se ofertaban las riquezas provenientes de la colonia y manufacturadas por las metrópolis; el elitismo cultural aristocrático, fueran, entre otros, factores fundamentales para el ejercicio del poder. Su concentración representó la vertebración de las élites económicas del Viejo Orden.

Los graves desajustes resultantes que, en todo orden de cosas, afectaron el delicado e inestable equilibrio de la pax armada, conducen la política internacional de las élites económicas hacia cambios cualitativos fundamentales, ahora fuera de sus rígidos controles.

Las nuevas realidades que propician los vientos de cambios, aparejadas con los afanes de supremacía y dominio, desenmascaran la verdadera y triste magnitud de una forma de vida impuesta por los casi cuatro centenios anteriores. Evidentemente, prácticas desequilibradas crearon una sociedad internacional desequilibrada.

LA EXPANSION MERCANTILISTA DE LAS GRANDES POTENCIAS

La efectividad de las nuevas y fuertes instituciones nacionales aportaron los elementos fundamentales para la creación del Estado Nacional, como resultado de la centralización de las monarquías. El desarrollo de la maquinaria administrativa y económica propicia la entronización estatal.

Para tratar el tema del mercantilismo debemos, ante todo, conocer su esencia y significado, sus raíces históricas y sus proyecciones. Incluso hoy día, el término es ambiguo. No constituyó un sistema claro, coherente, ni tampoco una doctrina social. El mercantilismo podríamos considerarlo como una fase en la historia de la política económica capitalista. Específicamente, no debemos más que integrar toda la complejidad de factores socio-políticos y económicos que determinaron el comportamiento de las naciones en la época, dirigido a superar la fase socio-económica de la Edad Media hacia un nuevo liberalismo.

Al mercantilismo se le ha denunciado como el triunfo de intereses egoístas pero también fué la génesis de un sistema fabril, agrícola y un instrumento del poder estatal. Los defensores de la época son clasificados tanto mercantilistas como precursores del liberalismo. Hoy se tiende a considerar el mercantilismo como un conjunto de teorías y prácticas de intervención económica que desarrolló la Europa moderna, a partir del siglo XV(3).

Los Estados monárquicos de los siglos XV y XVI afirmaron las prácticas de las ciudades medievales

(3) Deyon, Pierre. "Los orígenes de la Europa Moderna: El Mercantilismo" Ediciones Península, Nueva Colección Ibérica. Primera edición, septiembre 1970. Madrid, España.

a las monarquías nacionales. Todas ellas, mayor o -
menormente, se empeñaron en la vía del intervencio-
nismo económico, al desarrollo de las manufacturas
y el comercio internacional de piedras preciosas y
especies. Los gobiernos pusieron especial énfasis a
los movimientos monetarios, con prohibiciones de su
salida del territorio nacional.

Para el siglo XVI las dificultades de la libre
circulación de hombres y mercancías eran innumera-
bles para cada Estado. Las Reales Administraciones-
trataban de imponer una organización interna, a tra-
vés de gremios, estatutos de artesanos, procedimien-
tos similares nacionales para fijar salarios, fija-
ción de peajes e impuestos comerciales, organiza-
ción de las comunicaciones, etc.

Sin embargo, el temor al hambre y al encareci-
miento de mercancías produjeron alzas de tarifas -
más para la salida que para la entrada de dichas -
mercancías al país. El proteccionismo manufacturero
no era bastante fuerte, como ningún instrumento de
gobierno, para dar a la intervención estatal una -
continuidad indispensable.

De todos los Estados europeos, solo Francia e
Inglaterra fueron capaces de llevar una política -
coherente y relativamente eficaz, en el siglo XVII.

Francia explotaba las riquezas del Imperio es-
pañol, debido al debilitado factor de poder de és-
te. Usufructó cierto nivel de monopolio de las dro-
guerías y de las especies orientales, manufacturas
textiles, piedras preciosas, especialmente oro.

Al modernizar el aparato estatal se contribuyó
al progreso de la práctica mercantilista. El desa-
rrollo de sus instrumentos, fueron el resultado -
equivalente a una revolución comercial. El desarro-
llo de las aduanas permitió establecer una práctica
contable más exacta de los cambios internacionales.
La reforma arancelaria francesa de 1644 propició -

una visión más clara de su Balanza Comercial y el análisis de las fluctuaciones subsiguientes de forma mucho más racional.

Por otra parte, el progreso del análisis teórico encaminan los primeros pasos de la Economía Política. El maquiavelismo y la "raison d'tat" justificaron la práctica del acumulación de riquezas. El Ministro francés Colbert sostiene, en 1664 "...la abundancia del dinero en un Estado es causa de su grandeza y poderío..."(4) pero, añadía, a expensas de arrebatárselo a sus vecinos.

Instrumentos del crecimiento mercantilista fue el desarrollo de las Marinas, tanto mercantes como de guerra; multiplicación de manufacturas y creación de las compañías de comercio. Colbert protegió la industria francesa a través de más de 150 reglamentos de calidad. Multiplicó los controles de producción en el momento que Inglaterra liquidaba los últimos vestigios del sistema medieval de organización del trabajo.

Al crecer el volumen del intercambio, se amplió su esfera geográfica y la organización del trabajo. Se mejora el transporte, especialmente el marítimo, a través de una nueva eficacia. Los precios de las mercancías se elevaron y se desarrollan las instituciones bancarias al expandirse el comercio, tanto dentro como entre naciones.

En Inglaterra, más que en Francia, el mercantilismo fue una creación continuada y nacional, y las amenazas exteriores contribuyeron a su éxito. Las luchas de marinos y corsarios de la Reina Isabel contra las flotas de Felipe II eran a la vez una empresa religiosa, nacional y mercantil. Posteriormente, cien años después, la ofensiva comercial contra el monarca francés Luis XV, otorga al programa mer-

(4) Idem. pág. 32.

cantilista el apoyo del pueblo y comerciantes británicos, que explica el incrementado carácter de la intervención estatal del siglo XVII.

Los mercantilistas ingleses, más que otros, además de fomentar la industria también lo hacen con la agricultura. La primera importancia giró alrededor del uso de la tierra, cultivada para autoabastecimiento nacional, en lugar de uso para pasturas ganaderas. Al crecer el sector agrícola, aumenta la necesidad de nuevas técnicas agrícolas. Bajo estos parámetros, las leyes al respecto se hacen más rígidas, particularmente en los finales del siglo XVI y principios del siglo XVII(5).

Los mercantilistas se adherían al pensamiento de que sus países incrementarían su comercio exterior, aumentando su propio bienestar y riqueza, y al mismo tiempo insistían en que la nación administrara ahorrativamente dichos recursos.

Como en todos los países, el mercantilismo inglés revistió tres formas principales: protección de la moneda y stocks de metales preciosos; protección a la producción y el comercio nacional: sostenimiento de una fuerte Marina.

Como uno de los fundamentos de la política mercantilista era la doctrina de una Balanza Comercial favorable, su formulación teórica clásica se basaba en acrecentar la riqueza a través del comercio exterior, vendiendo más de lo que se compraba; por ello, el proteccionismo inglés del siglo XVII fue a la vez industrial y agrícola. La industria textil, principal actividad exportadora, se benefició con las prohibiciones contra los tejidos franceses y holandeses, otorgando el monopolio de una materia prima excelente y barata, dando fin al contrabando organi

(5) Buck, Phillip W. "The politics of Mercantilism". Edited by Henry Holt & C. New York, USA, 1942.

zado.

Las Actas de Navegación codificaron y sistematizaron una política marítima fuerte, frente a sus competidores holandeses. Las mercancías europeas no podrían, luego, ser transportadas a Inglaterra más que en barcos ingleses, con capitanes ingleses, reservando el comercio colonial americano, africano y asiático a las mismas condiciones. Posteriormente a 1660 otras disposiciones complementarias otorgan un régimen de exclusivo beneficio a la prosperidad de la marina británica. Suscitó el estallido de tres guerras anglo-holandesas marítimas y el conflicto arancelario con Francia, que desembocaron en la Paz de Utrech.

Suecia fue el tercer país europeo que en importancia se identifica con el mercantilismo. Sin embargo, recurrió a menudo al envío de sus exportaciones a reembolsar a los capitalistas holandeses que controlaban gran parte de la metalurgia y del cobre, fabricación de armas y la distribución de principales productos en casi toda Europa continental.(6).

El Imperio español manifestó una clara debilidad económica. La política mercantilista de autosuficiencia pareció carente de significado y los prejuicios aristocráticos sobre las profesiones comerciales y manufactureras obligaron al Estado a dirigirse a sus vecinos frente a las necesidades internas. El mal estado de las finanzas obligó, aún más, gravar las exportaciones. El monopolio de Sevilla y la importación desordenada de las riquezas americanas en poco ayudaron a mejorar las finanzas. El desorden fiscal y monetario, que caracterizaron la administración española de la época, acabó por arruinar sus manufacturas.

La idea española sobre la prosperidad asegura-

(6) Deyon, Pierre. Ob. Cit., pág. 47.

da, igual que en otros Estados europeos, se fincaba sobre la tenencia de piedras y metales preciosos. - La mejor reserva para cualquier eventualidad bélica o mercantil era la síntesis de su doctrina metalística. En realidad, éstos acumulaban gran valor, ocupando poco espacio, y se mantenían inalterables a través del tiempo; además, cambiables en cualquier momento por mercancías o servicios.

Otra directriz muy influyente en la economía española de la época fue la de que el complejo económico nacional era la suma aritmética de las economías familiares de modo tal que, si éstas observaban una conducta laboriosa, austera y ahorrativa, - por fuerza se determinaría una economía nacional potente(7). Lamentablemente, élites aristocráticas tomaron una fuerte simpatía por el gasto superfluo y culto al lujo, añadido a la necesidad del sostenimiento de empresas militares en la Europa continental.

El 10 de abril de 1495 la Corona española concedió a todos los súbditos castellanos libertad de emigrar a las colonias americanas para establecerse, explorar o comerciar bajo ciertas condiciones. - En 1502 se prescribió la necesidad de Real licencia, cuando Carlos V extendió el derecho a todos sus súbditos no españoles.

La Corona española fomentó la actividad económica de las Indias particularmente la agricultura, - la producción de metales y, en general, de materias primas, propiciando el desarrollo de la industria colonial. En 1501 se prohibió, sin expreso permiso, la investigación y explotación de minas. En 1504, - el permiso fue concedido con carácter general a todos los españoles, previo registro administrativo -

(7) Larraz, José. "La época mercantilista en Castilla". Editorial Atlas, Segunda edición, 1943. - Madrid, España.

de sus denuncias y el compromiso de llevar los metales preciosos a la Casa de Fundición. Nunca explotó la Corona las minas americanas por su propia cuenta, con excepción de las de Huencanélica, Perú, productora de azogue.

La Corona centralizó su comercio con las colonias americanas a través de la Casa de Contratación, creada inicialmente en 1503; todo el comercio fue controlado por dicha organización.

España debió haber supeditado su política continental a las exigencias de la política colonial - en lugar de explotarla casi indiscriminadamente. En lugar de intensificar la producción de mercancías - peculiares de las colonias americanas, explotó la minería con fines fiscales, que luego, igual que Portugal, dilapidó. Ese fue el triste destino de la mayor parte del río de oro y plata provenientes de las Indias. Su error fundamental, a nuestro juicio, consistió en la dejación del genio comercial que caracterizó sus vecinos continentales, tanto en iniciativa privada como pública; tanto como en organización, experiencia y espíritu.

Uno de los clásicos modernos sobre el mercantilismo es el Dr. Eli F. Heckscher, que señala las coincidencias entre los promotores de la doctrina y los nuevos liberalistas resultantes. De los primeros, el más representativo de los alemanes, y de casi todos, fue Johann Joachim Becher (1667 "Discurso político sobre las verdaderas causas de la prosperidad y decadencia de las ciudades, países y repúblicas") uno de sus más importantes teóricos. Adam Smith (1776 "An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations"), filósofo y economista escocés, uno de los fundadores de la Economía Política clásica, fue defensor de la libertad de comercio y adversario de los monopolios y privilegios; sostuvo que el trabajo es la fuente de toda riqueza.

Ambos coinciden en la preocupación de un exceso de mercancías en el país. Es, pues, el aspecto proteccionista uno de los factores principales de los puntos de coincidencia entre ambas corrientes.

Heckscher plantea que el mercantilismo tuvo las siguientes razones fundamentales de existencia.(8):

- 1.- Como sistema unificador.
- 2.- Como sistema de poder.
- 3.- Como sistema proteccionista.
- 4.- Como sistema monetario.
- 5.- Como concepción social.

El punto de partida es, indudablemente, la Edad Media a través de un sentimiento de cohesión espiritual en todo Occidente. Instituciones de tipo económico (ferias internacionales, gremios, etc.) fundamentaron un derecho comercial y cambiario que sirvió como punto de partida al desarrollo posterior.

La dificultad de las comunicaciones, sistemas remanentes de una economía feudal, señalaba un "particularismo" que impedía, en gran medida, la integración estatal. Los ingresos del Estado aludían en especies no en dinero; además, ingresaban en localidades regionales, no en una caja común. Todo ello propendía a las extraordinarias trabas del Estado en el control de las rentas fiscales.

No sorprende que la imposibilidad de la monarquía por establecer un poder totalmente centralizado hubiese facilitado que surgiesen poderes que competían con el Estado (o el Rey). La condición primordial para lograr la integración estatal que, evi

(8) Heckscher, Eli F. "La época Mercantilista". Fondo de Cultura Económica. Primera edición española, 1943. México, D.F., pág. 865.

dentemente, liquidar este particularismo, principalmente el de las grandes ciudades.

Los portazgos de ciudad, caminos y fluviales - se tuvieron que unificar bajo un sistema de aduanas interior, preludio del moderno. Inmediatamente, fue el sistema de pesas y medidas. En el régimen monetario se logró una unidad mayor, particularmente en el siglo XIV. La reglamentación del artesanado y la industria fue el logro más característico del mercantilismo, en la lucha por la integración estatal, aunque cronológicamente es imposible dar una fecha exacta para los diferentes países. Sin embargo, puede ser apropiado que para fines del siglo XIV, o principios del siguiente, la intervención del Estado era cosa firme.

Al perfeccionar el régimen gremial, simultáneamente se reglamenta sobre la organización administrativa; uniformidad de una política industrial; disposiciones penales; se privilegia la manufactura, particularmente con notables éxitos en Inglaterra; y se acentúa la técnica sobre ellas. Al acomodarse internamente, los procesos mercantilistas dieron una opción unificadora hacia el comercio internacional. Al transceder las fronteras nacionales, la organización se hizo más compleja, agrupándose y concentrándose en grandes corporaciones.

Estas corporaciones liquidaron realmente los vestigios medievales de comercio. Se creó la "sociedad de capital", financistas de grandes empresas (las "commendas"), precursores de las modernas sociedades en comandita.

Con el descubrimiento de las Indias Occidentales, la organización de comercio exterior española no señaló pautas nuevas para el desarrollo de las formas económicas empresariales en Europa. Solamente, en sus comienzos, tomó el modelo portugués (monopolio puro del Estado) asimilándolo a sus requeri

mientos mayores(9). En realidad, los españoles participaron de un modo muy reducido de sus enormes conquistas.

En el siglo XVI estas actividades empresariales corrían, en su mayoría, a cargo de los genoveses y las grandes casas sudamericanas de los Fugger y los Welser aunque, ciertamente, la Corona española participaba activamente de la explotación de metales preciosos con las casas concesionarias o de comercio.

El precedente más importante de estas grandes casas fue la Compañía Holandesa de las Indias Occidentales (creada en 1594), que marcó el inicio de una competencia feroz que no se circunscribiría el ámbito comercial, frente a España y Portugal.

El mercantilismo hubo de legar a movimientos posteriores el llevar a cabo la necesidad de integración y unificación. La revolución social y el próximo liberalismo económico liquidó el mercantilismo. La Asamblea Nacional Francesa borró de un plumazo todos los portazgos vigentes en el interior de su territorio, el 30 de octubre de 1790. El régimen industrial tradicional y, en general, el viejo orden social estaba terminándose sin apelación. Se declararon abolidos todos los privilegios de las provincias y ciudades; igualdad de impuestos en todo el país, acabando la disgregación impositiva interna y con todo lo que de ella dependía.

Inglaterra fue el país que menos recibió la influencia francesa. Se debió más que todo al no pasar por una revolución política moderna pues ya había tenido sus movimientos revolucionarios uno o dos siglos antes. Esto tiene consecuencias importantes, al mantener costumbres y tradiciones muy arcaicas, en todo el ámbito socio-económico y político,-

(9) Ibid. Op. Cit., pág. 327.

a través de leyes no escritas y otras codificadas.

El pensamiento económico recibió una transformación revolucionaria con un nuevo contenido ideológico: el liberalismo. Un complejo de ideas y sentimientos cuyos límites precisos no están delineados. Influyó profundamente en la desaparición del mercantilismo bajo el principio de laissez-faire, en que toda intervención del Estado se calificaba de inadecuada y perniciosa. Paradójicamente, Inglaterra fue el país que sirvió de punto de partida para la nueva política económica, siendo la revolución industrial su gatillo.

Al tratar el mercantilismo como sistema de poder, algunos autores clásicos han tenido de propensión de convertirlo en un arma nacionalista. En algún sentido es cierto, en cuanto los mercantilistas deseaban vender sus productos al extranjero, considerándolo beneficioso para su país. Sin embargo, ésto fue la antítesis del librecambismo, teoría desarrollada por David Ricardo.

El mercantilismo reflejó la concepción de las relaciones entre Estado y Nación, que imperaban en la época. Era el Estado, no la Nación, lo que a él le interesaba. Como presentaba Jellinek, teórico del derecho público alemán, la fuerza llamada a decidir en última instancia es "una autoridad de autoridades". De aquí que el Estado no puede negarse el poder. La raison d'etat —cuyo punto de partida moderno desde el maquiavelismo ha tenido pocas variaciones— no es sino el derecho del Estado a exigir que su interés de poder se sobreponga a toda otra consideración.

El mercantilismo aspiraba, por lo tanto, poner la vida económica al servicio del Estado y no solamente en el interior del país, sino también en el exterior, frente a otros Estados. Lo decisivo, en cuanto al análisis teórico, sería conocer si el poder se concebía como un fin en sí mismo o simplemente

te como un medio.

El punto de vista de los nuevos liberalistas, especialmente el clásico Adam Smith, era procurar el bienestar del país, con el subsiguiente pago de todos los sacrificios necesarios para este fin. Pero para los mercantilistas, el planteamiento era al contrario: la aplicación de un sistema económico en beneficio del país era con el fin de lograr el poder, pensamos que como un fin en sí mismo. El ejemplo más relevante, fue el uso de la guerra; un medio para lograr el poder del vencedor.

Esta ideología mercantilista, a nuestro parecer, fue causa importante de las numerosas guerras comerciales desde fines del siglo XVII hasta principios del siglo presente. Existió una anarquía internacional entre los Estados mercantilistas pues los mismos principios de la doctrina llenaron a los países a una rivalidad irreconciliable entre ellos. Competencia económica era equivalente a competencia política; hoy día, penetración económica es preludio de expansionismo estatal. El fundamento mercantilista de una política fuerte era la fuerza misma: hombres, armas, ejército, marina.

La doctrina se fundamentaba en la premisa de los recursos escasos, por lo que el país tenía la obligación de apropiárselos de una u otra forma, sin preocuparse de situaciones de equilibrio económico, aunque sí político. Las políticas coloniales fueron una de las armas de la rivalidad internacional: las plantaciones daban aprovisionamiento de materias primas y su comercio se reservaba a la metrópoli.

Por ello, tratamos el mercantilismo como sistema proteccionista, ante la tendencia de conseguir el mayor abastecimiento de mercancías utilizando el concepto del país como centro consumidor y centro comercial. Pero este concepto chocaba con el aspecto de producción o productivo.

Al considerarse las mercancías como algo que se compra o se vende, difiere el punto de vista del productor que concibe su producción como un fin en sí mismo. La práctica demuestra que la conclusión lineal del primer aspecto es el avituallamiento excesivo de mercancías (acaparamiento); para el consumidor final y para el productor, la conclusión los lleva a la realidad de la carestía. El mercantilismo creó la "política de depósitos" en lo que en lenguaje moderno llamamos bodegaje, utilizado para esperar alzas de precios, especulando con la satisfacción de las necesidades primarias.

Con la instalación de la ley inglesa Staple Act (1663) se deseaba "...hacer de este país centro de depósito no sólo para la mercancía de las colonias, sino también para los demás países y lugares que estén destinadas a introducirse en las colonias".(10). Todos los países europeos con colonias en ultramar tuvieron aplicando dicha ley, mutatis mutandi.

La política monopólica de abastos tuvo que ser naturalmente sustentada por diversas medidas referentes al abastecimiento de mercancías y su reventa. Así, encontramos las prohibiciones de exportación, licencias de exportación y facilidades de importación.

La sed de metales preciosos, procedentes de las colonias iberoamericanas, principalmente, vió su apogeo en un momento en que Europa estaba inundado de ellos. Fueron los sentimientos de inseguridad, de poder, de expansión, los que promovieron la tendencia a incrementar sus reservas y el valor aparente de ellos.

Solamente la idea posterior de que el avituallamiento excesivo de mercancías era demasiado costoso

(10) Idem. Op. Cit. pág. 517.

e inútil, añadido a la posibilidad de exportar, se hizo posible el planteamiento de que el comercio exterior podría ser una garantía de abastecimiento abundante y fluído. Las prohibiciones de exportar, iniciales, relativas a metales preciosos y monedas tomaron una concepción superficial y contraria a la nueva realidad económica.

Contra una política de abastos, de consumismo, la nueva política proteccionista se esforzó sobre las condiciones permanentes que sirven de base a la vida socio-económica. El principio abogaba por la implantación de aranceles, destinados a proteger la industria nacional contra la extranjera, mientras no se encontrase en situación de fortaleza contra ésta. El pensamiento moderno aún mantiene vigente tal concepción.

Dentro del sector industrial, el papel histórico de la manufactura consistió en preparar el terreno a la producción mecanizada. En primer lugar, contribuyó a perfeccionar la división del trabajo; estimuló la especialización productiva y las herramientas de trabajo, y, por último, preparó obreros hábiles para la gran industria.

Al aumentar la manufactura, se desarrollaron nuevas ramas de producción, incrementándose la demanda de productos agrícolas; éstos, a su vez, demandaron variados artículos industriales, cerrando el ciclo.

Esta transformación se logró con la Revolución Industrial, nacida en el último tercio del siglo XVIII, siendo Inglaterra su cuna; se extendió a los países europeos más importantes, y a los Estados Unidos al inicio del siglo XIX. Esa Revolución Industrial requirió ingentes sumas de capital para su desarrollo.

El capitalismo neo-mercantilista, con el dominio de la libre empresa, alcanzó su punto culminan-

te en la segunda mitad del siglo pasado; en su último tercio, el capitalismo premonopolista pasó a capitalismo monopolista, cuyo rango distintivo fundamental fue la suplantación de la libre competencia por sistemas monopolistas de producción y mercado(11).

La concentración de la producción produjo empresas cada vez mayores y poderosas. La centralización del gran capital preparó el tránsito a los grandes monopolios y a la siguiente etapa del capitalismo vigente.

Recapitulando, el mercantilismo fue un instrumento de política y grandeza militar. Realizó unificaciones administrativas y territoriales; esbozó la revolución burguesa y el nuevo liberalismo económico en un sistema de producción de riquezas no de su distribución. Fue expresión de una voluntad de poder y acumulación materialista.

Al comulgar los intereses entre el Estado y los principales agentes del desarrollo económico, dio al Estado un nuevo rol sobre la cosa pública en nueva y capitalista dimensión de poder.

La moderna política comercial ha sido calificada, con razón, de neomercantilismo. Todo el aparato; legal, político y económico, preparó el advenimiento del capitalismo moderno y contribuyó sustancialmente a la época expansionista, bajo diferente prisma, que se avecinaba.

(11) Manual de Economía Política. Academia de Ciencias de la URSS. Tercera edición, 1960. Editorial Grijalbo, S.A. México, D. F., Págs. 220-221.

FUNDAMENTOS DE LA DOCTRINA MONROE.

La política intervencionista de los Estados Unidos en América Latina. Breve recuento histórico.

La ideología del expansionismo estadounidense, hablando en términos del "Destino Manifiesto", consistió en un cuerpo de planteamientos doctrinarios justificativos. La automisión providencial y las cuasi-leyes del desarrollo expansivo de su política, compaginaron con el pensamiento de una extensión legal, como obligación intrínseca, de su propio sentido de libertad y absolutismo benevolente.

El expansionismo por nuevas estrellas fue racionalizado por los principios que el Presidente James Monroe había enunciado en su publicitado discurso del 28 de diciembre ante el Congreso de su país; luego ampliados y amalgamados con los preceptos que se derivaron de la doctrina del Destino Manifiesto.

Este consistió, fundamentalmente, en la suposición de que la Nación tenía un lugar social preeminente en el concurso de las naciones, y una misión específica. Consecuentemente, derechos específicos y únicos en la aplicación de los principios morales.

Como sabemos, los principios enunciados en la Doctrina Monroe eran esencialmente defensivos; pretendían evitar una expedición armada que había planeado los miembros de la Santa Alianza contra las recién creadas repúblicas latinoamericanas. Declaraba que los Estados Unidos tomarían cualesquiera intervención como un acto hostil y una seria amenaza que el republicanismo estadounidense profesaba. El mensaje enunciaba que el Nuevo Mundo estaba cerrado a toda futura colonización europea. Marca, indudable, de un principio anti-colonialista.

La técnica general de las relaciones iniciales entre los Estados Unidos y América Latina era un -

práctico desconocimiento absoluto de las realidades de ésta. Al mejorar su información sobre las riquezas y la inmensidad de la región, acentuó su interés en ella; pero había necesidad de modificar la relación de fuerzas con los países europeos.

El 5 de noviembre de 1811, en su mensaje al Congreso, el Presidente Madison sostiene que "...Estados Unidos tiene el deber de vigilar los acontecimientos en las grandes comunidades del sur... y el gobierno tiene igualmente el deber de fomentar recíprocos sentimientos de buena voluntad, de vigilar la marcha de los acontecimientos y prepararse para cualquier emergencia futura"(12). El 11 de noviembre, y a instancias del Secretario James Monroe, el Congreso emite una Resolución de largos alcances, en la que se plantea el interés de los Estados Unidos las procedentes relaciones de amistad y comercio, como Estados soberanos e independientes con las naciones al sur de su frontera.

Un connotado periódico de la época, el Boston Weekly señala "...Nos dejamos de ocupar ansiosamente de los acontecimientos del Viejo Mundo y no prestamos la menor atención a las perspectivas que el Nuevo Mundo nos ofrece. No perdamos de vista dos grandes objetivos a los que todos los demás deberán subordinarse: la amistad de nuestros vecinos, a quienes hemos de ver como aliados naturales en el Nuevo Mundo, y nuestra relativa importancia a su respecto" (Vol. II, No. 25, Boston, Mass., 25 de mayo de 1811).(13).

Numerosos y complejos, factores intervinieron para la conformación de esta ideología. Innegablemen

(12) Citado por Fuentes Mares, José. "Génesis del expansionismo norteamericano". Centro de Estudios Históricos, Colegio de México. Primera edición, 1980. México, D.F., pág. 24.

(13) Citado por Fuentes Mares, José. Ibid. Op.Cit.-pág. 7.

elementos socio-culturales como la religión (el pueblo escogido) que el Calvinismo (1536) aportó, junto con el nuevo hombre económico producto del liberalismo, fueron los sustentadores sociales de la moral anglosajona. Factores, todos ellos, que desembocaron en la formulación política de un pretendido destino manifiesto.

El expansionismo estadounidense fue más relevante durante la década del 40 durante el siglo XVIII. En 1843 la Administración Tyler otorga una nueva dimensión a las palabras del Presidente Monroe, al iniciar una campaña con objeto de anexar Texas; la Administración Polk, en 1845, completó la anexión y promovió su propio programa expansionista. Sostuvo que la presencia de británicos y franceses en el territorio de Oregon significaba una forma de colonización y, por lo tanto, una violación de la Doctrina Monroe. El planteamiento para algunos significó seguridad; para otros, expansión.

En su mensaje al Congreso, el Presidente Polk, el 2 de diciembre de 1845, afirma que las monarquías europeas albergaban no sólo el propósito de penar el republicanismo, sino también el de explotar nuevos gobiernos coloniales en territorios contiguos a los Estados Unidos.

El Presidente Monroe había puesto énfasis en las aventuras militares dentro de Europa; en sus intromisiones, por la fuerza u otros medios, encaminadas a lograr posiciones de poder en el Nuevo Mundo. Monroe despliega el manto de la protección estadounidense a lo largo y ancho de todo el Continente. El mensaje del Presidente Polk se dirige más bien a la protección del hemisferio septentrional americano. (14). La versión del mensaje de Monroe elabora-

(14) Merk, Frederick. "La Doctrina Monroe y el expansionismo norteamericano: 1843-1849". Editorial Paidós, S.A.I.C.F. Edición 1966, Biblioteca América Latina. Buenos Aires, Arg. pág. 48.

da por Polk alcanzó una importancia capital en la historia norteamericana. Influyó sobre decisiones que se adoptaron posteriormente, bien entrado el siblo XX.

El mensaje Monroe fue una advertencia a las potencias europeas, destinado a proteger los estados latinoamericanos recién nacidos republicanamente, contra el peligro de alianzas de monarquías extracontinentales. El mensaje Polk fue utilizado para saquear un estado latinoamericano vecino: la República de México. Los conceptos de defensa y expansión nunca se diferenciaron categóricamente durante la Administración Polk; por el contrario, estaban fusionados, como ocurre a menudo en el ánimo de los expansionistas. Por consiguiente, el mensaje Monroe fue interpretado para que se adecuara a situaciones nuevas, hecho que apareció reiteradamente durante administraciones posteriores. El problema capital de la defensa eran los hispánicos cuya ambición básica pareció consistir en cercar su país y las monarquías europeas eran peligrosos agresores potenciales en la periferia de los Estados Unidos. Por lo tanto, la mejor forma de contener estos peligros potenciales era sencillamente conquistar esa periferia. Este fue el fundamento de la Doctrina Monroe en la época del Destino Manifiesto.

En realidad, al momento, existieron tres grandes potencias: Estados Unidos, Gran Bretaña y los nuevos Estados de origen español. Francia no era una potencia en América en el sentido real de la palabra, y propugnó por un interés básico: equilibrio entre las grandes fuerzas políticas y que los Estados independientes se mantuvieran independientes(15). Fueron las invasiones napoleónicas que aceleraron los movimientos separatistas de España por parte de sus colonias, agudizando los temores anglosajones por pretendidas intromisiones europeas. El republicanismo estadounidense, del siglo pasado, choca - -

(15) Ibidem, Op. Cit. pág. 55.

frente al catolicismo y el monarquismo; pero, sin embargo, apoyando la esclavitud.

Los británicos rechazaban duramente el expansionismo estadounidense, y rechazaban aún más enfáticamente la posibilidad de abandonar sus colonias en el Nuevo Mundo, donde, por lo demás, ejercían un lucrativo comercio. Con el Tratado de Paz de Guadalupe Hidalgo, el 2 de febrero de 1848, termina la guerra México-Estados Unidos, consolidando la frontera del sur. Ya en 1814, el General Jackson se había apoderado de Pensacola, Florida.

Paradójicamente, la grandeza del imperio estadounidense no tuvo su principal fundamento en la expansión territorial. Creemos que su expansión política se inicia con la culminación virtual de su expansionismo físico en la intervención a Cuba, en 1898, ya que, como señaló la Enmienda Platt, se buscaba abiertamente el poder político mundial, a través de la fuerza militar y la imposición negociadora. (16).

El pensamiento político estadounidense de la época fue que el mensaje Monroe había hecho algo fundamental y positivo para la causa de la libertad. Implícita, la ficción de que el absolutismo monárquico europeo era siniestro, mientras que la democracia americana era protectora. Esta protección estimuló las futuras intervenciones en América Latina.

(16) Resolución del Congreso de los Estados Unidos-redactada por el senador Orville H. Platt, que enmendaba la ley de presupuesto militar de 1901 en el sentido de exigir a Cuba que no entrara en convenios internacionales contrarios a los intereses de Estados Unidos, cuyo gobierno no se reservaba el derecho de intervenir en Cuba para preservar el orden. Pasó a formar parte del tratado bilateral de 1902 y abolida por un nuevo tratado, en 1934.

En 1848, el Presidente Polk propuso al Congreso la ocupación temporal en Yucatán, México, para prevenir la ocupación europea (británica) del área. En 1858, el Presidente Buchanan recomienda ocupación temporal en la parte norte mexicana. En 1895, cuando Gran Bretaña presiona a Venezuela por problemas limítrofes, el Presidente Cleveland hizo conocer claramente a los británicos que "...los territorios o independencias de países americanos no serán amenazados de ninguna manera..."(17).

En 1896, las revueltas de rebeldes cubanos contra España fue calificada por políticos estadounidenses como una revolución libertaria frente al despotismo decadente de las monarquías europeas. Se invocó el espíritu, no la letra, de la Doctrina Monroe.

Un comité del Senado recomendó reconocer la independencia cubana, tomando la Doctrina Monroe como "...ley americana continental y práctica de intervención, contra Europa, dentro del radio de su influencia"(18).

En la medida de que la Enmienda Platt otorgó a los Estados Unidos amplias prerrogativas sobre sanidad y finanzas cubanas; el derecho a perpetuidad de intervenir ante las amenazas a la independencia cubana, interna o externa, dicha intervención, a la cual muchos cubanos le dieron su consentimiento tácito, fue el prelude de una política de intervencionismos. Por extraños procesos, la intervención en pro de la libertad se convirtió en doctrina imperialista para el establecimiento de un orden universal.

Estados Unidos, a partir de la fecha, se extralimitó en las prerrogativas sobre el intervencionismo, particularmente en América Latina, más allá de

(18) Ibidem. Op. Cit., pág. 420.

lo que la doctrina legal sobre la intervención su--
 puestamente sancionaba, en materia de Derecho Inter--
 nacional Público.

En 1901-1902, el Presidente Roosevelt insiste
 que Alemania acepte un arbitraje en sus asuntos con
 Venezuela. En 1904, a raíz de cuentas impagas de -
 la República Dominicana (5 años con ley marcial) en
 carando tres posibles intervenciones de países euro--
 peos, el Presidente Roosevelt plantea su doctrina -
 de "poder de policía internacional". La estructura
 política roosveliana es la antítesis de la de Mon--
 roe. Se habla de "ley y orden" pero esgrimiendo un
 "gran garrote".

La crisis del Imperio español impulsa los de--
 seos de los Estados Unidos en la toma de poder en -
 América Latina. Como se planteó anteriormente, exis--
 tía en los círculos estadounidenses una profunda -
 desvirtuación de la realidad de las naciones lati--
 noamericanas, al punto que Jefferson hablara de Mé--
 xico, en 1808, como "país cerrado, hasta hoy, a la
 información", desconociendo las Reales Ordenes de -
 Carlos V al Virrey de Nueva España. El Barón Hum--
 bolt, posteriormente a éstas, recabó asistencia y -
 cuanta información quiso para escribir sus "Ensa--
 yos", obra de consulta obligada sobre la riqueza, -
 población, costumbre y geografía de Iberoamérica. -
 Al estallar las revueltas revolucionarias en las co--
 lonias americanas de España, su representación di--
 plomática en Washington procuró disminuir la causa
 de la insurgencia apoyada por voceros tan destaca--
 dos como el Boston Patriot, el Aurora de Filadelfia,
 el Weekley Register de Baltimore y otros, cuyas pro--
 yecciones llegaron a la Casa Blanca con mucha más -
 celeridad que la causa de España.(19).

El apoyo gubernista estadounidense también se
 vió compelido por el peligro de que los españoles -
 se protegieran con fuertes guarniciones militares -

(19) Fuentes Mares, José. Op. Cit. pág. 4.

en el Continente para, también, emprender nuevas acciones expansionistas, posibilidad nada remota.

Después de la guerra hispano-estadounidense y la concreción de los planes para el Canal Transísmico, se impuso un enfoque más vigoroso de la política sobre defensa hemisférica, por parte de los Estados Unidos. Las Administraciones de los Presidentes McKinley, Roosevelt y Taft, plantearon como tarea principal establecer la supremacía absoluta de su influencia en la zona centroamericana y caribeña a fin de proteger el Canal de Panamá. El interés estadounidense por el control de un canal transísmico en América Central se plasma por vez primera en un tratado con Colombia (1846) para mantener libre el paso terrestre panameño. En 1903, firma los Estados Unidos un tratado no negociado con la recién creada República de Panamá: un tratado a perpetuidad.

El envío de infantes de marina, y su desembarco en varias naciones centroamericanas, se asocia con la "diplomacia del dólar" de la Administración Taft. Al crearse los cimientos del Canal de Panamá, los Estados Unidos aportaron financiamiento a lo que revendrían apoyar los intereses estadounidenses en el área. En 1914, contra Alemania y Francia, los Estados Unidos ganan virtual control de las aduanas haitianas, en problemas de cuentas impagas. Se ocupa Nicaragua para reprimir la revuelta sandinista con objeto, supuesto, de proteger las repúblicas centroamericanas de los comunistas mexicanos quienes, pretendidamente, respaldaban a Sandino(20).

El Presidente Wilson repudió la "diplomacia del dólar" y proclamó un nuevo programa de ayuda. Se procuró evitar nuevos brotes revolucionarios, cultivando amistad y confianza por medios honorables y apropiados. Una de estas primeras manifestaciones fue un pago de \$US 25 millones a Colombia

(20) Weinberg, Albert K. Op. Cit. pág. 441.

por el apoyo prestado a Panamá en su independencia y las reclamaciones de aquélla a Estados Unidos - - (1913). Este gesto despertó muchos gestos de simpatía por parte de muchos latinoamericanos, más que ningún otro acto de la Administración Wilson a ayudó a restablecer cierto prestigio moral a los Estados Unidos.

Sin embargo, estas promesas contrastaron con la realidad posterior; las intervenciones estadounidenses en Centroamérica y el Caribe, entre los años 1913 y 1917, (21) constituyeron hechos casi sin paralelo, antes o después en la historia hemisférica. La Administración Wilson readoptó la "diplomacia del Dólar" que antes había condenado enfáticamente. El llamado "panamericanismo" y la "Nueva Libertad" propuestos por Wilson, zozobraron. (22).

La intervención a Nicaragua provocó un poderoso ataque de parte de naciones vecinas, mostrando el resentimiento que las pretensiones estadounidenses, como agentes de la Providencia o en función de hermano mayor, habían impuesto. Esto causó el virtual abandono del tipo de justificación moral de las intervenciones estadounidenses por razones de principios legales. En 1928, durante la Conferencia de La Habana, el Secretario de Estado Hughes afirmó que su país limitaba sus "interposiciones" a situaciones reconocidas por la ley internacional.

Sin embargo, aún se conservaba fresco el re-

(21) Nicaragua: Intervenciones de 1909-1913, contra el Presidente José Santos Zelaya. Por un pago de \$US 3 millones, como "opción canalera" Estados Unidos fortalece la situación financiera nicaragüense y al "electo" Presidente Chamorro en 1916.

(22) Link, Arthur, S. "La política de los Estados Unidos en América Latina: 1913-1916". Fondo de Cultura Económica, 1960. México 12, D.F. pág. 17.

cuerdo de la invasión de los "marines" en Tampico, - Veracruz (15 de abril de 1914) que no solamente logró un paréntesis en las luchas intestinas sino una unificación nacional. Por otra parte, América Latina comprendió el rapaz imperialismo perseguido por la potencia nortea en nuestro hemisferio(23). Los desembarcos llevados a cabo contra Santo Domingo y Haití, en mayo de 1916, abonaron a esa idea. Tampoco fue materia de olvido los destinos de Puerto Rico, Filipinas y Cuba (1898) como botín de guerra.

La política de "policía internacional" fue disuelta por otro Roosevelt (Franklin Delano), sorpresivamente, puesto que actuó como Secretario Asistente de la Marina durante los desembarcos en Santo Domingo y Haití. En su discurso inaugural sentó las bases de la cooperación y del consenso, oponiéndose a las intervenciones armadas de su país, a través de la Política del Buen Vecino (1936).

Finalmente, hemos comprendido los elementos latentes de intervencionismos en la política del "Destino Manifiesto" con mucho más fuerza que en el mensaje del Presidente Monroe.

El desarrollo porterior, actual, de las relaciones EE.UU.-América Latina, lo trataremos de encuadrar, parte en el siguiente punto del presente - Capítulo y otra, en el Capítulo III de este trabajo de investigación.

Sin embargo, pensamos conveniente anotar que - tales relaciones han sido producto de una ambivalencia: por un lado, el desarrollo de una mayor conciencia latinoamericanista de unidad ha permitido - un fortalecimiento del propósito unitario común, - anti-colonialista e igualador, apoyado por las nuevas concepciones de convivencia de los principales foros internacionales, por un nuevo sentido de justicia y derechos, a los cuales no ha sido ajeno al...

(23) Link, Arthur S. Op. Cit. pág. 104.

movimiento tercermundista.

Por otro lado, las graves situaciones económicas, sociales y políticas que internamente han influido en el pueblo y gobierno estadounidenses a través de años recientes, que añadido a la ausencia de verdaderos líderes democráticos (los pocos presentes fueron asesinados), han logrado que los Estados Unidos superen algunos de los antiguos resabios colonialistas que aún, hasta hace poco tiempo atrás mantenían.

La hipótesis de lograr una verdadera sociedad conjugada hemisféricamente nunca ha sido totalmente rechazada por América Latina. Es más, tiempos y circunstancias futuras, lo obligarán. Lo importante será aceptar las responsabilidades que la Historia nos imponga, pero sin perder nuestras identidades. El único rechazo que tenemos es que se nos rechace nuestra identidad y nuestro derecho como pueblos, como naciones, como Estados soberanos y como individuos.

CONCEPCION TRADICIONAL DE LA POLITICA DEL INTERVEN- CIONISMO.

El concepto "intervención" ha sido profundamen-
te debatido por los tratadistas del Derecho Internā-
cional como por estudiosos de la política interna-
cional. Los primeros lo analizan desde el punto de
vista doctrinario y los segundos con un enfoque des-
criptivo; sin embargo, coinciden en definir la in-
tervención como la ingerencia de un (o varios) Esta-
do en los asuntos internos de otro, lo cual viola -
la soberanía nacional del intervenido, constituyen-
do un acto ilegal.

El Derecho Internacional ha tenido una relevan-
te influencia en la práctica intervencionista. Las
formas y manifestaciones por las cuales fue enrique-
ciéndose el derecho: en sus orígenes, en la Edad Me-
dia, eran garantizadas por sanciones religiosas o,
como vimos en nuestros antecedentes, por la prácti-
ca jus belli, que prevaleció como un derecho consue-
tudinario.

Al firmarse la Paz de Westfalia en 1648, se -
privilegia la existencia, incipientemente, del Dere-
cho Internacional al constituir la estructura polí-
tica internacional del Continente Europeo, confir-
mando dicho pacto el principio de la soberanía te-
rritorial indispensable en un orden jurídico inter-
nacional.(24).

Al incrementarse los tratados comerciales, pro-
gresó la institución de la neutralidad, juntos con-
acuerdos relativos a contrabandos de guerra, trata-
miento de prisioneros heridos y enfermos en campaña

(24) Barra García, Félix. "La Intervención tradicio-
nal y las nuevas formas de Intervención". Fa-
cultad de Ciencias Políticas y Sociales. UNAM.
México, D.F., Agosto 1971, pág. 12.

(Siglo XVII). Es en este siglo cuando Hugo Grocio - publica Le Droit de la Guerre et de la Paiz, marcando, en términos generales, el principio de la no intervención.

Una gran riqueza teórica y práctica al desarrollo del derecho, en el tema que nos ocupa, fue otorgada por las Actas de Congreso de Viena (9 de junio de 1815) firmada por representantes de Austria, - Francia, Gran Bretaña, Portugal, Prusia, Rusia y - Suecia. Se establecieron nuevas divisiones políticas que habrán de dar lugar al "Concierto Europeo". Hacia fines del siglo se incide en la creación de - organismos internacionales reforzando, desde el punto de vista contractual, el Derecho Internacional - otorgándole una estructura con las características - que hoy conocemos.

La aportación latinoamericana al desarrollo de estas normas fue muy importante. El Congreso Anfictiónico de Panamá (1826) —Primer Congreso Interamericano— aportó la idea de una organización conjunta de ayuda común, particularmente, defensa recíproca contra las potencias europeas. En 1847 (Lima), 1856 (Santiago de Chile), 1864 (Lima), 1877 (Lima) 1883 (Caracas) y 1888 (Montevideo), se celebraron congresos latinoamericanos convocados para la atención de urgentes asuntos como: la invasión de España al Ecuador; la intervención estadounidense a México; la invasión de Centroamérica por el aventurero estadounidense Walker; el despojo de México por los Estados Unidos; la intervención francesa a México y otras.

En estos congresos se condena enérgicamente la intervención y, además, se logran avances en materia de límites, arbitraje, etc. Los Estados Unidos solamente habían participado como observadores en 1847. Al aceptar la importancia del contenido de tales reuniones, en el ámbito económico y político, - convoca a la Primera Conferencia Panamericana, que - fue celebrada en Washington, 1889.

Nos parece conveniente citar al tratadista - - Rousseau al definir la Intervención: "acto por el - - cual un Estado se inmiscuye en los asuntos internos o externos de otro para exigir la ejecución o la no ejecución de un hecho determinado. El Estado que interviene actúa por vía de autoridad, procurando imponer su voluntad y ejercer cierta presión para ha-
cerla prevalecer".(25).

Existen autores que distinguen sobre interven-
ciones lícitas o ilícitas; otros, que toda interven-
ción es ilegal. Puede ser, como señala el Profesor -
Barra García, que tales planteamientos dependería -
de la nacionalidad de dichos autores para justifi-
car, o rechazar, el fundamento de la práctica inter-
vencionista en la política internacional.(26).

El intervencionismo ha tenido cambios tanto -
cualitativos como cuantitativos, dependiendo de mu-
chos factores: la correlación de fuerzas, equili- -
brios o desequilibrios de poder, políticas naciona-
les expansionistas, los intervencionismos califica-
dos de acción colectiva, etc.

Los instrumentos tradicionales del interven-
cionismo fueron: la presión diplomática, la acción eco-
nómica y la intervención armada. Normalmente, estos
instrumentos de política exterior se emplean en for-
ma escalonada. Los argumentos que han esgrimido las
potencias intervencionistas, para otorgarle alguna
validez a la práctica, son numerosos: protección de
los nacionales y la inversión privada, interven-
ción a solicitud del gobierno establecido o de una frac-
ción de éste, por acuerdos bilaterales o colectivos,
por razones humanitarias, por protección de posicio-
nes estratégicas, etc. Sin embargo, cualquiera de -

(25) Rousseau, Charles. "Derecho Internacional Pú-
blico". Ediciones Ariel, 1961. Barcelona, Espa-
ña. pág. 313.

(26) Barra García, Félix, Ob. Cit. Pág. 26.

las formas empleadas siempre será por determinado - interés del Estado intervencionista.

La clasificación conceptual de los instrumen-- tos de la intervención se hace solamente por vía de análisis teórico, pues en realidad es difícil encon-- trar formas "puras" de ellas. Tradicionalmente, la intervención diplomática era el prólogo de la inter-- vención armada. La Enmienda Platt fue un caso de in-- tervención diplomática unilateral, puesto que se in-- ició dentro de una negociación diplomática entre los Estados Unidos y España, en la que Cuba resultó víctima.

Por el Artículo 1 del Tratado de Paz entre Es-- tados Unidos y España (Tratado de París, 10 de di-- ciembre de 1898), ésta última renuncia a todo dere-- cho de soberanía y propiedad sobre Cuba, la cual ten-- drá que evacuar para ser ocupada por los Estados Unidos. Evidentemente, ningún patriota cubano parti-- cipó en estas negociaciones.

Al ocupar militarmente Cuba, los Estados Uni-- dos limitaron las normas que regirían sus relacio-- nes bilaterales, adoptando una Constitución bajo convocatoria estadounidense, proveyendo un "paraguas protector" para la seguridad cubana y excluyendo po-- tenciales convenios con terceros países, sobre ba-- ses navales, militares o sobre su política fiscal. Al menos la Enmienda Platt facilitó el incremento de la inversión estadounidense en la isla, que lle-- gó a totalizar mil millones de dólares en la década de 1930; la mitad de ésta, o más, se dirigió a la industria azucarera. El control sobre la industria significó el control sobre la economía cubana.

El reconocimiento de Gobiernos ha sido, tradi-- cionalmente, un instrumento diplomático de interven-- ción binacional o multinacional. No vamos a profun-- dizar nuestro análisis en este concepto doctrinal, pero nos permitiremos declarar la existencia de dos grandes corrientes, opuestas entre sí:

a.- La teoría constitutiva, por la cual es el reconocimiento el otorgante de la comunidad política en cuestión, de la cualidad plena de Estado y es el reconocimiento de otros Estados lo que le otorga tal cualidad.

b.- La teoría declarativa, la que señala que la cualidad de Estado se logra por el simple hecho de su nacimiento y que no es necesario el reconocimiento por Estados ya existentes.

Esta pugna entre positivistas y jusnaturalistas, opinamos, tienden un telón que oculta el fondo político de la naturaleza histórica y génesis de los nuevos Estados. Para las potencias colonialistas de los siglos XVIII y XIX resultaba conveniente incorporarse a los positivistas, ya que los convertía en jueces internacionales capaces de decidir sobre la legitimidad de los nuevos Estados y sus proyecciones internacionales. La teoría constitutiva se convirtió, por ende, en práctica permanente de política internacional hasta fines del siglo XIX.

Con la práctica, se establecieron diferencias entre el "reconocimiento de hecho" y el "reconocimiento de derecho". El Presidente Wilson afirmó que con el de facto no se contraían compromisos y empleó tal para obtener ventajas o exigir condiciones.

Lo que se calificó de Doctrina Wilson, en esencia, niega el reconocimiento a los gobiernos de origen violento. La Doctrina Tobar recomendó el no reconocimiento de estos gobiernos, para frenar o prevenir los continuos desórdenes latinoamericanos.

Carlos R. Tobar (1854-1920), diplomático ecuatoriano y Ministro de Relaciones Exteriores de su país, creó la doctrina internacional que lleva su nombre y según la cual debería negarse reconocimiento al gobierno surgido de una revolución mientras éste no demuestre contar con la voluntad mayorita-

ria del país.

Paralelamente, la Cláusula Calvo, fundamento de la doctrina Drago, fue una respuesta muy consistente a otro de los mecanismos tradicionales de intervención, constituido por la interposición diplomática en las reclamaciones comerciales. Calvo estableció que el intervencionista extranjero no podría valerse de tal planteamiento al renunciar expresamente el inversionista de su nacionalidad, a recurrir a la protección de su país originario.

Poco tiempo después, la doctrina Estrada fue una respuesta importante a la práctica estadounidense del reconocimiento basado en lo que se denominó la doctrina Wilson. La posición mexicana obligó a los Estados Unidos a variar su política de reconocimiento a América Latina; pasó a formar parte del Derecho Internacional Americano al insertar su contenido en la XXXV Resolución de la IX Conferencia de la OEA, Bogotá, 1948.

La 7a. y 8a. Conferencias Panamericanas, celebradas en Montevideo (1933) y Buenos Aires (1936) - aprueban y ratifican el Protocolo de No Intervención, firmado sin reserva por los Estados Unidos. - Con este antecedente jurídico, el principio pasa a formar parte del Derecho de Gentes constando su espíritu en la Carta de las Naciones Unidas (Artículo 11, fracción VII) y el Derecho Internacional Americano (Artículo XV, OEA.).

LA DOCTRINA CALVO - LA DOCTRINA DRAGO.

Carlos Calvo (1824-1906), jurista y diplomático argentino, formuló la doctrina de su nombre que posteriormente fundamentó Luis María Drago. Con la práctica fue mejor conocida como la Cláusula Calvo, que recoge fórmulas que sin conducir a una ruptura binacional o multinacional, buscaba reducir a términos legales la conducta de los extranjeros y limitar, al mismo tiempo, las constantes diligencias de los agentes diplomáticos en torno a la "interposición diplomática" cuyo abuso era ya intolerable.

Lo que se ha definido como la teoría, o doctrina, o Cláusula Calvo, en la época en que las intervenciones eran prácticamente negocios diarios en América Latina, sostiene que muchas de ellas carecían de fundamento ético o legal. Basada en lo que el tratadista argentino Podestá Acosta anotó posteriormente como "comunidad de fortuna" en la que un nacional emigra a otro país en donde mal puede exigir mayores consideraciones y privilegios que el país huésped otorga a sus propios nacionales.(27).

De acuerdo a tales lineamientos, es lógico que en caso de daños a la propiedad el extranjero debe recurrir a las autoridades locales, ante un evidente principio de igualdad de derechos civiles. La teoría concluye que solo se justifica una interposición diplomática ante una clara denegación de justicia.

En realidad, Calvo recapituló su teoría en un principio aceptado por la Paz de Westfalia, pero que había sido relegado al olvido.(28). La teoría

(27) Sepúlveda, César. "Curso de Derecho Internacional Público". Editorial Porrúa, S.A. 7a. edición. México, D.F., pág. 244.

(28) Ibidem, pág. 245.

ha sido aplicada de diferentes formas, de acuerdo a su contenido, pero todas ellas se dan en América Latina, que señalaremos en forma muy genérica:

a.- La Cláusula Calvo Legislativa: disposición específica para extranjeros, afirmando que el Estado (latinoamericano) no reconoce más obligaciones hacia ellos que las que su constitución y leyes otorgan a sus propios ciudadanos. Teóricamente, el extranjero debe quedar satisfecho con la jurisdicción local.

b.- La Cláusula Calvo de agotamiento de los recursos locales: disposición insertada, normalmente, como una cláusula contractual entre extranjeros y Gobiernos latinoamericanos.

c.- La Cláusula Calvo como renuncia a intentar la protección diplomática: es la propiamente llamada, donde el extranjero renuncia en forma explícita, en un contrato con un gobierno, a la protección del país originario, siendo una estipulación de carácter técnico más clara que las anteriores.

La diferencia fundamental entre estas formas de aplicación, se dirige a la interposición diplomática como recurso ante denegación de justicia; en el último caso, no puede alegarse denegación de justicia.

La Doctrina Drago

Su esencia y concepto ha estado estrechamente vinculados con la Doctrina Monroe en sus planteamientos originarios. Luis María Drago (1859-1921), jurisconsulto y político argentino y Ministro de Relaciones Exteriores de su país al producirse la intervención combinada de Inglaterra, Italia y Alemania sobre Venezuela en 1902, envió una nota al Gobierno de Washington en la que sostuvo que la deuda pública de un Estado no puede ser motivo de intervención armada por parte del Estado acreedor, ni dar lugar a ocupación del territorio.

Para examinar la naturaleza y proyecciones de la doctrina Drago conviene analizar su origen y evolución.

La nota dirigida por el Ministro Drago a Washington, 29 de diciembre de 1902, manifiesta claramente el origen y contenido de la declaración. La intervención multinacional europea en Venezuela, por concepto de deudas privadas y públicas no satisfechas en la debida oportunidad, dió lugar a una situación de bloqueo, bombardeo y hundimiento de buques de la escuadra venezolana; bombardeo de puertos y otras medidas violentas por parte de los países europeos involucrados.

El planteamiento del Gobierno argentino fue que "...prescindiendo del primer género de reclamaciones, las deudas contractuales, para cuya adecuada apreciación habrá que atender siempre a las leyes de los respectivos países, ha estimado de oportunidad transmitir algunas consideraciones relativas al cobro compulsivo de la deuda pública".

"...el cobro militar de los empréstitos supone la ocupación territorial, la supresión o subordinación de los gobiernos locales en los países a que se extiende. Tal situación aparece contrariando visiblemente los principios muchas veces proclamados por las naciones de América y muy particularmente la Doctrina Monroe, con tanto celo sostenida en todo tiempo por los Estados Unidos".

"...no se negará que el comienzo más sencillo para las apropiaciones y la fácil suplantación de las autoridades locales por los gobiernos europeos, es precisamente el de las intervenciones europeas por asuntos financieros. Lo que la República Argentina sostiene es el principio, ya aceptado, de que no puede haber expansión territorial europea en América, ni opresión de los pueblos de este Continente, porque una desgraciada situación financiera pudiese llevar alguno de ellos a diferir el cumpli-

miento de sus compromisos; que la deuda pública no puede dar lugar a la intervención armada, ni menos a la ocupación material del suelo de las naciones americanas por una potencia europea".

"...en el momento presente no nos mueve ningún sentimiento egoísta, ni buscamos el propio provecho, al manifestar nuestro deseo de que la deuda pública de los Estados no sirva de motivo para una agresión militar. Es por ese sentimiento de confraternidad continental y por la fuerza que siempre deriva del apoyo moral de todo un pueblo, que me dirijo... para que transmita al Gobierno de los Estados Unidos nuestra manera de considerar los sucesos... a fin de que se sirva tenerla como la expresión sincera de los sentimientos de una nación que tiene fe en su destino y la tiene en los de todos este Continente".

Podemos notar que los planteamientos anteriores difieren fundamentalmente de la doctrina Monroe en cuanto, si bien ésta es una declaración estadounidense de política internacional americana, lo es tan sólo en provecho exclusivo propio; mientras que la de Drago, aún cuando igualmente es una actitud de diplomacia intercontinental panamericana, no se inspira en el propio interés argentino sino, por el contrario, en el continental. La de Monroe es típicamente una manifestación anglosajona, positiva y real, que con claridad habla solo en nombre de su país e invoca exclusivamente el criterio nacional en cuanto a su aplicación y alcance; la de Drago es netamente hispanoamericana, idealista, y habla en nombre de todo el Continente latinoamericano; invoca la situación solidaria de los distintos países que la componen como portavoz de ellos. Al contrario de la de Monroe, puede ser aducida por cualquier país de América Latina con el criterio que considere más apropiado en cuanto a su alcance y aplicación.

El gobierno de los Estados Unidos, entre tan--

to, había ya definido su actitud respecto de la - - cuestión, que encaraba más bien como "doctrina Calvo" que como "doctrina Drago", pues aquélla es amplia y se aplica a toda intervención con motivo de reclamaciones pecuniarias, y ésta se restringida a la modalidad específica de la deuda pública de títulos al portados; aquélla admite el principio de intervención y solo rechaza se ejercite de plano, - - mientras que ésta desconoce el principio mismo.

La doctrina Drago tiene una característica propia, no puesta siempre en forma relevante por estadistas o tratadistas, que como los títulos de deuda pública, al portador, son actos de soberanía y no de persona jurídica del fisco, esa soberanía obra jure imperii y escapa a la sanción del cobro coercitivo; mientras que las deudas contractuales provienen de actos del fisco como persona jurídica jure gestionis y, por ende, son posibles de cobro por vía establecida, sea de los tribunales nacionales o, si ésta fuere no admitida o denegada, por el arbitraje. (29).

La deuda pública, acto directo de la soberanía, no puede ser objeto de procedimiento alguno de cobro, ni judicial ni menos coercitivo militar. No admite excepción a la prohibición de toda intervención en tal sentido. La nota argentina puso muy en claro que "...el reconocimiento de la deuda pública y la obligación definida de pagarla, no es una declaración sin valor, porque el cobro no puede llevarse a la práctica por el camino de la violencia. El Estado persiste en su capacidad de tal y, más tarde o más temprano las situaciones oscuras se resuelven; crecen los recursos, las aspiraciones comunes de equidad y de justicia prevalecen y se satisfacen los más retardados compromisos".

(29) Quesada, Ernesto. Revista de la Universidad de Buenos Aires. Tomo XLIII, páginas 355 y siguientes. Buenos Aires, Argentina, 1919.

La nota argentina finaliza "...no es ésta de -
ninguna manera la defensa de la mala fé, del desor-
den, y de la insolvencia deliberada y voluntaria".

La teoría fue un elemento importante en las -
nuevas relaciones de equidad y respeto para las so-
beranías latinoamericanas en un momento histórico y
político donde se encontraban altamente vulnerables.
Representó un freno a las voraces intenciones de -
países que se habían arrogado unilateralmente el de-
recho de ser jueces y partes frente a otros países -
en un proceso evolucionador con nuevas perspectivas.

LA DOCTRINA TOBAR.

Pronunciada por el Secretario de Relaciones Exteriores del Ecuador en 1907, don Carlos Tobar. Esta fórmula, que representa una vuelta a la teoría de la legitimidad, recomendaba que no se reconocieran gobiernos surgidos por un acto de fuerza, mientras no fueren legitimados constitucionalmente.

Como se ha planteado, la doctrina pretendía aparecer como un obstáculo a los frecuentes golpes de Estado y revoluciones. Sostenía que para otorgar legitimidad al gobierno en el poder era factor fundamental el cumplimiento del orden legal establecido y no el mero control de facto que pudiese mostrar. (30).

En ocasión al Tratado General de Paz y de Amistad entre varios países centroamericanos, en 1907, dicha fórmula fue adoptada, en mayor o menor grado, difiriendo el reconocimiento sólo hasta que la "representación del pueblo libremente electa no haya organizado al país en forma constitucional". La doctrina, pues, adoptó la forma del constitucionalismo.

En la práctica, la teoría no surtió grandes efectos, a pesar de los principios humanitarios que se dice animaban para prevenir desórdenes intestinos.

La doctrina quedó consagrada a través de dos instrumentos jurídicos:

- 1.- El Convenio de Washington, arriba citado, entre las Repúblicas Centroamericanas, valedero por diez años, y que no fue renovado al extinguirse en 1917.
- 2.- El convenio del 7 de febrero de 1923, concluido

(30) Seara Vázquez, Modesto. "Derecho Internacional Público". Editorial Porrúa, 5a. edición, México, D.F. 1946, págs. 85-86.

también entre los mismos Estados y sobre bases análogas, por once años, corriendo la misma suerte dejando de ser aplicado diez años después cuando se produjo su denuncia por Costa Rica y el Salvador, el 23 y 26 de diciembre de 1932, respectivamente. El convenio también fue firmado en Washington.

El tratadista Rosseau hace dos observaciones sobre los alcances de la doctrina:

A.- Se trata de una doctrina específicamente americana, que no puede ser alegada en Europa, (a) ni para el reconocimiento de un gobierno centroamericano por un Estado europeo, (b) ni cuando es una República centroamericana la que reconoce a un gobierno europeo. (31).

Rousseau expone sobre la licitud (a) del reconocimiento efectuado en septiembre de 1932 por Francia, Inglaterra y Bélgica del gobierno del General Martínez, establecido en El Salvador como consecuencia de un golpe de Estado en diciembre de 1931; para (b) se determinó la improcedencia de la protesta formulada al 1 de diciembre de 1936 por el gobierno republicano español contra el reconocimiento del gobierno del General Francisco Franco por parte de Nicaragua y El Salvador, so pretexto de que este reconocimiento era contrario al Tratado de 1923.

B.- Por otra parte, el ámbito de aplicación de la doctrina Tobar en las relaciones interamericanas está limitado a América Central; la doctrina fue apropiada exclusivamente como aplicable a los países centroamericanos. Los Estados Unidos, en forma especial, se negaron siempre a inspirar en ella su actitud ante los gobiernos revolucionarios de América del Sur, pese a que durante cierto tiempo, durante la vigencia del Presidente Wilson (1913-1920) aplicaron una concepción análoga en sus relaciones con

(31) Rousseau, Charles. Ob. Cit. pág. 291.

Centroamérica.

El Presidente Wilson aplicó sus planteamientos doctrinarios en materia de reconocimiento con relación a México, negándose a reconocer entre 1913 y 1914 al gobierno del General Huerta y excluyendo a México, en el año 1919, del grupo de Estados neutrales invitados a adherirse al Pacto de la Sociedad de Naciones, lo cual retrasó hasta 1931 el ingreso de ese país en el organismo; a Costa Rica, negándose a reconocer el gobierno revolucionario del General Tinoco, entre 1917-1920, lo que dió lugar a que ese país, aún siendo beligerante, no participara en la Conferencia de Paz e ingresara tardíamente en la Sociedad de Naciones, el 16 de diciembre de 1920.

Un residuo de la doctrina Tobar se encuentra en la resolución adoptada en Montevideo el 24 de diciembre de 1943, por el Comité de Defensa Política Panamericana, que recomendaba a los gobiernos americanos realizar consultas entre sí, antes de reconocer a un nuevo gobierno establecido por la fuerza.

LA DOCTRINA ESTRADA.

Surgió en un momento de difíciles crisis políticas y de reajustes regionales para ganar la batalla de la propia estima del ser latinoamericano.

Todos los países de América Latina experimentaban, en mayor o menor grado, sacudimientos revolucionarios. La instalación de gobiernos de facto requerían un reconocimiento alejado de las doctrinas "clásicas" impuestas por Estados no latinoamericanos y sujeto al cumplimiento de varios requisitos. Se alzaba así un obstáculo al establecimiento de relaciones diplomáticas con un gobierno surgido por la fuerza y se obligaba, algunas veces sin duda contra la voluntad popular, a acatar una constitucionalidad en conflictos fundamentales, que por sus orígenes ya estaban por encima de ella.

La importancia de la doctrina mantiene aún su papel destacado entre los preceptos que deben regir las relaciones internacionales. Los países más débiles, en el ámbito comunitario, encontraron en esta tesis su mejor defensa ya que por su intermedio, el reconocimiento de gobiernos no debería ser un arma o instrumentos de política internacional sino una simple formalidad que evidenciaría la continuación, o no, de las relaciones binacionales.

La práctica de la época en materia de reconocimiento consistía, vía oficial o extraoficialmente, en el veto de algunas Cancillerías contra los gobiernos de facto. Esta conducta, que pretendía tutelar países extranjeros, condujo a menudo a situaciones de subordinación directa a la Cancillería en cuestión; produjo pronunciamientos militares latinoamericanos que luego llevaron a una integración regional de los cuerpos armados, bajo una concep-

ción brotada de intereses extrarregionales.(32).

Los Tratados de Washington de 1923, inspirados en la doctrina Drago, consagraron una tesis que solo se explicaba entre naciones cuya suerte común - las habría podido llevar a federarse en algún momento.

Los Estados Unidos, ajenos al convenio, invocaba la doctrina Drago en provecho propio, a tal extremo, que frente a la revolución peruana de 1930 - el Departamento de Estado debió aclarar que no se consideraba sujeto por dichos Tratados, sino que en lo que respecta a las Repúblicas de Centroamérica.- Tal pretensión no fue aceptada por varios países latinoamericanos.(33).

La doctrina Estrada fue contenida en un comunicado que el entonces Canciller mexicano entregó a la prensa el 27 de septiembre de 1930. Ha sido interpretada por maneras diferentes, todas ellas a conveniencia de quien la ha empleado. Ha sido concebida como una forma de reconocimiento tácito; para otros, como una continuidad de relaciones diplomáticas con un Estado, no con su gobierno. Otra interpretación la ha señalado como el único sistema capaz de salvaguardar la soberanía esencial de todos los Estados.

Ninguna de estas interpretaciones satisface, y menos aún en el momento de la aplicación de la doctrina. Analizando cuidadosamente la teoría, puede observarse que detrás de la fraseología, algo vaga,

(32) Así, se creó la Acción Cívica Militar -Resolución XLVII- dentro de los ejércitos regionales, bajo el marco de la Junta Interamericana de Defensa, por propuesta de la delegación militar de los Estados Unidos, en 1954.

(33) Instituto Americano de Derecho y Legislación Comparada. "La Opinión Universal sobre la Doctrina Estrada". México, 1931. pág. 11.

no hay ningún elemento nuevo, pues confunde al reconocimiento con uno de sus efectos más notables, que es el mantenimiento o la reanudación de relaciones diplomáticas; esto es, torna al todo por una de sus partes principales.

En el trasfondo de la doctrina laten muchas cosas que se desprenden del mismo texto en su parte introductoria, que es la más sólida y la que realmente abona a la doctrina. Primero, representa una protesta del Gobierno mexicano contra la práctica viciosa del reconocimiento de nuevos gobiernos como medio para obtener de otro país ciertas ventajas unilaterales indebidas, o como un acto intervencionista para un país latinoamericano. Constituyó una reacción ostensible contra gobiernos intervencionistas en los asuntos de América Latina y debe entenderse como una condena al programa de reconocimiento de gobiernos del Presidente Wilson. La teoría podría entenderse también como la manifestación más clara del deseo de no intervenir en los asuntos internos de otros Estados, y en este sentido es como se la entiende generalmente en la literatura internacional.

La doctrina tuvo gran aceptación en muchos sectores de América Latina. Uno de sus efectos mediatos que hizo variar a los Estados Unidos su política de reconocimiento para América Latina y a buscar métodos mejores y más de acuerdo con las situaciones políticos-culturales de nuestros países. Un efecto importante se plasmó en la Resolución XXXV de la IX Conferencia de Estados Americanos, en Bogotá, 1948, por la cual se declaró deseable la continuidad de relaciones diplomáticas en caso de gobiernos revolucionarios, y se condena el regateo político en el reconocimiento. Esto constituyó un excelente corolario de la doctrina Estrada, a la que le proporcionó un contenido del que aparentemente carecía. (34).

(34) Sepúlveda, César. "Curso de Derecho Internacional Público". Ob. Cit. pág. 294.

La teoría ha podido, en ciertos casos, mantener el hecho fundamental, y la ventaja demostrada, - que las vinculaciones existen de Estado a Estado y no de gobernante a gobernante. Deja a cada país en libertad de acción para mantener sus líneas políticas sin examen extranjero.

Hoy, a más de cincuenta años de distancia, la declaración sigue vigente, aunque muy discutida por los internacionalistas. En algunos casos, las exigencias de política han hecho impracticable la doctrina para los países mayormente desarrollados, particularmente los Estados Unidos. Testimonios recientes continúan la vigencia de la práctica del reconocimiento como instrumento de los poderosos y de acuerdo sus intereses.

Los principios, alrededor de nuestra temática, que mantuvo el Presidente Wilson ya fueron desechados. Hoy no se cuestiona el principio de legitimidad de los pueblos a su derecho de "aceptar, mantener o substituir a sus gobiernos o autoridades". Este principio no está sujeto a juicios; es la libre determinación en toda su pureza.

Debemos mantener claro que los planteamientos doctrinarios del Secretario Estrada se aplican a gobiernos de facto, no de jure. Esta aplicación supone necesariamente un juicio previo sobre la legalidad interna del cambio de gobierno referido.(35).

La doctrina ha evolucionado, evidentemente, con el transcurso del tiempo. Uno de los juicios que, según su teoría, pueden hacer válidamente los Estados para reconocer o dejar de reconocer a un gobierno de facto la disposición de éste para cumplir

(35) Alfonso de Rosenzweig-Díaz, Subsecretario de Relaciones Exteriores de México. Discursos conmemorativos del 50 Aniversario de la Doctrina Estrada. 26 de septiembre de 1980.

sus obligaciones internacionales permite toda clase de regateos y presiones.

Mientras la doctrina clásica del reconocimiento mantiene la intencionalidad del gobierno reconocido, del derecho de hablar en nombre del Estado y contraer obligaciones legales en su nombre; a la inversa, los actos legislativos o administrativos de un gobierno no reconocido, en principio, no pueden tener validez jurídica para el Estado que no lo reconoce. La doctrina Estrada, en cambio, no otorga ni niega personalidad a los Estados con gobiernos cuyo acceso al poder no fue constitucional. Se acepta, actualmente, que un gobierno no reconocido realice un número considerable de actos internacionales.

El Gobierno mexicano mantiene su derecho de legación; es decir, su derecho discrecional de enviar y recibir agentes diplomáticos, de mantener o suspender relaciones diplomáticas según convenga a sus intereses y a las causas internacionales con las cuales se considera solidario. (36). Así lo entiende el Estado mexicano, al tenor de la doctrina, el "cuando lo crea procedente", al no guardar necesariamente relación con el hecho de que se haya producido un cambio de gobierno en un país amigo.

No pareciera aventurado plantear que el actual gobierno de México, dentro del contexto de la doctrina, ha decidido integrarse a un concepto de internacionalización ante los problemas de países con gobiernos de facto, o de países con conflictos limítrofes (Irán e Irak) con gobiernos de tal status.

Cuando planteamos el concepto de internacionalización al cual, pensamos, el gobierno mexicano ha decidido acorpar nos referimos al hecho de que ese país, usualmente en los casos citados en el párrafo

(36) Ibidem.

anterior, ha acudido en sus planteamientos fundamentales a la ONU en búsqueda de que los mecanismos institucionales convenidos por todos los miembros de la comunidad internacional, acepten la resolución, escogida por todos, para el problema determinado. (37).

Sin embargo, el hecho real del debilitamiento de la ONU en su poder de negociación ha minado su capacidad de influir en las soluciones. Nos parece que bajo este contexto, México ha adoptado una posición más determinante y clara respecto a su intervención en soluciones de problemas regionales, o extrarregionales, que a todos afecta.

Durante el XXXV Período de Sesiones de la Asamblea General de la ONU, el Licenciado Jorge Castañeda, Secretario de Relaciones Exteriores de México, sostuvo (26 de septiembre de 1980) que "...las luchas revolucionarias de los pueblos por sacudirse el yugo de dictadores y optar por el régimen interno acorde con las aspiraciones de sus pueblos, son vistas y juzgadas dentro del contexto de una lucha global, ideológica y política, distorsionando así la expresión natural de las fuerzas nacionales en juego, mediante la ayuda que las grandes potencias prestan a la facción más adicta a sus intereses políticos y estratégicos globales".

En lo que respecta a la zona centroamericana y del Caribe, en los mismos planteamientos el señor Secretario sostuvo que México ha orientado su acción bajo las siguientes consideraciones:

1.- El reconocer que la nueva situación en el área

(37) Conferencia de Prensa del Secretario de Relaciones Exteriores de México, a su regreso del XXXV Período de Sesiones de la Asamblea General de la ONU. México, D. F., 1 de octubre de 1980.

es resultado de la legítima lucha de los pueblos para transformar arcaicas y anacrónicas estructuras de poder y dominación.

2.- La defensa del derecho de los pueblos a darse la forma de organización política, económica y social que mejor corresponda a sus aspiraciones.

3.- El pleno respeto al principio de no intervención.

4.- El diálogo abierto con todos la región y sus países.

Esta posición ha tenido consonancia con el hecho de que México rechaza la presencia militar de las superpotencias en la región, lo cual contribuye al escalonamiento de las tensiones.

Hoy, la doctrina Estrada es un pivote fundamental en nuestro desarrollo político común. Y hablamos de una teoría modernizada y modernizadora en su contenido y mensaje; de un conjunto de pensamientos que, como norma de política internacional, no solamente sobrevivirá sino que necesariamente debe prevalecer.

CAPITULO II.- Los actuales condicionamientos de la Teoría de la Dependencia.

Los problemas socio-económicos que enfrenta - América Latina son tan comunes con otras regiones - que es prácticamente imposible separarlos para un estudio analítico regional específico. Sin embargo, aunque la existencia de desequilibrios que exteriorizan un denominador común, tanto en su tipología - como en su génesis histórico, no necesariamente implican fórmulas de soluciones que actúen como agentes terapéuticos comunes.

Un factor disgregante de esta posibilidad es - nuestra carencia a la gran potencia estadounidense, que otorga una jerarquización de importante nivel a la situación de política internacional hemisférica. Este factor geopolítico, y sus condicionalidades - históricas, ha marcado uno de los hitos fundamentales de nuestra relación con los Estados Unidos.

Desde una perspectiva histórica, la estructura ción socio-económica internacional estuvo claramente definida por un largo proceso que comienza con - la expansión mercantilista y colonialista, señalando los pivotes iniciales del capitalismo moderno. - El desencadenamiento posterior de las condicionalidades de la época marca lo que revendría a convertirse en el sistema económico-filosófico actual y - la desafortunada división entre países ricos y países pobres; desarrollados o en vías de desarrollo; - o, como los califica la nomenclatura moderna de CEPAL, países del centro y países de la periferia.

Detrás de los elementos que estructuraron una forma de vida y, más que eso, una sociedad internacional vertebrada y estratificada, subyace de manera predominante el supuesto de que el sistema socio-económico prevaleciente era la resultante de un orden natural y lógico. Por lo tanto no era solamente equilibrado sino también justo.

De esa forma, durante cuatro centurias reinó el Viejo Orden, donde el utillaje y el usufructo de las ventajas del poder hegemónico eran prácticas comunes.

El esquema, revestido de inevitabilidad si tomamos en cuenta las políticas coloniales, crea una sociedad dual necesariamente vinculada entre sí en dos aspectos: uno tradicional, agrario, no dinámico; otro comercial, flexible, dinámico. La división internacional del trabajo fue un efecto consecuente de los postulados de la época, conformando una clasificación que aún hoy sigue vigente, en países productores de materias primas y países productores de manufacturas. Si bien, quizás, es una clasificación tajante, no por ello menos real.

El cuadro impone los primeros síntomas de lo que hoy se denomina la Teoría de la Dependencia: el dilema entre la opción del crecimiento autóctono, de escasa industrialización y tecnología; o la aceptación, prácticamente indiscriminada, de la inversión extranjera, con todos los defectos y virtudes que tal escogencia puede acarrear.

No fue coincidente de que el control de los recursos naturales y la tierra; de los mercados internacionales, por el requerimiento de una oferta sabiamente administrada, fueran, entre otros, factores fundamentales para el ejercicio del poder y la creación de élites económicas. Su concentración representó la vertebración del Viejo Orden.

El siglo actual, el siglo de las luces, inicia su largo caminar con la fase siguiente que impone la estructuración económica internacional: el capitalismo, que determina los estilos de desarrollo, caracterizados por un libre comercio relativo y luchas hegemónicas que demandan el acrecentamiento de zonas de influencias particulares.

Los graves desajustes resultantes que, en todo

orden de cosas, afectaron el delicado e inestable equilibrio de la pax armada, conducen la política internacional de las élites económicas hacia cambios cualitativos fundamentales. Las nuevas realidades que propician los vientos de cambios, aparejadas con los afanes de supremacía, desenmascaran la verdadera y triste magnitud de una forma de vida impuesta durante los cuatro centenarios anteriores.

Por generaciones hemos nacido, vivido, circulando; todos nuestros actos racionales han sido realizados bajo el sistema capitalista mundial. Qué significado tiene este concepto?

Intuitivamente podríamos ubicar esta noción como el sistema integrado de economías de mercado, tanto nacionales como internacionales. Pero no se nos escapa que la conceptualización intuitivamente planteada esconde enormes complejidades.

Nos parece más apropiado precisar que la condición fundamental del concepto radica en su internacionalización, propia de todo el proceso capitalista. La internacionalización de todo el ciclo del capital se inicia (D-M-D') con el proceso de reproducción del capital desde su primera fase —capital dinero— a la fase capital mercancía para, finalmente, revalorizarse como capital dinero a través de la ganancia por la venta de la producción final.

La revalorización o reproducción, a escala mundial, se plantea a partir del momento en que la exportación de capitales, como inversión directa, se convierte en el eje central del modo de producción capitalista internacionalizando en todas sus partes y fases el ciclo del capital. Se vinculan así las relaciones capitalistas de intercambio. Esta secuencia de hechos económicos, sintetizados, ha producido el fenómeno de la dependencia que podríamos entenderla como "una situación en la cual un cierto grupo de países tienen su economía condicionada por el desarrollo y expansión de otra economía a la - -

cual la propia está sometida. La relación de interdependencia entre dos o más economías y entre éstas y el comercio mundial, asume la forma de dependencia cuando algunos países (los dominantes) pueden expandirse y autoimpulsarse, en tanto que otros - - (los dependientes) sólo lo pueden hacer como reflejo de esa expansión que puede actuar positiva y/o negativamente sobre su desarrollo inmediato. La dependencia condiciona una cierta estructura interna..."(1).

La Revolución Industrial, al dar inicio a la gran industria, permitió el desarrollo del capital bancario y comercial europeo; reforzó las bases del sistema manufacturero y comercial europeo y creó un nuevo tipo de articulación sólida entre las metrópolis y sus colonias. Se configura definitivamente la estructura actual del trabajo. Los primeros síntomas de la dependencia entre unas y otras fijan los parámetros de subordinación, entendidos como relaciones de producción recreadas para iniciar, una y otra vez, el ciclo económico dependiente.(2).

La participación de América Latina cumplió una función muy importante en el sistema, equivalente a la de otras regiones del mundo, análogas a la nuestra: el aporte de los medios de subsistencia de origen agropecuario, en forma considerable.

La dinámica de la gran industria, permitida por la especialización, crea necesariamente insumos tanto materiales como humanos. La especialización productiva no es posible a menos de contar con parte de la misma sociedad abocada a la actividad específicamente industrial; ésta no puede aparecer a me

(1) Briones, Alvaro. "Economía y Política del Fascismo Dependiente". Editores Siglo XXI, primera edición, 1970. México 20, D.F., pág. 24.

(2) Marini, Ruy Mauro. "Dialéctica de la Dependencia". Serie Popular Era/32 Ediciones Era, segunda edición, 1974. México, D.F., pág. 18.

nos que se cuente con medios de subsistencia e insumos varios pero todos ellos no extendidos por la actividad industrial.

En forma proporcional, el aporte crece al aumentar cuantitativamente la clase trabajadora en los países centrales, y la nueva productividad, que es propia de los países con gran industria. Por lo tanto, las cantidades de materias primas requeridas por el desarrollo industrial aumenta proporcionalmente a la clase trabajadora y otros insumos.

La nueva gestión histórica de la gran industria originó un nuevo tipo de dependencia. Aunque esta puede ser aplicada a patrones de comportamientos social y/o relaciones países centrales-países periféricos, estimamos que dicha teoría es ante todo, dados sus efectos, una teoría de la dependencia económica.

En tal sentido, estimamos apropiado distinguir tres grandes categorías: (a) Dependencia financiera. (b) Dependencia comercial. (c) Dependencia tecnológica.

(a) Dependencia financiera: Se refiere a dos fenómenos económicos precisos que son la inversión extranjera y la deuda exterior. Es la causa más directa que evidencia las corrientes internacionales de capitales.(3).

Algunos teóricos señalan que las inversiones extranjeras, en los países periféricos, implican una doble dependencia: la primera refiere que, dado el área donde se dirigen las inversiones (directas o indirectas) extranjeras es lógicamente hacia los sectores más dinámicos y productivos de la economía local, principalmente manufacturas y no como

(3) Castañeda, Jorge y Hett, Enrique. "El economismo dependientista". Editores Siglo XXI, primera edición, 1978. México, D. F., pág. 14.

anteriormente a los sectores mineros y agrícolas. - Así, el área quedaría bajo la dependencia o control de tal inversión. Esta situación se da, teóricamente al menos, debido a la falta de capacidad empresarial, tecnologías apropiadas, capitales locales - afluentes, infraestructuras, dinamismo y flexibilidad operativa, etc.

Es evidente que al tomar el control del área, estas empresas programarán sus nuevas inversiones, mercados, ramas industriales de conexión, que a su vez estimularán otras ramas encadenadamente por efecto multiplicador. De esta forma, las empresas llegan a determinar parte importante de las opciones económicas para el desarrollo sectorial.

Ciertamente, la posibilidad de que ésto se realice dependerá de varios factores: si el gobierno local permite tal comportamiento y, siendo así, con mayor o menor rapidez tendrán la accesibilidad operativa programada. El efecto inmediato en el sector será una acumulación extraordinaria de capitales, bajo control de la inversión extranjera.

El segundo tipo a que se refiere la dependencia financiera se dirige a los problemas de la deuda exterior. En nuestros países es conocido el hecho fundamental de la falta de liquidez por concepto de las bajas tasas de ahorro y la incapacidad de generación de capitales hacia el sector productivo, entre otras razones. Estos países deben acudir a instituciones de crédito, públicas o privadas en el extranjero, en búsqueda de los capitales faltantes. Estas instituciones señalarán las condiciones emprstatarias las cuales, muchas veces, obligan al Estado solicitante a cumplir garantías o lineamientos para la utilización del crédito, etc., que quizás no esté en la mejor disposición de acceder pero debe aceptar. Así, las necesidades financieras para el desarrollo originan dependencia.

Ahora bien, la deuda en sí no implica necesariamente una condición de servidumbre. Es cuando el servicio de esa deuda se convierte en oneroso para las finanzas nacionales, al magnificar el déficit de la Balanza de Pagos y la distracción de recursos monetarios para cubrir la obligación. El deudor requerirá nuevos créditos, moratoria de pagos, etc. y tendrá que renegociar y hacer concesiones para esos nuevos créditos. Estas concesiones serán políticas y económicas, significarán las nuevas condicionalidades del deudor no solamente para un acreedor, sino también para otros potenciales. En tal sentido - que sólo es negocio prestar a quien puede pagar.

(b) Dependencia comercial: Históricamente, no ha sido coincidente o fortuito el hecho de una división del trabajo internacional entre países de mayor o menor desarrollo. La evolución cronológica de esta situación ha sido enormemente publicitada y no podríamos más que referirnos a los teóricos y analistas especializados que se han abocado, en profundidad, al estudio de dicho proceso.

Hemos visto, someramente, cómo las estructuras productivas fueron tomando su fisonomía definitiva particularmente en los dos últimos centenios. La emergencia del gran aparato industrial vino acompañada de nuevas necesidades de producción, consumos o insumos, mercados, etc. La vigencia de la división internacional del trabajo cobró su realidad intrínseca al expandirse cualitativa y cuantitativamente el aparataje industrial. Los países mayormente desarrollados encaminaron sus estructuras productivas hacia los sectores más importantes y rentables.

Hoy día, estos sectores lo constituye la industrialización de los medios de producción -sector estratégico del esquema de reproducción-(4). Así, el

(4) Como medio de producción, para efectos de distinguirlos, entenderemos bienes modernos de producción o bienes de capital, haciendo dejación de la producción de materias primas.

capitalismo periférico requiere de un complemento - que prácticamente no existe en América Latina.

Es conocido el hecho de que CEPAL, a principios de la década de los años 50' propició la política comercial de la sustitución de importaciones de bienes de consumo, cuyo efecto se vería reflejado, a corto plazo, en el crecimiento más o menos uniforme de las economías latinoamericanas (para presentarlo en forma muy sintetizada). En América Latina, el sector industrial está dirigido, todavía, a la producción de estos bienes de consumo; los bienes de producción deben ser importados, cuando gran parte de nuestras economías dependen sustancialmente de éstos.

La necesidad de importar estos bienes constituye dos tipos de dependencia: la de acumulación de capital y el financiamiento de tales importaciones.

La acumulación capitalista depende de la importación de sus condiciones técnicas, cualquiera que sean sus características de mayor o menor nivel de sofisticación. Existe el hecho de un proceso de crecimiento del sector industrial que obliga a la modernización en materia de bienes de producción o bienes de capital, provocado por el proceso evolutivo mismo del capitalismo local, con el efecto multiplicador que encierra tanto la importación de esos bienes como los existentes localmente.

La producción nacional se vería seriamente restringida en sus actividades al sufrir una baja, más o menos crítica y/o duradera; por ende, el proceso de acumulación capitalista también, que se reflejaría en un desequilibrio tanto en las relaciones sociales de producción como en las condiciones técnicas de producción.(5).

(5) Castañeda y Hett. Op. Cit. pág. 33 y otras.

La técnica productiva trae consigo un aumento de la productividad, produciendo mutaciones en la estructura social, y generando un excedente que encierra un potencial cada vez mayor de capital. Cuanto más rápido aumenta el ritmo de productividad, más se elevará el ritmo de acumulación y mayores serán las mutaciones en la estructura social.(6).

El esfuerzo acumulativo tiende a ser más intenso en los países periféricos que en los centrales, porque en éstos la densidad mayor de capital por unidad de fuerza de trabajo se encuentra en estrecha interdependencia con el crecimiento del ingreso y la propia capacidad de acumulación; en aquéllos, la baja densidad de capital y los bajos ingresos, demandan mayor proporción de la fuerza de trabajo, obligando a un esfuerzo acumulativo de capital más profundo.

Nos incorporamos a los planteamientos del Dr. Raúl Prebisch al exponer que en el ritmo insuficiente de capital está la clave fundamental del poco dinamismo del capitalismo periférico, que implica necesariamente la incapacidad de absorber con racionalidad el incremento de la fuerza de trabajo, del incremento requerido en los ingresos de ésta y la distribución justa de esos ingresos en la sociedad.

En el juego de las relaciones de poder, en el plano internacional, se permite a los países centrales participar "desmesuradamente en la gestación y captación de una parte del excedente periférico que, a la larga, contribuye a la insuficiencia dinámica del desarrollo".(7).

Las importaciones implican otro diferente tipo de dependencia. Para importar bienes de producción

(6) Prebisch, Raúl. "Crítica al Capitalismo periférico". Revista de la CEPAL. Primer trimestre de 1976, págs. 12-13.

(7) Ibidem. pág. 14.

se requiere de los medios para pagarlos, y para - -
ello, hay que exportar. Las exportaciones de los -
países en vías de desarrollo, en general, y en par-
ticular las latinoamericanas, revisten característi-
cas muy específicas.

El 80% del conjunto de las exportaciones lati-
noamericanas continúa siendo materias primas indus-
triales y alimenticias, a pesar de haber tenido un
impulso productivo pronunciado: cuadruplicó su pro-
ducto entre 1950 y 1975, quintuplicó su producción
manufacturera, multiplicó por seis su producción de
cemento y por ocho la de energía.(8).

Tales exportaciones están sujetas a varios re-
quisitos: condiciones del mercado internacional (y
éste, a la oferta excedentaria), financiamiento, po-
líticas proteccionistas, manipulación de los pre- -
cios, razones políticas y laborales, etc.

Además, la evolución de los precios de las ma-
terias primas industriales y alimenticias (exceptuan-
do energéticos) no ha tenido equiparación con los -
precios de las manufacturas industriales, en gene-
ral.

El deterioro de los términos del intercambio -
ha sido notorio. Voces responsables tercermundistas
han planteado con toda energía, y ante todos los fo-
ros internacionales, dicho problema como fundamen-
tal para la búsqueda de un Nuevo Orden Económico In-
ternacional.

La demanda de las exportaciones de materias -
primas depende de los países con posibilidades de -

(o) "El Desarrollo Económico y Social y las Relacio-
nes Externas de América Latina". CEPAL, XVII Pe-
ríodo de Sesiones. Ciudad de Guatemala, 5 de -
mayo de 1977. E/CEPAL/1024/Rev. 1, pág. 2.

absorberlas. El crecimiento vegetativo de la población mundial ha hecho aumentar la cuantificación de la demanda de materias primas, como también lo ha hecho la expansión industrial. Por otra parte, las necesidades internas de consumo y la aparición de sucedáneos y productos artificiales han hecho que la tasa de crecimiento, en los productos que nos interesan, no evolucione apropiadamente.

(c) Dependencia tecnológica: la siguiente gran Revolución industrial, la Científica-Tecnológica, trajo aparejada nuevos problemas y nuevos cuestionamientos en la temática política y en la económica. Creó la nueva coyuntura de insumos de modernos bienes de capital y el aparataje del conocimiento tecnológico bajo un prisma de colores ya conocidos.

Entendemos la tecnología como la resultante de la ciencia aplicada al proceso de industrialización. Mas, qué es lo que ha significado para América Latina?

Creemos que, en muchos sectores, poco más que la suma de un proceso imitativo, propio del centro hacia la periferia. Con frecuencia ha implicado la transferencia de procesos productivos que, en realidad, representan tecnologías con años de atraso, esquema planteado también en muchos foros internacionales.

Lo cierto que la modernización constituye más la excepción que la regla. Resulta evidente que una creciente capacidad de autogeneración de sofisticación tecnológica, y su consecuente incorporación al proceso industrial, disminuirá proporcionalmente los postulados de la dependencia.

Cuando, es esta línea de pensamiento, se priva, por múltiples razones, de acceder a las condiciones materiales e intelectuales del conocimiento y la investigación científica por parte de aquéllos con capacidad de otorgar asistencia, minimizamos -

las posibilidades de un desarrollo autóctono; privamos la facultad de una opción real para la formación de enclaves científicos y tecnológicos para la creación de modelos de desarrollos apropiados.

Los esfuerzos tecnológicos, dentro del grupo de países mayormente industrializados de nuestra área geográfica, están aún dentro de una etapa incipiente puesto que no se encuentran en términos adecuados para competir en los mercados internacionales en condiciones similares a otros exportadores. La célula base del proceso tecnológico, la innovación, aún está en una etapa embrionaria por imperativos del orden internacional, donde la comunicación científica y el know how son privilegios de los laboratorios donde nacen. Por lo tanto, el propio desarrollo industrial va proporcionalmente ligado a la demanda de insumos de servicios tecnológicos foráneos, lo que contribuye cada vez más a elevar la dependencia por las inversiones y la innovación tecnológicas extranjeras.

Por lo tanto, independientemente a los esfuerzos colectivos de creatividad tecnológica, la transferencia desde el exterior seguirá siendo para nosotros el mecanismo principal para la industrialización.

Aceptada esta realidad, es vital que el proceso de transferencia se vea claramente definido, que marque una asimilación real en su difusión interna, y no permita, de manera aislada, la formación de otros enclaves de tecnología avanzada puesto que ellos señalarían las nuevas condicionalidades sobre la mantención de un orden ya inconsecuente con el mandato de nuestros pueblos.

Nos hemos permitido esbozar algunas ideas y planteamientos sobre este subtema que trataremos de reforzar, más adelante, en el presente capítulo. Lo que deseamos dejar en claro es que la dependencia tecnológica es uno de los factores que más rápida-

mente los latinoamericanos podríamos readecuar. Lo básico es seleccionar la clase de tecnología apropiada, económica y necesariamente funcional. Independientemente de la llamada "fuga de cerebros" - - nuestra región está en posición de abonar el camino para que, a corto plazo, se puedan preparar en forma científica y tecnológica nuestras próximas generaciones. La experiencia, nacional y regional, y la planificación así lo han demostrado.

A.- AREA COMERCIAL-FINANCIERA.

Las potencias occidentales victoriosas de la segunda gran conflagración, consecuencia natural de la primera, pretenden crear los nuevos parámetros que, al modificar las estructuras del Viejo Orden, mantengan al mismo tiempo las condiciones favorables al libre comercio, a la circulación de bienes y capitales, y al incremento de los beneficios de los repartimientos geográficos para apoyo del aparato productivo, acelerado por los conflictos bélicos.

La Conferencia Financiera y Monetaria de Bretton Woods, del 1-22 de julio de 1944, inspirada en el pragmatismo keynesiano, a pesar de la creación de dos instituciones de primera importancia que son el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, y aportes destinados a suavizar las economías de guerra, en su deseo de reorganizar el liberalismo dogmático con un nuevo dinamismo, mediatiza la progresiva disgregación de los poderes mundiales. La intención es mantener una sociedad "jurídicamente y políticamente igualitaria pero económica y socialmente jerarquizada".

La escisión profunda que afectó el esquema internacional en lo político, económico y social en dos bloques antagónicos, claramente definidos en los primeros años de la postguerra, pasa de lado los críticos problemas inmediatos de pueblos marginados lejos de ambos centros de poder y decisión. Por otra parte, el nuevo sistema bipolar fue la respuesta a una temática de diferente contenido y finalidad: la lucha de clases a nivel planetario.

Fenómenos como la explosión demográfica y la extrema miseria con sus precondiciones socio-económicas; la gran propiedad y el latifundismo que originan la sub-dependencia de los recursos primarios; la baja productividad del sector agrícola, que actualiza la ecuación malthusiana; hechos que por ser

ampliamente publicitados y discutidos no analizaremos al micronivel, conformaron, entre otros factores, la generalización de un sistema estructurado - concienzuda y tenazmente.

La desigualdad resultante de la bipolaridad económica internacional de la división del trabajo, en el mundo occidental, se ha hecho más patente en los términos del intercambio y, dentro de éste, en el dinamismo de las diferentes fases de la transformación tecnológica. Uno de los efectos inmediatos - consiste en que la estructura de los mercados internacionales varía considerablemente para la oferta sectorial exportable de los países periféricos; las variables que provocan modificaciones permanentes - en los términos del intercambio en el marco de economías de mercados competitivos quedan absolutamente fuera del control de los países menos beneficiados.

La lenta movilización de los países de la periferia en su capacidad de acceso a los mercados competitivos vá ligada, proporcionalmente, a la industrialización bajo miras de utillaje y costos. El - cambio tecnológico, o su agregación incorporada, - conlleva una multiplicidad de factores de tipo económico, científico, social, cultural y políticos. - Como señala la CEPAL, "exige en todos los campos el cumplimiento necesario de muchas condiciones, ninguna de las cuales es por sí sola suficiente para lograr avances significativos".

Es conocido el hecho de que cada vez es mayor la exportación de bienes primarios y el intercambio entre sí de los países del centro, que evidencia el lento crecimiento de la demanda de tales productos - de los países periféricos, y su desigual distribución centro-periferia, originando un desequilibrio estructural y una gran brecha cuantitativa en las - expectativas de las exportaciones periféricas. Hoy, la fluctuabilidad de sus precios depende de la inestabilidad de las cotizaciones en el proceso oferta-

demanda de los mercados internacionales. Por ello, los términos del intercambio se han visto afectados en dos aspectos: naturaleza de los bienes ofertados y la incidencia del nivel tecnológico incorporado sobre ellos.

En un sentido general, nuestros estilos de desarrollo han impulsado la industrialización no a la solución de problemas de pobreza, del desempleo y subempleo, sino hacia la automatización de mano de obra calificada y limitativa por la productividad de escaso mercado.

Es evidente la importancia asignable a los modelos de desarrollo nacionales, a ser determinados por una nueva concepción del trabajo y a la creación autóctona de tecnologías apropiadas, o en su defecto, a la adaptación autóctona de tecnologías foráneas para las necesidades nacionales, susceptibles de significar variaciones en los términos del intercambio.

La suposición de crear tecnologías apropiadas, y no exclusivamente destinadas para las necesidades de exportación, demarcadas dentro de un determinado estilo de desarrollo, tiene que forzosamente reflejarse en políticas sectoriales coordinadas de carácter regional, debido a las limitaciones de los mercados individuales de los países latinoamericanos, junto con otras razones de carácter social, cultural y políticos.

La hipótesis de un proceso global de industrialización en América Latina, no novedosa, pareciera totalmente arbitraria si no concretáramos la aceptación y reconocimiento de la desigualdad intrarregional de los ya mayormente desarrollados: México, Brasil y Argentina, los cuales continúan un ya formado proceso de industrialización. Tampoco podemos desconocer otro grupo adicional de gran incidencia con aportaciones tecnológicas en su industrialización, con un mayor grado de modernización tardía.

Es fundamental reconocer la magnitud y significación de lo que representa la brecha intrarregional, en el aspecto interdependiente-productivo, para presuponer un proceso de integración en lo económico. La experiencia de otras áreas geográficas así lo han demostrado. Una productividad individual --desordenada-- no ayudará a atenuar las condiciones objetivas de los aparatos productivos nacionales en la región.

Ante la disminuida capacidad de autogeneración de recursos monetarios la mayor parte de los países periféricos latinoamericanos, y muchos otros del Tercer Mundo, para asegurar tasas de crecimiento adecuadas necesitan ingentes recursos de capital, del cual una alta proporción proviene de la inversión extranjera, tanto pública como privada.

El tema de la empresa o corporación transnacional, máximo y organizado agente de la inversión extranjera, ha sido también ampliamente analizado, discutido y publicitado tanto por representantes de los Gobiernos anfitriones, como de organismos internacionales y centros de estudios especializados. Los informes resultantes nos dejan visualizar lo complejo del tema por las múltiples facetas de las economías donde incide.

A partir de la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores llevada a cabo en Tlatelolco, México 1975, el Consejo Permanente de la OEA y el Comité Jurídico Interamericano expresaron la importancia de preparar una propuesta por un Código de Conducta, de aplicación general interamericana, para regular las operaciones de esas transnacionales. Los objetivos básicos del Código coinciden con los postulados del Sistema Económico Latinoamericano en "garantizar que las actividades de las corporaciones transnacionales que operan en sus territorios sean compatibles con los objetivos para el desarrollo nacional, mediante el libre ejercicio del derecho a reglamentar su funcionamiento efectivo a tales fines".

Indudablemente, debemos aceptar, en forma circunstancial, la inversión extranjera y su corporación transnacional, en el entendido de que no tenemos mejor alternativa a corto plazo. Pero ella no debe ser indiscriminada, sino sujeta a las realidades de la planificación nacional.

Por otra parte, los desincentivos que afectan cada vez más estas poderosas transnacionales han hecho encaminar sus sustanciales recursos hacia los países mayormente industrializados, donde pueden contar al menos con el factor cierto de amplios mercados, de tasas de crecimiento más altas, con una distribución del ingreso más igualitaria y donde la estabilidad política ampara la inversión.

Esta preferencia del capitalista extranjero debe ser objeto de una cuidadosa decisión. En un campo tan complejo y diverso como es el de las inversiones extranjeras, es tarea prioritaria y previa de los Gobiernos emprender la búsqueda de caminos opcionales, de alternativa, ante la posible ausencia, a mediano o largo plazo, de la corporación transnacional tal cual la entendemos hoy día.

Visualizamos el mayor aprovechamiento de nuestros recursos, tanto humanos como productivos, a través de un nuevo sentido y una nueva eficacia de la industrialización, desarrollada por una tecnología apropiada a nuestros estilos de desarrollo político, económico, social y cultural.

Nos hacemos eco de voces de alerta, como los economistas Sagesti y Guerrero, que bajo el marco de la CEPAL señalan algunos de los efectos negativos del propósito de generar un aparato productivo industrializado fuera de las realidades estructurales latinoamericanas:

1.- Dualismo tecnológico. Coexistencia de empresas paralelas de la misma actividad industrial, diferen

ciando unas modernas y otras antiguas. Las primeras tienden a asociarse con empresas extranjeras y las segundas a desaparecer, debido al mecanismo de la automatización.

2.- Exceso de capacidad instalada: subutilización de maquinaria y equipo, con el consecuente capital inmovilizado.

3.- Protección indiscriminada a sectores industriales. Origina distorsiones en la fijación de precios internos y externos; además, reduce la eficacia por el no estímulo de la competencia.

4.- Mantenimiento del círculo de la dependencia hacia insumos de industrialización sofisticada, cuyos resultados no son siempre cónsonos con las necesidades nacionales.

5.- El efecto limitante que influye sobre la capacidad empresarial nacional, ante la aparente desventaja en la competitividad de las técnicas de distribución y comercialización de productos con mayor tecnología incorporada, con los países del centro.

6.- Las altas tasas de desempleo que generan la instalación de empresas tecnológicamente sofisticadas, normalmente no intensivas en mano de obra.

7.- Desigualdades en la distribución del ingreso. - La demanda de artículos manufacturados va dirigida principalmente a minorías privilegiadas. La tecnología que se utiliza es simplemente imitativa de los países centrales, creando nuevos patrones de consumo que no pueden ser absorbidos por la mayoría de la población.

8.- La no selección de tecnologías adecuadas crea excedentes de insumos varios y bienes de capital no concordantes con la planificación económica nacional, y tiende a desvirtuarse en hábitos de consumo cuya aportación es difícilmente integrable al fomento industrial nacional.

1.- La Inversión Extranjera en América Latina como instrumento de poder.

Si conceptuásemos los mecanismos socio-económicos sobre la inversión extranjera en América Latina como factor procedimental de generación mutua de beneficios monetarios, con dejación de otros factores tan relevantes como el interés político que tuvo vigencia hacia la etapa final de la era colonial conformante de la estructura de base del sistema económico actual, deberíamos llegar a la conclusión de que la vertebración del esquema fue viciado desde sus inicios.

¿Porqué? Tres consideraciones básicas:

- (a) el objetivo primordial fue el usufructo de una ventaja.
- (b) La mantención del sistema y sus reglas de juego, que permitían tal ventaja.
- (c) Perspectivas de nuevas fuentes de beneficios.

Es así que la inversión extranjera, en general, se ve sujeta a dos factores: factibilidad de su implementación y posibilidades de usufructo. Bajo el primer factor se encuentra implícito el supuesto de que no mediando inestabilidad política y aceptables reglas legales, la inversión foránea sería no solamente un más que razonable riesgo sino también un factor productivo de efecto multiplicador, tanto para la inversionista como para el país anfitrión.

Por el segundo factor; las naciones que antaño fueron rectoras tienen una responsabilidad indudable ya que el mundo que hoy vivimos fue estructurado con elementos de juicio diferentes a los actuales. No podríamos señalar que el desarrollo de unos se daba al subdesarrollo de otros, o que, en último lugar, se subvencione en algún grado, a través de las inversiones extranjeras, al grupo inversionista por el simple depósito de capital. Indudablemente,-

el problema es más complejo.

Como señala el Dr. Rodolfo Stavenhagen, vivimos en una sociedad dual necesariamente vinculados entre sí: unos, tradicionales, agrarios, no dinámico y otros industriales y dinámicos.(9).

Es un postulado refinado entre feudalismo y capitalismo en América Latina. Las zonas agrarias son exportadoras de materias primas hacia los centros del país y al exterior y, además, exportadoras de mano de obra barata. Es el resultado de un largo proceso histórico que comienza con la expansión mercantilista y colonialista de Europa. La conquista de América tenía un objetivo capitalista: la explotación y comercialización de metales preciosos y materias primas para el mercado mundial.

América Latina se desarrolló para servir los intereses de España. En el tiempo de la colonia ya se cumplía con la doble función de exportar materias primas e importar productos manufacturados, donde la metrópoli monopolizaba el intercambio, a beneficio de sus nacionales. Solo hasta las reformas iniciadas en 1778, y la apertura de 33 nuevos puertos de intercambio, se apaciguan las protestas contra el monopolio español.

La fase siguiente en la que inicia el poder político-económico de las naciones europeas: el imperialismo, que determina el tipo de desarrollo para Latinoamérica.

En la época post-colonial, la inversión extranjera se dirige principalmente a los sectores prima-

(9) Stavenhagen, Rodolfo. "Siete falacias sobre América Latina". en "América Latina: Reforma o Revolución". Selección dirigida por James Petras y Maurice Zeitlin. Editorial Tiempo Contemporáneo. Buenos Aires, Argentina, 1968. pág. 17.

rios (minería, agricultura) para abastecer ampliamente los mercados internacionales. En un período caracterizado por el libre comercio y el capitalismo competitivo, no solamente se inunda Latinoamérica de productos manufacturados sino que la inversión extranjera demanda el control de los aparatos productivos nacionales y tiende hacia el mandato de las principales industrias establecidas(10).

No ha sido coincidente que la posesión de la tierra fuera fundamental para el ejercicio del poder y la creación de élites económicas; su concentración, en manos de estas élites, representa la vertebración tradicional de la sociedad latinoamericana. Como se ha planteado, aún el 80% de las exportaciones totales del área dependen todavía de productos básicos. Aún es debatido de que, visto desde una perspectiva histórica sobre esquemas nacionales de propiedad, el hecho cierto sobre tales productores es que se encuentran altamente dependientes de los mercados extranjeros y definidos por una actividad monoprodutora y monoexportadora.

A diferencia del sector agrícola, los sectores extractivos en América Latina mantuvieron un régimen de propiedad más adecuado a la factibilidad de usufructo para la inversión extranjera. Hasta 1964, el 90% del cobre chileno era producido por empresas de propiedad de los Estados Unidos o financiadas por ellas; la Corporación Cerro de Pasco, del Perú, extrajo unas dos terceras partes de la producción total cuprífera peruana, 36% del oro y el 55% de la plata, producidos entre 1906 y 1938.(11).

(10) Vitales, Luis. "América Latina: Feudal o Capitalista?". De James Petras y Maurice Zeitlín, Op. Cit., pág. 41.

(11) Kling, Merle. "Hacia una Teoría del Poder y de la Inestabilidad política en América Latina".- En James Petras y otro, ob.cit. pág. 82.

Para Bolivia "los productos de la industria minera representan un 98% de las exportaciones totales de ese país; las concentraciones de estaño representan, del total, un 75%..."(12).

En Venezuela, que representa casi el 80% de la producción de petróleo crudo en América Latina, una filial estadounidense era la empresa petrolera más grande del país en 1962.(13).

El control de tan importantes empresas productivas nacionales creó un desbalance en los sistemas políticos gubernamentales y, por ende, en la teoría del poder. Aunque no es fácil demostrar la exacta influencia de tales transnacionales, resulta evidente que al manejar un sector importante de la economía nacional, su participación en la toma de decisiones tendría grados cualitativos diferenciados en proporción directa a su importancia e influjo.

Los estilos de desarrollo industrial han marcado la principal característica del significado del capitalismo internacional contemporáneo. Desde finales de la Segunda Guerra Mundial, la economía capitalista se ha visto afectada por un proceso de integración. Por una parte, aparece el bloque socialista y, por la otra, nacen las transnacionales occidentales bajo un concepto operativo moderno y flexible. El capital estadounidense reorganiza la situación económica europea y se extiende por todo el planeta; la integración económica internacional capitalista se desarrollará bajo el liderazgo de los Estados Unidos.

Una vez superada la crisis de 1929, y las inversiones internas por la economía de guerra, el capital internacional se dirige hacia los países en desarrollo. Debido a los atractivos de inversión en

(12) Ibid. pág. 84.

(13) Ibidem.

tal etapa, y con industrialización infante, entre 1950 y 1961 el valor de las inversiones estadounidenses en América Latina prácticamente se duplicó, de US\$4445 millones a US\$8200.(14).

Hay un cambio cualitativo en la tendencia del sector a invertir: en 1929 la manufactura representó sólo el 6.3% de las inversiones estadounidenses directas en América Latina; el sector primario (minería, agricultura), ferrocarriles y comercio, representaron 91.6% en 1897 y el 55.7% en el año de 1929.(15).

En 1950 las inversiones en manufacturas habían aumentado al 17.5% y el sector primario desciende en relación a otros. Entre 1951-1962, las inversiones en minería representan el 12% y las manufacturas, el 24%. En 1961-1962, la manufactura tenía el 60% (debido, más que todo, a un problema en la consolidación de las inversiones en petróleo).

Antes de la Primera Guerra Mundial, los británicos (y los franceses, en menor extensión) se interesaron por invertir en varios sectores de infraestructura, principalmente puertos y ferrocarriles, para facilitar tanto el tránsito de las mercancías importadas como el material crudo exportado, creando una atmósfera apropiada al intercambio (británico y francés).

Después del conflicto bélico, el interés europeo prefiere concentrarse en el área del Commonwealth. Al mismo tiempo, el capital estadounidense en América Latina se concentra principalmente en petróleo (Venezuela); minería (Chile y Perú); industrias manufactureras (Argentina, Brasil, Chile, Mé-

(14) Dos Santos, Teothonio. "La cambiante estructura de las inversiones extranjeras en América Latina". en James Petras y otro, ob.cit.pág.92

(15) Ibid. pág. 93.

xico, Uruguay); en obras públicas y comercio. (16).

Solamente hasta 1962 las inversiones directas de Estados Unidos en Europa sobrepasan a las de América Latina; representaron el 24.0% contra el 22.6%. En Latinoamérica, la inversión directa de los Estados Unidos en minería, el año 1963, fue de US\$1093 millones, exceptuando el sector petróleo y manufactura (US\$2103 millones).

Entre 1940 y 1955, el desarrollo de América Latina siguió patrones europeos y estadounidense, con centrándose en la producción de bienes de consumo, - que requiere inversión modesta y escasa tecnología. Pero para mediados de la década de los 50', los mayores países del área (Argentina, Brasil y México) - completaron esta etapa de industrialización y apare ce el momento lógico para la segunda etapa: cons- - trucción de la base de la industria pesada.

Sin embargo, a excepción de México, Perú, Vene zuela, los países latinoamericanos mayores se en- - frentaron a serias dificultades por la implantación de la industria pasada debido a la falta de liquide ces. El establecimiento de ella significa acceso a la tecnología sofisticada y una fuerte inversión.

Posteriormente, estos polos de desarrollo in- - dustrial se localizaron a los ya incipientes, en Mé xico, Argentina y Brasil, especialmente debido a - las facilidades al inversionista potencial. Concre- - tamente, la distancia entre niveles de desarrollo - en los países de la región tiende a ensancharse en lugar de disminuir.

(16) Jaguaribe, Helio. "A Brazilian View: Latin Ame- - rica and the U.S. Investor". Edited by Raymond Vernon. Harvard University, Graduate School of Business Administration, USA, 1966, pág. 73.

Una consecuencia muy contraria a nuestros intereses sería encaminarnos a una competencia de facilidades a la inversión extranjera, cuyo mejor beneficiario sería ésta. Analistas latinoamericanos nos presentan una visión determinada por la presencia de la transnacional, lo cual obliga a cautelar las actividades de tales empresas.

En contra de ellas se arguye: (a) el efecto ex poliatorio, (b) el efecto sobre la Balanza de Pagos y (c) el efecto colonizador. (17).

(a) Este efecto puede provenir de dos fuentes diferentes: la primera consiste en la exageración del valor del capital de la inversión extranjera, sobreevaluando patentes, diseños y procesos técnicos. Al registrar el capital (bienes y tecnología) líquido, es especialmente atractivo exagerar su valor ya que es difícil fijar con exactitud su monto correcto, particularmente cuando existe participación local. Se manipulan las lagunas legales que, en principio, pueden ser mejoradas con métodos modernos de control, evaluación y registro.

La segunda forma de expoliación se refiere a la acumulación indefinida de los beneficios y su total, o parcial, remisión a los centros matrices respectivos. La reinversión de tales beneficios, se arguye, solo añade dificultades al problema central puesto, que normalmente, los beneficios directos a la inversión extranjera han sido altos. Aceptando la crítica de que los riesgos los lleva el inversionista, se piensa en facilidades equilibradas a la inversión y una justa retribución. Se insiste, sin embargo, que dadas las escalas, técnicas, organización, operación, dichos riesgos son menos relevantes.

(b) Los efectos sobre la Balanza de Pagos son directos y perjudiciales. Existe el argumento de que la

(17) Ibid. pág. 68.

repatriación de los beneficios logrados, excepto en el caso de un constante aumento de nuevos flujos de capital, es mayor que las cantidades ingresadas por los nuevos flujos. Es evidente que cualquier inversión de capital basada, en razones comerciales, requiere repatriaciones necesariamente mayores (en su totalidad) que la inversión original por la necesaria acumulación.

(c) El efecto colonizador señala la transferencia a intereses extranjeros sobre el control de procesos productivos vitales para el país receptor. Afecta la economía nacional y limita su toma de decisiones. El nivel de afectación correspondería, en forma directa, al nivel proporcional de la importancia del sector.

Por otro lado, los argumentos a favor de la inversión se podrían sintetizar: (a) el incremento de la capacidad para el desarrollo del proceso capitalista, (b) el incremento de la productividad de la economía local y (c) el efecto multiplicador.

Las razones son válidas, el problema será en el equilibrio que deben guardar en la balanza del interés nacional.

Ahora bien, en América Latina cuáles son los criterios fundamentales para considerar como empresa transnacional a una entidad productora?. Pensemos que son dos: (a) la combinación del capital, integrado de tal forma que su control permita al grupo (o corporación) mayoritario, discernir entre opciones de cualquier origen, robusteciendo su poder de decisión en diversos aspectos. (b) el origen de dicho capital, sean éstos de dos o más países, cuya afluencia no tenga fuerza aparente suficiente para determinar el rumbo de la empresa, sin reflejo en la dirección de la misma, pero convenientemente controlada cuando por circunstancias especiales se re-

quiera que participe en condiciones de mayoría. (18).

Pensamos pertinente precisar los conceptos de empresa o corporación transnacional y empresa multi nacional. Esta será aquélla entidad productora que; para conquistar mercados; obtener fuentes de materias primas o economías de escala, decide traspasar sus fronteras nacionales extendiendo sus actividades productivas, comerciales o de servicios, manteniendo el control mayoritario de la inversión, de la administración y de las opciones de crecimiento. Este tipo de empresa, al diversificar su campo productivo y financiera (reduciendo riesgos), se habilita, siendo el caso, al comprar o particularse con medianas industrias locales, el apelativo de "conglomerado".

Estas sucursales responden a los intereses y ventajas de tipo financiero, comercial y tecnológico, de la casa matriz, la cual, normalmente, se encuentra fuera de la región.

Su actuación en condiciones mono u oligopólicas le otorgan flexibilidad en sus operaciones. Por la cantidad y diversidad de los sectores nacionales sobre los cuales incide, desvía el centro de decisión de las actividades en las que participa en el país receptor; como también en el abastecimiento local o extranacional, de mercancías, capitales y tecnología.

La empresa multinacional es una entidad productora, diferente en cuanto al interés regional, cubriendo la necesidad de capital mayoritariamente sub regional, con aportes de inversionistas de dos o más países. Esta mayoría de capital subregional se

(18) Barceló, Victor Manuel. "La empresa multinacional en países del Tercer Mundo". Cuestiones Internacionales Contemporáneas/6. Secretaría de Relaciones Exteriores, Tlatelolco, México, D.F. 1975. pág. 41.

reflejará, o debería hacerlo, en la dirección técnica, financiera, administrativa y comercial de la empresa; su objetivo social, desarrollo de proyectos que resulten de programas sectoriales u otros de interés y beneficio común, serán objeto de programación de los países en pleno.

Esta concepción de multinacionales responde a la organización legal instituida, fundamentalmente, en dos entidades de integración regional: el Mercado Común Centroamericano y el Acuerdo Subregional Andino o Pacto Andino.

En el primero de ellos se creó (1958) el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración, estableciendo normas sobre inversión, composición del capital, garantía de abastecimiento del mercado, precios y régimen arancelario, derogación de ciertos impuestos internos, siempre y cuando la empresa solicitante fuera declarada "de integración".(19). En 1960 se deroga el Régimen por el Tratado General de Integración, recogiendo lo sustancial de lo anterior para darle más flexibilidad y vigencia.

Firmado el 26 de mayo de 1969, el Acuerdo de Integración Subregional Andino o Pacto Andino o Pacto de Cartagena, procura la integración de varias formas. Pese a todo, en la subregión no hay casi industria pesada; su manufactura alcanzan al 20% del total regional, destacando la metalmecánica y la industrial alimenticia.

Para el caso de las multinacionales, el Régimen Común de Tratamiento a los Capitales Extranjeros, busca una utilización óptima de los recursos de capital y tecnología externas, ampliando merca--

(19) Hasta ahora, industrias calificadas: la sosa cáustica; llantas y neumáticos; vidrio plano o en láminas.

dos, procurando que la incorporación de capital nacional o subregional convierta empresas en mixtas o nacionales. La Decisión 24 sobre capitales extranjeros es la base que habilita el arribo al Régimen Uniforme para las empresas multinacionales.

Para suscribir una empresa multinacional, el capital estará formado por el 15% del total por cada país participante y representando por acciones nominativas. Se admite la participación de inversionistas extranjeros hasta 70% de ese origen si los locales son exclusivamente Estados. Si los inversionistas son privados o mixtos, no podrán superar el 35% del aporte de fuera de la región. En la Decisión 46 se llega a una situación intermedia, admitiendo hasta el 40% como máximo al extranjero.

2.- Las nuevas modalidades operativas de las Corporaciones Transnacionales.

Desde hace más de un cuarto de siglo se inician intentos sistemáticos para entender el significado moderno de la difusión multinacional de las grandes empresas. Tanto la empresa privada, como la estatal, la de organizaciones internacionales y centro de investigaciones mixtos, han dedicado tantas publicaciones al respecto que es muy fácil perderse en la maraña creada por ellos. Es, pues, sencillamente imposible poder abarcar todas las contribuciones importantes por parte de todos los sectores económicos y sociales que han participado en estos debates.

No pretendemos, de ninguna forma, abocarnos al análisis y comprensión de los vastos y complejos sistemas operativos, administrativos, y sus múltiples entrelazamientos, de las empresas o corporaciones transnacionales. Lo que sí pretendemos, en la medida de nuestras posibilidades, es analizar por qué la ingerencia de éstas en nuestros países ha creado una distorsión en el propósito común de "desarrollo con crecimiento y crecimiento con distribución justa". Es decir, replantearnos la pregunta: industrializarnos en qué y para quién?

La extensión e interrelación de las diversas economías nacionales desde la Segunda Guerra Mundial, produjeron una explosión de ideas, comercio, movimientos de personas y dinero, que trascendieron las fronteras nacionales en una forma nunca vista.

El giro aportado por la economía de los Estados Unidos, desde el propósito central de extender técnicas modernas, en todo sentido, del subcontinente en expansión y sus recursos hacia la expansión del consumo privado, se basó no solo en el producto bruto nacional o ingreso real, sino también en un profundo cambio en la personalidad de las clases

trabajadoras estadounidenses. Entre 1900 y 1940, mientras el total del incremento de la fuerza laboral fue de 40% semicalificados trabajadores, la suma ascendió a 98%; profesionales, a 112% y el personal administrativo en 134%. Los agricultores descendieron numéricamente a 13%. Nace así la era del gran consumo masivo. Esa economía se vió compelida a la comunicación y a la producción masiva, en un proceso socio-económico transformador plurisectorial.(20).

El pueblo estadounidense respondió positivamente a los planteamientos del Presidente Franklin D. Roosevelt (1933) al procurar eliminar en forma permanente los fundamentos de la crisis de 1929. Su política alteró el balance de poder entre el Gobierno Federal y los grandes mercados privados de capitales y la estructura bancaria. Sus medidas reformistas, tendientes a fortalecer los fundamentos institucionales contra nuevas crisis, permitieron la salida de esos capitales hacia nuevas aventuras.

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, los Estados Unidos procura separar la diplomacia de tiempo de guerra con la cual se obligaron en tal momento. Al crear instituciones de post-guerra, lo hizo remarcando muy enfáticamente los imperativos militares, pero también políticos y diplomáticos, para la creación de un nuevo orden.

Uno de esos instrumentos fue la Conferencia de Bretton Woods, que ya hemos visto, y cuyo origen se remonta al Artículo VII del Acuerdo de Préstamos y Arriendo de 1941, con Gran Bretaña.(21).

Ese artículo acordaba que ambas naciones te -

(20) Rostow, Walt Whitman. "The U.S.A. in the World Arena". Harper & Brothers, Publisher. New York, 1960. pág. 8.

(21) Ibid. pág. 134.

nían que buscar mayor libertad de comercio en la época de post-guerra. Esa fue la gestación de organizaciones internacionales como el GATT, FMI, el Banco Mundial (International Bank for Reconstruction and Development), The International Trade Organization, etc.

En un sentido estricto, estas organizaciones fueron diseñadas para garantizar que los Estados Unidos, el contribuyente más poderoso, fuese el recurso primario para préstamos de capital a corto y mediano plazo, que derivó en la creación del Fondo Monetario Internacional.

El Banco Mundial también fué creado para proyectos de reconstrucción, cuyos retornos justificaron préstamos a largo plazo. Conviene subrayar que fueron los países en vías de desarrollo quienes plantearon el concepto de que dicha entidad se convirtiera en fuente de capital para préstamos a corto plazo, lo que fue aceptado dentro de los límites del Banco.

Paralelamente, la política soviética toma un nuevo giro fundamental respecto a los países en desarrollo. Posiblemente fue planteado al morir Stalin (mayo, 1953) y en el cambio de poder dentro del Politburó. Al brotar la ola nacionalista en Asia, Africa y Medio Oriente, la URSS replantea políticas a largo plazo, cuya ofensiva comienza en el área de asistencia técnica, créditos y comercio con países en vías de desarrollo, e incluso con países de Europa Occidental.

La reacción estadounidense no se dejó esperar. Ante todo, internamente se modifica el rol del Estado Federal ante el capitalismo privado. Se procuró fortalecer la economía privada, reducir el presupuesto militar y la extensión del poder estatal en lo económico. (22).

En política exterior, relativa a criterios económicos para países en vías de desarrollo, en Estados Unidos se plantea habitual una práctica de préstamos y beneficios a tales países, donde la supuesta influencia del Partido Comunista o la influencia soviética fuera de alguna importancia, a dar "mano generosa". Esto aconteció más que todo en Asia y Africa (India, Indonesia, Egipto, etc.).

Los movimientos revolucionarios por la modernización en Asia, Africa, América Latina, Medio Oriente, y la revolución tecnológica de post-guerra aceleraron la liquidación de viejos patrones de comportamiento. La comunicación interactuante entre naciones crea una mayor dependencia política internacional. Al mismo tiempo, el poder mundial se difunde y polariza.

El comercio internacional tuvo profundos cambios cualitativos y un notable crecimiento. Creció a un ritmo mayor en los países industrializados más ricos. Más tarde, algunos países menos desarrollados y algunos de planeación central, mostraron tendencias similares. Luego, los aumentos extraordinarios del precio del petróleo, y otros bienes, aceleraron la tendencia de que los principales rubros transferidos en el mercado mundial eran aquéllos relativamente refinados: automóviles, maquinaria liviana y pesada, elementos químicos, productos electrónicos, etc. Desde principios de la década de los años 50', los productos primarios de exportación básica de los países menos desarrollados fueron separando una brecha cuantitativa con aquéllos más diferenciados en el comercio mundial.

Estos hechos originaron lo que se ha dado por calificar de "interdependencia". Así, para la década de los años 70', tanto Estados Unidos como la Unión Soviética experimentaron la necesidad de materias primas del extranjero y, además la segunda, alimentos. Pero el efecto, a la inversa, para ambos países se plasmó en mayores ventas a los mercados -

extranjeros, para Estados Unidos como para la URSS, y para esta última, una mayor necesidad de tecnología. (23).

Claro es que la vulnerabilidad de esas economías ante fuerzas económicas externas es menor que la de otros países, en términos relativos, con diferentes posiciones en la escala. Evidentemente, han cruzado el umbral psicológico que les permite contemplar su vulnerabilidad sin demasiada intranquilidad.

Quizás una idea más realista para nuestros países de la calificada "interdependencia" pudiera ser el de "dependencia", cuya dura realidad repercutió enormemente cuando la demanda de materias primas disminuyó y sus precios se debilitaron (el caso del petróleo fue diferente), en forma especial para los países monoexportadores.

De todas maneras, la interdependencia ha aumentado, como también la expansión de las corporaciones transnacionales y la tensión de los países receptores de ellas. Entre las empresas manufactureras y extractivas mayores que se han desarrollado según lineamientos multinacionales, un alto porcentaje ha tenido su sede en los Estados Unidos, 250; en diversos países europeos, 150; en Japón, 70; en el resto del mundo, 20. En la banca existe la misma concentración: 20 transnacionales en Estados Unidos; 13 en diversos países europeos; 9 en Japón y 3 en Canadá.

La preocupación generalizada por el desarrollo de la transnacional va íntimamente ligada a su expansión. Así, en los Estados Unidos las grandes empresas que pudieran calificar como tales, en 1950 representaban el 17% del total de las ventas al exterior (en manufacturas); aumentó al 42% en 1967 y a 62% en 1974. Otras empresas occidentales, no estadounidenses, en 1950 registraron ventas anuales que ascendieron al 8% del producto total bruto; esa ci-

fra aumentó al 17% en 1967 y al 22% en 1974.(24).

Las mismas tendencias se observaron en la banca comercial: para 1975 los bancos estadounidenses tenían préstamos vigentes a extranjeros por valor de 30.000 millones de dólares, y depósitos vigentes de extranjeros por 24,000 millones de dólares. Ambas cifras fueron dos o tres veces mayores que una década anterior. Entre 1969 y 1974, los treinta bancos más grandes de los Estados Unidos aumentaron sus activos en filiales extranjeras de 39.000 millones a 133.000 millones de dólares, de forma tal que los activos extranjeros eran casi una cuarta parte de sus activos totales. Bancos europeos y japoneses siguieron un patrón similar.

Es justo reconocer que este vigoroso impulso no ha sido privativo del genio comercial de un grupo de países. Un número considerable de multinacionales han empezado a desarrollarse en países que anteriormente se les consideraba receptores. De 572 proyectos de propiedad extranjera encontrados en una encuesta reciente en países del Mercado Común - Centroamericano, 43 se identificaron como propiedad de empresas de otros países latinoamericanos.

Dotada la transnacional de una gran flexibilidad operativa y un gran dinamismo comercial, las fuerzas que la apuntalan van desde el incentivo del consumismo individual hasta la necesidad de inversión extranjera por parte de los países receptores, pasando por una amplia gama de factores económicos, administrativos, interconexiones entre sí, coordinación, programaciones, control, etc.

Pensamos extremadamente difícil aproximarnos al análisis de la corporación transnacional, si lo que deseamos es comprender, en síntesis, cómo opera en el ámbito internacional. No es factible puntualizar conceptos en base a una observación casual, de

(24) Ibid. págs.25-26.

una o varias de ellas.

La corporación transnacional florece en un medio comercial donde se les confiere ventajas que la habilitan explotar tales ventajas, por la estructura misma de la transnacional. Por lo tanto, si podríamos generalizar que la tendencia hacia multinacionalización sugiere que las fuerzas de apoyo al movimiento son vigorosas, de tal forma que los Estados receptores deben tomar la decisión de adecuarse a este movimiento; ya sea a través de la competencia con sus vecinos para lograr la localización, o mediante reglamentaciones que determinen nuevas reglas de juego.

Debido a su capacidad de análisis, y por propia seguridad, los programas de relación con los países receptores se vieron modificados, evolutivamente, por la búsqueda de un nuevo marco que propendiese a racionalizar tales relaciones. Cambios políticos y sociales, tanto en lo interno como en lo internacional, han obligado a estas corporaciones a modernizar su presencia y operaciones en los países en vías de desarrollo. Organizaciones internacionales, particularmente la ONU, y en nuestro ámbito regional, la OEA, se han esforzado para contribuir a este nuevo tipo de relación.

El nuevo marco, vía acuerdos concesionarios, ha sido incentivado por una legislación más apropiada particularmente en la actividad minera, ya que las operaciones extractivas frecuentemente ocupan un papel muy importante en el presupuesto nacional. Por ello, y por su actual difusión, nos permitiremos tomarlos como nuevo patrón de conducta de la evolución de las formas operativas de las corporaciones transnacionales.

- Los Acuerdos Concesionarios -.

Los arreglos concluidos entre el inversionista extranjero y el país anfitrión tienen diferentes -

nombrados: acuerdos concesionarios, acuerdos de desarrollo económico, contrato de servicios, contrato de trabajo o contrato de co-participación.

Se ha procurado simplificar la terminología en base a la forma, de la siguiente manera: (a) Concesión tradicional, (b) Concesión moderna, (c) Contratos de co-participación, servicios y trabajo. (25).

Sobre la explotación minera, en general, acuerdos ad hoc con países en desarrollo, cubren una amplia gama de temas: impuestos, regulaciones sobre las exportaciones e importaciones, política de empleo, administración, derechos y obligaciones por ambas partes, infraestructuras, etc.

La empresa transnacional trae consigo también varios problemas conexos con sus operaciones que no habían estado cubiertos legal y adecuadamente antes de su presencia, como por ejemplo, problemas de control impositorio en precios de transferencia entre agencias filiales internacionales. En países donde la explotación extractiva es relativamente individual, como en Bolivia, la importancia de acuerdos ad hoc tiene un papel proporcionalmente menor.

En otras circunstancias, la tradición legal sobre el régimen concesionario ha descansado en regulaciones y decretos administrativos generales, originando un sistema de grandes guías colectivas que constituyen las directrices de una política general.

(a) La concesión tradicional. La práctica era elaborar un documento bastante simple en el cual se le otorgaban al concesionario derechos prácticamente

(25) Smith, David N. y Wells, Louis T. "Negotiating Third World Agreements: Promises as Prologue". Ballinger Publishing Co., Cambridge, Mass., 1975. pág. 28.

irrestringidos sobre uno o más recursos naturales. En términos de transnacionales con operaciones no extractivas, las concesiones involucraban vastas lagunas legales que le permitirían fijar su planificación y producción, prácticamente sin control estatal receptor.

Las obligaciones financieras impuestas al inversionista eran normalmente limitadas y los pagos ("royalties") de retorno constituían la mayor parte del ingreso impositivo del Estado, y un impuesto nominal sobre el área productiva bajo control del concesionario. Muchos pagos de royalties se buscaban más en el volumen exportable que en su valor intrínseco.

La insistencia de una mejor coparticipación del país anfitrión van cambiando las estructuras de la concesión. Aquellos países más antiguos en tratos con las transnacionales (especialmente en petróleo) abandonaron el patrón de pagos fijos por volumen en favor de royalties basados en porcentajes del precio de exportación del recurso.

Ya para la década de los años 50' el concepto de ingreso a base de impuestos a la concesión había reemplazado al royalty. Este giro incrementa el herario nacional a través de impuestos directos, frecuentemente el 50%, o de otra forma, bajo arreglo de coparticipación de utilidades (en este sentido, no realmente un impuesto). Sin embargo, los royalties no desaparecieron y podemos deducir la razón: asegurar al Estado un mínimo de ingreso por la explotación, cuando el precio del recurso es bajo o sin utilidades en los mercados internacionales.

El ingreso fiscal vía impuesto dió por resultado un significativo ingreso para la capacidad administrativa de los países anfitriones. En algunos países el impuesto ha producido un cambio en la relación con la corporación transnacional; por ejemplo, en 1974 Guyana reclamó que la Reynolds Aluminium, a través del sistema de transferencia de pre-

cios, nunca en su procedimiento contable público - y/o aceptó beneficios económicos en la explotación de la bauxita.(26).

El paso de royalty al pago impositorio se vió plasmado por una percepción realística del nivel de pago que el país anfitrión podía aceptar bajo dos conceptos: (a) problemas concernientes al nivel de pagos que supuestamente el royalty debería cubrir; (b) nivel de ingreso que el royalty debe realmente cubrir.

Lógicamente, la transnacional tiende a disminuir pagos de royalties por el elemental expediente de declarar disminución de beneficios, tomando en cuenta la posibilidad de inversión y el riesgo consecuente. No existiendo beneficios, la transnacional no debería cancelar su compromiso impositorio.

Aunque el régimen de retorno fiscal, vía royalties, declinó en importancia en la pasada década, aún se recoge en varios tipos de explotación extractiva, principalmente petróleo, donde existe la posibilidad, dado el volumen de ventas, de calcular precios fijos tomados como base para calcular los royalties. A finales de 1973, se inició una dirección en sentido opuesto donde los gobiernos receptores empezaron a calcular precios fijos al precio del mercado más un incremento. Para 1975 dichos cambios colocaron las empresas petroleras más en posición de "contratos de servicios" que pagadoras de royalties.

Pero el cambio de royalty a impuesto fiscal, aunque fué el más importante para los países anfitriones, no fue el único.

Se ha considerado fundamental promover lazos de contacto entre las operaciones de la corporación

(26) Ibid. pág. 35.

transnacional y el resto de la economía, con objeto de lograr un desarrollo nacional más integral. - Entre ellos: proyectos de compras de insumos con - manufactura nacional; contratación y aprendizaje de mano de obra local; proyectos de infraestructuras - como carreteras, caminos de penetración, ferrocarriles, sistemas de comunicación; construcción de escuelas, hospitales y otros servicios utilitarios; - becas, etc.

Muchos de los gobiernos anfitriones, como se - ha mencionado, se han apartado de la forma tradicional de la concesión al tomar un papel más activo en la participación con la empresa y al incremental su rol en la administración de las operaciones. Los resultados logrados han sido nuevos acuerdos que han - logrado variar la estructura de la negociación.

(b) La concesión moderna. Las nuevas formas de asociación han significado coparticipación de las acciones por el país anfitrión. Los casos más publicitados han versado sobre la explotación petrolera - donde la participación gubernamental ha alcanzado - el 51% de las acciones en un breve período de tiempo, normalmente 15 años. El concepto de asociación gubernamental se ha mencionado como "pseudoparticipación" al no poder presumirse que el país anfitrión tenga ingerencia en la explotación, refinación y comercialización de la transnacional.

Una forma de negociación ha sido de "coparticipación equitativa" en la cual el gobierno obtiene - ingresos determinados sin contribución financiera - alguna. Analistas gubernamentales podrían arguir - que el simple cambio impositorio del 51% al 50% de coparticipación no se le puede ver beneficio económico, pero la mitad de pago de dividendos es usualmente menos que la mitad imponible de los beneficios de la empresa. Los dividendos provienen de la remanencia de fondos una vez cancelados los pagos principales y el capital de reinversión.

En el caso de "coparticipación equitativa" el país anfitrión toma su ingreso antes de la deducción de tales ingresos fiscales. Esta forma de ingreso gubernamental es menos beneficiosa, normalmente, que los ingresos vía impuesto directo.

Ilustrativo de este ejemplo fue el caso del acuerdo Liberia-LAMCO (Liberian American Company) de 1960, sobre explotación minera, donde el Gobierno recibió un ingreso menor que en el concepto vía impuesto. (27). LAMCO solicitó un préstamo al Export-Import Bank para "reemplazo de maquinarias"; como condición previa al Banco exigió que US\$25 millones, provenientes de las reservas de la empresa, fuesen puestos en cuenta especial. El resultado fue que Liberia pagó parte importante de las necesidades de bienes de capital de la transnacional.

Más inusual es el caso de que el Gobierno anfitrión tenga que comprar las acciones al mismo precio que los otros tenedores y al mismo tiempo ceder derechos de ingreso vía impuesto. Un comportamiento más generalizado en el régimen de "coparticipación equitativa" es la compra de acciones por parte del gobierno, reteniendo todos los derechos para tasar imponiblemente los beneficios de la empresa.

Existe también la posibilidad de que el país anfitrión tenga más interés en crear una empresa conjunta con el capital privado en términos paritarios, que en una empresa de coparticipación equitativa, incluyendo otros términos contractuales, como pueden ser lo relativo a reinversión, pago de impuestos, administración, etc. El Gobierno chileno, en 1969, adquirió por compra de una subsidiaria de la Kennecott el 51% de las acciones de las operaciones mineras, y los acuerdos sobre impuestos fueron revu-

(27) Clower, Robert W. "Growth without Development: An Economic Survey of Liberia". Evarston, - - Northwestern University Press, 1966. USA. pág. 132.

sados detalladamente al mismo tiempo. Las variaciones que se pueden introducir en un régimen de coparticipación son numerosas.

Los éxitos de gobiernos latinoamericanos en la obtención de mejores términos de coparticipación - (fundamentalmente en operaciones cupríferas) influyeron en otros países. Un elemento decididamente relevante de la aspiración gubernamental sobre coparticipación se basa en que una mayor propiedad otorga más control, con beneficios tanto económicos como políticos, y la extensión de este control está en proporción directa con su nivel participativo.

Las diferentes clases de acciones inciden sobre el posible control de determinada Parte del acuerdo. Los arreglos sobre control administrativo dependería de la facultad contractual, y ésta de la capacidad negociadora de las Partes. Aunque la parte gubernamental no se involucre en las diferentes operaciones de la empresa, para asegurar su participación en la toma de decisiones más importantes (volumen de producción, plantas de ventas y comercialización, presupuestos, empleo, etc.) puede asegurar representantes con fines específicos de consulta, antes que sean tomadas definitivamente las decisiones.

Es importante mantener este lineamiento puesto que algunos convenios de coparticipación tienen vigencia temporal ya que, en definitiva, la empresa pasaría a manos gubernamentales. Por ello se deben tomar las debidas providencias para efectuar dicho traspaso con las menores consecuencias negativas posibles. Se ha dado el caso que al nacionalizar las acciones de la transnacional, el Gobierno ha preferido devolver a la firma la administración de las operaciones diarias de la empresa (caso de Zambia, 1969, con la Roan Selection Trust y la explotación cuprífera). (28).

(28) Smith, David N. y Wells, Louis T., ob.cit., - pág. 45.

Los términos del contrato de administración de parte de la firma extranjera varían de acuerdo a la necesidad de la parte oficial y las ventajas de la parte privada, aunque de todas formas el interés de ésta es limitado, a menos que le sean otorgados parte de los beneficios de la empresa.

(c) Contratos de coparticipación, servicios y trabajo.

Hay ciertos convenios que van más allá de la concepción moderna de la concesión; el Gobierno simplemente paga los servicios de una firma extranjera que no tiene intereses en la propiedad de la empresa. Contratos de servicios, de trabajo y coparticipación son ejemplos de la modificación estructural del régimen legal de asociación.

La terminología aplicable comienza a definir a principios de la presente década y su uso se ha prestado, quizás, a situaciones confusas. Teóricamente, bajo cualquiera de ellos, la firma extranjera es un "contratista" y no un concesionario parte de la sociedad. La firma, entonces, actúa como un cuerpo técnico consultivo.

En la práctica, la línea divisoria entre contratista y concesionario puede ser poco distintiva. La característica esencial se encontrará en la operación proporcional de la Parte, involucrando a terceros posiblemente, cuya presencia reduciría la preeminencia de la parte privada.

Junto con los contratos de servicios, los "contratos de coparticipación" se han incrementado. El término podría aplicarse a acuerdos entre la firma extranjera y el Gobierno anfitrión, pero en realidad es aplicable a casi todos aquellos convenios donde cualquiera de las Partes recibe beneficios, ya sea en producción o en efectivo. La distinción entre ambos tipos de contratos evolucionó en su tecnicismo hacia 1975.

El ejemplo más preciso de este tipo de convenio lo podemos encontrar en los acuerdos de coproducción manufacturera entre empresas privadas occidentales y los países de Europa oriental. La firma extranjera provee licencias, patentes, maquinarias, asistencia técnica, y se acuerda que reciban un cierto volumen de la producción como pago o compensación. (29).

Aunque la estructura de precios de materias primas y manufacturas ha cambiado radicalmente en el mercado mundial, la actitud de los países anfitriones de las transnacionales se ha visto agilizada al tomar un rol más activo, tanto en las negociaciones como en las operaciones de la firma.

Un elemento de juicio en el nuevo rol estatal ha sido dado por las nacionalizaciones que, prácticamente, se generalizaron en la pasada década. Los nuevos acuerdos han quebrado viejas estructuras. El régimen de propiedad, control, beneficios, riesgos, son actualmente componentes básicos del aparataje político de los países en desarrollo. La presencia de las transnacionales como instrumento de la Inversión Extranjera ha sido indudablemente modificada por la evolución de las relaciones contractuales, creándole una atmósfera de mayor administrabilidad tanto política como comercialmente.

Esta nueva tendencia conlleva la certeza de que los beneficios financieros no necesariamente deben suponer control operativo y mercadeo; y control no necesariamente debe asociarse con la propiedad.

La nueva tendencia se ha popularizado alcanzando varios tipos de industrias, especialmente aquellas donde el Gobierno anfitrión tiene mayor poder negociador. La transnacional, en su diversificación industrial, debe comprender que los nuevos tipos de

(29). Ibid. pág. 49.

acuerdos también les permite un margen de beneficios más que razonable. Por tal motivo, los conceptos de control, régimen de propiedad, comercialización, etc., han perdido mucho significado y, por otra parte, la nueva actitud ha permitido cambios en la estructura contractual que permite a la corporación transnacional incorporarse a la actividad económica de los países productores, en vías de desarrollo, sin la tradicional imagen política negativa.

AREA CIENTIFICA TECNOLOGICA.

El sistema vigente de transferencia tecnológica.

—El insumo tecnológico como factor de dependencia—

Las burocracias que gobiernan las grandes unidades productivas, públicas o privadas, han desempeñado sus funciones sin cuestionarse a menudo la justicia de sus propósitos en el desarrollo de sus actividades. En lo que sí no hay duda es sobre la utilidad intrínseca de tales actividades y en la introducción de productos y procesos nuevos. Importante ha sido para la gran industria, y en general para casi todos los sectores fuera de ella, el papel que ha jugado la innovación. Hay otras fuentes que sustentan el crecimiento, sin duda, pero la correspondencia que innovación técnica y crecimiento de hecho mantienen, es relevante en todos los procesos racionalizados por los sectores productivos.

La empresa transnacional ha estado estrechamente ligada a la introducción de procesos y productos nuevos. Ello ha exigido un prolongado período de gestación en laboratorios, cuantiosas inversiones y una estructura formal en cuanto al propósito. Estas innovaciones se refieren a descubrimientos de nuevas propiedades y usos de productos ya conocidos; la técnica para la aplicación industrial o en la aplicación de nuevos sistemas de estrategias básicas.

Las transformaciones del quehacer científico, la extrema diversificación de sus ramas y el creciente número de investigadores requeridos, otorgan a la labor científica y técnica un carácter más colectivo. Se requiere una coordinación para que exista un sentido y una eficacia para una organización sistemática.

La ciencia y la técnica han perfeccionado la producción en masa; reducido los precios de costos y de los insumos en general; disminuido pérdidas y

residuos; mejorado el manejo de subproductos; aumentado el rendimiento por el desarrollo de la automatización y mecanización; perfeccionado y aumentado la velocidad de los transportes y comunicaciones. - Estos, y muchos otros, factores cualitativos de modernización van necesariamente incorporados en los productos presentados ante los mercados internacionales.

Pero, a diferencia de lo que un vistazo superficial nos podría ilustrar, los mercados internacionales son poco competitivos en la práctica. Debemos partir de la base de que los mercados de economía abierta son la suma de los mercados individuales. - Basado en la utilidad y el costo, el acceso a estos mercados competitivos debe verse ligado a la capacidad de fabricación bajo miras de utililaje y costo de los productos de consumo. La agregación incorporada de la innovación, y su cambio tecnológico, es fundamental.

Para evaluar la capacidad tecnológica, un indicador esencial es el grado de dependencia entre la importancia de bienes de capital y la capacidad nacional de producirlos. Como hemos visto, el grado de dependencia puede ser aminorado ante una creciente capacidad de auto-generación de sofisticación tecnológica.

Bajo este prisma, podríamos visualizar el cuestionamiento de las ventajas de apoyo recíproco regional. Este apoyo no provendrá gratuitamente de todos los países centrales quienes, en su mayoría, han manifestado poco interés en la solución de algún tipo de equilibrio en la transferencia científica-tecnológica, igual que al traspaso, por venta, a precios razonables, de los descubrimientos resultantes.

De tal forma, nos preguntamos el porqué de la reticencia de los Estados Unidos cuando la R.F.A. entrega a Argentina y Brasil (1978) tecnología sobre

la utilización pacífica de la energía nuclear como sustituto de energéticos combustibles.

Los países periféricos se han visto en la necesidad de estudiar más a fondo los problemas ligados con la transferencia de tecnología y el desarrollo de la capacidad de adaptación. La transferencia desde el exterior es una tendencia más acentuada para los países mayormente industrializados de América Latina.

El conocimiento y el acceso a la información técnica tiende a crear enclaves tecnológicos, puesto que ellos no son bienes libres. Existe un factor "comunicación" de las fuentes de generación tecnológica al que se les otorga un papel reservadísimo y casi secreto. Difícilmente su producción es entregada en forma gratuita y solamente entre partes o filiales de una misma transnacional, existe la posibilidad de comunicación.

Si un país no está en condiciones de generar y sostener una determinada capacidad tecnológica, su factor dependiente será absoluto puesto que los enclaves tecnológicos fuentes mantienen un control oligopólico en el suministro de sus descubrimientos, especialmente en su relación con los países periféricos.

Estas prácticas restrictivas han limitado las exportaciones de América Latina, pues se prefiere que los nuevos productos técnicamente avanzados fluyan del centro a la periferia. Es un hecho visible que el interés de las transnacionales al venir a nuestra región, por conducto de sus filiales, ha sido producir para el mercado local y regional, pero no tanto como montar una estructura manufacturera con proyecciones a escala mundial.

No podemos desconocer esfuerzos ingentes de algunos países latinoamericanos, como Brasil, México y Argentina; otros como Venezuela, Perú. Suponen un

intento de expansión futura de sus aparatos productivos. Sin embargo, aún se encuentran en una fase incipiente y dispersa, la disposición de su competencia no está en un adecuado nivel para competir realmente en el mercado interno, al reducir la protección, o el mercado externo, al exportar.(30).

En forma usual, el patrón dominante es que las fuentes de producción tecnológica desarrollen sus descubrimientos en el país de origen y asimismo, iniciar la producción. En esta etapa se tiende a suplir los mercados extranjeros mediante exportaciones. Si el producto no se modifica mucho y aumenta la demanda en el extranjero, la empresa innovadora podría considerar pertinente establecer una unidad de producción en el exterior, si el costo de producción y otros insumos parecen bajos.

En la carrera por la innovación tecnológica, muchos artículos han quedado rezagados y obsoletos en un breve período de tiempo (transporte, comunicaciones, electrónica, etc.). También la delantera en capacidad innovadora ha sufrido transformaciones de fondo. Inmediatamente después de la Segunda Guerra Mundial, los Estados Unidos tenían un claro dominio sobre el complejo tecnológico hasta que la USSR (1975) puso en órbita su primer Sputnik. Hoy día, todos los países centrales producen líneas "intensivas en tecnología" principalmente Europa y Japón. Pero dado el tamaño del mercado interno, estructura de exportación y generosos subsidios gubernamentales en proyectos industriales, los Estados Unidos sigue constituyendo el país central a la cabeza de la producción científica-tecnológica.

Cuando planteamos que se debe generar un apar

(30).Guerrero, Mauricio y Sagesti, Francisco. "Situación de la Ciencia y Tecnología en América-Latina". Cuaderno de Estudios Internacionales. Enero-Marzo 1974, No. 2. Buenos Aires, Argentina.

to tecnológico adecuado a nuestros modelos de desarrollo es porque a veces se desvía el sentido y la eficacia necesarios. Es posible dominar un conjunto de tecnologías apropiadas para el consumo de economías altamente industrializadas, alejadas de las necesidades regionales y nacionales (bienes de consumo lujosos; alimentos manufacturados suntuarios; bienes destinados a un rápido reemplazo como partes de maquinarias, etc.) Como sus mercados, y el volumen de ventas son generalmente pequeños, y se les otorga una fuerte protección contra las importaciones, los precios de tales productos son casi siempre mayores que en los prevalecientes de los países centrales.

Las innovaciones no se refieren solamente a nuevos productos sino también a las nuevas tecnologías de producción, los nuevos métodos. Ello también ha reafirmado un proceso más complejo en lo que se indica en la relación países centrales-países periféricos, puesto que esas técnicas han respondido, ante todo, a problemas de economías industrializadas. Las innovaciones de las técnicas de producción suponen "la existencia de un mercado grande y creciente en el que pueden lograrse economías medianas te el aumento de la escala de producción, y suponen que los costos de la mano de obra son relativamente elevados y crecientes, y, por lo tanto, los costos de capital son consiguientemente bajos en términos relativos".(31).

Pero, sin embargo, las formas tecnológicas utilizadas en estas condiciones deben operar en plantas o empresas relativamente grandes para hacerlas rentables. La tendencia al aumento de costos de la mano de obra, aunque pueden ser relativamente elevados, con la decisiva influencia de los costos de capital necesarios, tenderá a un nivel de importancia menor que las necesidades de inversión.

(31) Vernon, R. "Tormenta..." ob. cit., pág. 79.

La "concentración de tecnología origina concentración de capitales y una diferenciación creciente entre las empresas donde se presenta un mayor dinamismo de la incorporación agregada tecnológica. Esta situación conforma el rasgo predominante de la estructura capitalista, en América Latina. Este ordenamiento específico está determinado por varios condicionantes. En primer lugar, la vinculación tradicional que el proceso de transferencia tecnológica ha tenido con los modelos de desarrollo latinoamericanos, procesos que se han incorporado a la producción de bienes de consumo para una captación creciente de los beneficios del crecimiento económico; es decir, tipos de empresas a través de las cuales se plasmó la vinculación.

Otra condicionante importante es aquélla que no tiene exclusivamente como destinatario el sector industrial sofisticado, sino a las actividades primario-exportadoras. La ligazón entre la transferencia tecnológica a la actividad primaria ha generado la posibilidad de lograr especializaciones relativas a un nivel regional y aún continental. Así, los países latinoamericanos mayormente desarrollados han tenido perspectivas de especialización en áreas tales como textiles, calzados, alimentos, etc.

La explotación de innovaciones por una parte contribuye efectivamente al progreso técnico pero concierne, ante todo, a la sociedad de consumo, y ésto difícilmente puede traducirse en aporte decisivo para el desarrollo. El costo desproporcionado de las técnicas sofisticadas de diversificación, transferencias de marcas, licencias, patentes, etc. normalmente se traducen en formas de consumo ostentoso.

El concepto de dependencia tecnológica, al igual que otros, exige analizar factores involucrados en las relaciones de poder, internos y externos. El factor primordial está en la existencia misma de la sociedad de consumo, y ello no se debe tanto a -

la presencia de la empresa transnacional sino a la distribución desigual de las resultantes del juego de las relaciones de poder.

Los factores negativos de dependencia tecnológica no se agotan en la simple transferencia, caso de haberlo. Existe el patrón imitativo de comportamiento de los países centrales a los periféricos. Pareciera que nuestra capacidad creadora se ha limitado a la imitación social e intelectual. El cuestionamiento principal sería pasar de la imitación a la autenticidad y al esfuerzo progresivo de creación autóctona. Esa podría ser la vía para la aplicación correcta de la técnica. Este nuevo sentido será, sin duda, muy difícil de reencauzar.

Es claro que, de alguna forma, podría suponer efectos negativos, a corto plazo, en la estructura exportadora. Pero la posibilidad de que a largo plazo se establezca un aparato productivo programado a las necesidades reales, a nivel nacional y regional, es mucho mayor.

Supone, sin embargo, una reestructuración de actividades sociales, educacionales y económicas a un nivel hasta ahora no visto.

La ciencia y la tecnología son nuevos instrumentos para el progreso. Lo cuestionable es si por los costos que tales demandas y necesidades requieren, el resultado consecuente es lo que se desea realmente; o bien, si los resultados consecuentes irán apartados de la problemática en los resultados de un desarrollo particular efectivo de América Latina.

Planteamientos de países del Tercer Mundo en el seno de los Organismos Internacionales.

Los efectos decisivos de la nueva revolución tecnológica en los países en vías de desarrollo pueden propiciar tanto una cierta uniformidad en el

progreso como el aumento de la brecha entre países periféricos y países centrales.

Hemos visto, a lo largo de páginas anteriores, la influencia que juega el papel de la dependencia tecnológica de los países centrales a nuestros países periféricos. Creemos que tanto unos como los otros, estamos conscientes del impasse actual. Hay transferencia tecnológica, sin duda alguna, pero eficiente y apropiada?

Hoy día la promoción de la investigación científica tecnológica a la categoría de ocupación común moviliza muchas personas, capitales y esfuerzo; su desarrollo presenta una tasa de crecimiento mayor que la de otras actividades profesionales. Es claro que los países centrales, cuya tradición en este campo es relevante, son los que mayormente han dedicado los recursos necesarios para estos adelantos.

La coyuntura para los países periféricos sería por la óptima utilización de estas fuerzas transformadoras, que encaminadas por vías apropiadas, facilitarán un proceso de aceleración evolutiva.

En un mundo donde los intereses políticos son tan cambiantes y bruscos, observamos que, sin embargo, personeros del sistema bipolar planetario, en alardes de pacifismo, intercambia tecnología de primera línea en un acuerdo de mutuo beneficio.

América Latina ocupa una posición muy peculiar en el consenso internacional, de las reglas del juego político. Aún en etapa de despegue, muchas de sus raíces socio-económicas se encuentran en el nivel agrícola de poco dinamismo. Incluso, la brecha entre latinoamericanos tiende a ensancharse dentro de la distinción de países mayor o menormente desarrollados.

Existen, pues, poderosos argumentos para procu

rar la nivelación común regional. Como es evidente que, motu proprio, los países centrales no transferirán tecnología de primera línea a nuestros países - que pudieran utilizarla, el planteamiento se reduciría a buscar apoyo contra esa marginalidad.

A través de todos los foros internacionales, - en todas las ocasiones posibles, las voces latinoamericanas, y de otras esferas geográficas, se han - hecho sentir a este respecto. El fondo del problema no se reduce a las transferencias de tecnologías - simples o sofisticadas. Esta es una parte, aunque - importante, del problema que aqueja a los países - tercermundistas por la evolución de la economía internacional occidental.

Nace la UNCTAD -Conferencia de las Naciones - Unidas sobre Comercio y Desarrollo- a principios de la década de los años 60' como un intento de los - países en vías de desarrollo para tratar de regularizar las técnicas del intercambio con los países - centrales, a través de una mayor ingerencia en los esfuerzos dirigidos para balancear una política internacional de precios, un mayor poder de negociación, incrementar exportaciones de productos manufacturados y semimanufacturados originados a través - del proceso de industrialización de recursos naturales.

La Organización de las Naciones Unidas asimila un Proyecto de Resolución, 1961, "El Comercio Internacional: Principal instrumento del Desarrollo Económico", que da lugar a una Conferencia sobre el Comercio y el Desarrollo en Ginebra, 23 marzo-6 junio, donde participaron 120 Estados. Su Asamblea General, a continuación, por la Resolución 1955 (XIX) de 30 de diciembre de 1964, crea la UNCTAD como una nueva organización internacional donde se recogen las recomendaciones relativas a los principios generales - que deberían regular el comercio internacional.

La UNCTAD también es el escenario político, foro de negociación, que actúa mediante recomendacio-

nes. Este foro ha sido muy utilizado para exponer - los planteamientos tercermundistas; para las áreas - de asistencia técnica, científica y financiera de - los Estados en vías de desarrollo y para el goce de una protección especial a favor de sus industrias - nacientes.

Sin embargo, es lo que la UNCTAD precisamente - no puede hacer. Dicha organización es un foro de - discusión y negociación, nunca una unidad interna- - cional solucionadora de conflictos que le puedan - competir.

Hemos visto cómo, en el seno de los países la- - tinoamericanos, dentro del marco de la Organización de Estados Americanos se ha tratado un acercamiento a la problemática de regular, no solamente la actua - ción de las transnacionales en el campo industrial- - exportador sino también en el área de transferencia científica-tecnológica. Estas empresas, al transna - cionalizar sus actividades, torna el problema más - complejo que reducir su tratamiento a una área geo- - gráfica determinada. Evidentemente, el tratamiento - debe ser para una participación conjunta de los - - países interesados, globalmente, por soluciones con - juntas y globales.

Así, pues, es la ONU la organización cuyo mar- - co delimitará las tentativas por un Código Interna- - cional de Conducta para la transferencia de tecnolo - gía.

El Grupo de los 77 se reunió en Tanzania, fe- - brero de 1979, consolidando lo que se llamó "El Pro - grama de Arusha para la Autoconfianza Colectiva y - Marco para las Negociaciones" de la próxima UNCTAD - V.(32).

Debemos comentar los principales comentarios - del Plan, que fueron respecto a las negociaciones - celebradas por el Grupo Intergubernamental de Expertos, cuyos resultados se ven lamentablemente obsta- culizados por la falta de voluntad política de los países centrales, en concluir un Código de conducta ajustado a las necesidades de los países periféri- cos.

Una de las mayores dificultades que enfrenta - el Grupo Intergubernamental de Expertos es lograr - un nivel paritario en las ventajas de la relación - Gobierno-Transnacional. Para tratar de aminorar - fuertes desajustes en las posibilidades negociadora del país anfitrión, el Proyecto de Código de Conducta de Naciones Unidas propone contrarrestar el efec- to negativo en tal relación, pero la amplia gama de asuntos a tratar, no nos parece que permita una - aproximación al problema con soluciones ágiles y ne- cesarias. La universalidad de este código dependerá de la aceptación de los países fuentes de tecnolo- gía, que de todas maneras afectará sus intereses in- ternos y externos.

2.- La dependencia monoprodutora agrícola e industrial en América Latina, y los nuevos estilos de desarrollo.

En América Latina, como en otras áreas geográficas integradas por países en vías de desarrollo, - la gran polémica recaé sobre las estrategias al desarrollo y los propios estilos nacionales hacia tal objetivo.

La política sugerida por la CEPAL en la década de los años 50', -sustitución de importaciones y - exportación diversificada de manufacturas- para el proceso de desarrollo regional latinoamericano, ha planteado en ciertos medios la errónea supocisión - de que ambos elementos son excluyentes entre sí. - Sustitución sin exportaciones puede crear ineficiencia y altos costos; exportación de manufacturas sin sustitución motiva una regresión en el nivel tecnológico-industrial. En realidad, la proposición de - CEPAL se inclina a utilizar ambos factores en un - sentido de complementaridad regional y nacional. - El desarrollo sectorial será consecuencia de ambos principios: una división regional del trabajo ó una reasignación de recursos, supuestamente dentro de - un marco idealizado.

La práctica general ha demostrado, para los - países de menor desarrollo relativo, que los factores de transformación son limitados en su efectividad inmediata debido a las condiciones que, a priori, se requieren para conformar la infraestructura-económica de suficiente calidad para permitir cualitativamente la etapa de "despegue".

Se señala que cuanto más pequeño es un país, - "más necesita exportar para llegar a tener una escala de producción industrial que le permita inser-

tarse competitivamente en los mercados mundiales".-
(33)

Esto podría llevar a un país especializarse - intrasectorialmente e importar lo que no puede fabricar en forma competitiva. Esta especialización - debe traducirse en un alto coeficiente de exportación respecto a la producción y de importación respecto a la demanda.

El equilibrio positivo entre el monto de lo - exportado y el monto de importaciones de insumos - industriales debe encontrarse en el nivel de estructura nacional productiva diversificada, cuyo estímulo provenga precisamente del mayor coeficiente de - exportación. El tamaño del mercado latinoamericano - es un factor decisivo en el proceso de desarrollo - industrial y la sugerencia de CEPAL -mercados regionales complementarios- es altamente positiva en este sentido.

El escalonamiento sugiere que el aumento de - exportaciones dependerá del establecimiento de nuevas industrias, hecho que a su vez implica la dependencia de mercados externos como fuentes de abastecimiento y de consumo. Se podría atenuar esta -- condición mediante la diversificación tanto de las fuentes de insumos como las fuentes productivas, -- otorgando un estímulo -más subsidios, posiblemente a la industria ya establecida, al pretender la nueva reasignación productiva industrial.

Este planteamiento no es novedoso. La industrialización del Japón en la post-guerra, se caracterizó por una extraordinaria expansión de la industria pesada y química, con tecnología importada, -

(33) Fichet, Gérard y González, Norberto. "Estructura productiva y dinámica del desarrollo". Revista de la CEPAL, Segundo Semestre 1976, pág. 170.

generando un valor agregado a la industria manufacturera, fines del decenio de 1950, al mismo nivel - que en los principales países occidentales industrializados.

Se podría arguir que en el momento japonés de su "despegue" la abundancia de mano de obra fue factor indispensable para el marco industrial y, además, las posibilidades de amplios mercados. Dentro de ciertos parámetros, estimamos el ejemplo válido: Japón se ha especializado en la construcción de barcos proporcionando más del 50% al mundo.

Es de destacarse que en las industrias japonesas de especialización "se obtienen un valor agregado por persona ocupada considerablemente mayor que las industrias alimentaria, textil, manufacturera - de cueros y madera, etc. "pese a que éstas requieren un capital fijo por persona ocupada relativamente bajo. (34)

Para la experiencia japonesa, entre los diversos subsectores de la industria pesada y química - que se expandieron rápidamente fueron aquéllos donde se hizo uso intensivo de mano de obra: industria electrónica de precisión (relojes, máquinas fotográficas, etc.), maquinaria eléctrica, subsector textilero sofisticado, etc. El capital fijo invertido en persona ocupada en la industria eléctrica fue la décimacuarta parte del requerido en la industria de derivados del petróleo, y menos de la tercera parte del necesario en las industrias químicas y siderúrgicas. (35)

(34) Hosano, Akio. "Industrialización y Empleo". - Revista de la CEPAL, Segundo Semestre 1976, - pág. 120

(35) Ibidem, pág. 119

En todo ese magno proceso de industrialización se vieron acentuadas dos influencias importantísimas: (a) productividad y coexistencia de subsectores; (b) la orientación centralizada de la asistencia gubernamental, tanto como la comprensión y colaboración del sector privado al esfuerzo nacional.

Paraciera claro que para una base real de complementaridad industrial es necesario una selección de tecnologías e industrias con posibilidades de requerir uso intensivo de mano de obra, que corresponda a las estructuras peculiares nacionales como una alternativa de corto y/o mediano plazo para un proceso de desarrollo de industrialización.

La finalidad de la selección de tecnologías e industrias también influirá en la determinación (ya sea en el sector público ó privado) de las futuras líneas de industrialización de nuevos productos, como respuesta a la demanda y/o las necesidades nacionales. A través de estos nuevos estilos de desarrollo en industrialización, la experiencia nos señala que mientras la diversificación exportadora se afina, la readecuación de nuevas técnicas deberá complementar la diversificación industrial funcio nante. En economías a pequeña escala, como la de nuestros países, este argumento es básico.

Pasemos ahora a tratar de analizar ciertos atributos de la organización industrial y el empleo.

Normalmente, al calcular la formación de capital, por parte de estadísticos y economistas, no se incluyen gastos corrientes en salud, educación y esparcimiento. Estos sectores contribuyen directamente a mejorar las condiciones propicias del conocimiento especializado ó, como se ha expuesto, la tecnología social. Estos gastos deben ser considerados como inversiones con el fin de incorporar la formación de personal calificado como aportación de

la tecnología al crecimiento.

La estructura de la producción, en países en vías de desarrollo, fue sustancialmente modificada a partir de 1950. El cuadro a continuación nos muestra los cambios más importantes que se produjeron en las proporciones correspondientes a la agricultura y a la industria.

Cuadro 2-1

Modificaciones de las partes correspondientes a los principales sectores en la producción de los países en desarrollo. 1950-75.

En porcentajes

	Agricultura	Industria	Servicios
Países en Desarrollo:			
1950	36.8	26.4	36.8
1955	34.2	28.2	37.0
1960	33.0	31.9	35.1
1965	27.6	34.5	37.9
1970	25.3	37.0	37.7
1975	22.1	38.7	39.2
Países Desarrollados de economía de mercado:			
1950	7.3	42.8	49.9
1955	6.7	44.5	48.8
1960	6.2	44.1	49.7
1965	5.2	45.9	48.9
1970	4.6	46.7	48.7
1975	4.5	45.1	50.4

Fuente:

Statistical Yearbook 1968

Statistical Yearbook 1976

De UNCTAD V, TD/238 "Hacia la transformación tecnológica de los países en desarrollo". pág. 16

De acuerdo a los datos presentados, la parte correspondiente a la agricultura en el PNB descendió del 37% en 1950 al 22% en 1975; la de la industria (minería, industria manufacturera, producción de gas y electricidad, la construcción, transporte y comunicaciones) se incrementó del 26% al 39%. La parte correspondiente al sector servicios queda relativamente constante entre el 37%-39%.

El nivel de incidencia del grado de desplazamiento de la agricultura por la industria ha sido significativo. Los países en desarrollo, con un ingreso per cápita de más de US\$800 anual, registraron un desplazamiento mucho mayor que aquellos con un ingreso inferior. La razón ha sido por la diferencia en la tasa de crecimiento debido a su nivel de estructuración industrial y aparato productivo. (36)

El rápido crecimiento se ha visto acompañado por cambios drásticos en la propia estructura de la industria, y el rasgo más importante corresponde a la minería, con una casi quinta parte. Un poco menos de la tercera parte de la producción mundial de minerales se obtiene en los países periféricos, los cuales exportan en bruto o semielaborado. Indudablemente, la brecha comienza aquí. (37)

Hay una extensa similitud en la estructura industrial de los países en desarrollo de economía abierta y los países socialistas de Europa oriental. Los bienes de capital representan aproximadamente la mitad de su producción y los bienes de consumo, menos del 20% en ambos grupos. En los países-

(36) ONU TD/238. Tema 13c "Principales cuestiones de política general" pág. 15

(37) Ibidem, pág. 17

en desarrollo, la proporción se invierte; el punto más débil de la estructura industrial sigue siendo el sector de bienes de capital cuya producción exige una tecnología más sofisticada, y un aumento en la productividad especializada de la mano de obra. Debemos remarcar la importante evolución de los productos metálicos: 17% en 1960 a 23% en 1975.

La evolución del capitalismo mundial ha presentado un proceso de transición hacia nuevas modalidades de acumulación capitalista. Hemos visto que la característica principal ha residido en las transformaciones científicas-tecnológicas que han permitido una redefinición renovadora. Estas transformaciones se han dado en la base productiva con el advenimiento de la automatización, elemento clave de las nuevas unidades productoras. Su desarrollo representó una superación a la mecanización.

Conjuntamente a la aparición de la automatización, su desarrollo trajo aparejada una fuerte tendencia para la transformación de materias primas mediante un proceso de "quimización" que estimuló la aparición de productos sintéticos, adaptados a las necesidades de los procesos productivos.

Estas transformaciones comienzan a expresarse también en un nuevo esquema de división internacional del trabajo, en dos aspectos fundamentales: las nuevas modalidades asumidas por los procesos de transferencia tecnológica y la nueva estructura productiva y su distribución internacional que estos procesos generan.

En el primer aspecto, el proceso observa unas pautas similares, en términos generales, a los mismos principios que concluyeron en la división de trabajo tradicional. Sin embargo, a éste nos referimos al buscar las causas de la brecha señalada por los economistas Guerrero y Sagesti. El indudable efecto dinamizador en su implementación a indus -

trias locales, hace obsoletas empresas de carácter-tradicional.

Por el segundo aspecto, la estructura de las dependientes economías productivas impulsan su desarrollo hacia la distribución orientada por las transnacionales al abastecimiento de mercados regionales, particularmente. En forma reciente, el abastecimiento se extiende en forma parcial a los propios mercados de los países centrales debido a la especificidad del producto (si no existen en tales países) o por el diferencial de precios, proveniente del costo por unidad.

En América Latina la producción manufacturera alcanzó en 1950 unos US\$11.000; en 1974, cinco veces esa suma. Su contribución al producto global pasó de 18% en 1950 a 24% en 1974. Las exportaciones industriales representaron en 1950 un 6% de los totales y se circunscribían a unos pocos productos-especializados; en 1974 aportaron el 18% de las exportaciones y su número se amplió. (38)

Los frutos del progreso técnico se están recogiendo en América Latina y es perceptible su influencia en el ritmo de acumulación. Factores como la inversión, consumo, educación, pueden y deben expresarse para absorber productivamente la fuerza de trabajo y la distribución de la riqueza.

Pese a todo, falta muchísimo por andar. Quizás muchas de las condicionalidades que determinaron los estilos decrecimiento en América Latina provengan de nuestro pasado histórico colonial y las tradicionales formas de concentración de riquezas.

(38) Iglesias, Enrique. "América Latina: el nuevo escenario regional y mundial". Revista de la CEPAL, Primer Semestre de 1975. Santiago de Chile, pág. 265

Al existir una alta concentración en la estructura de la propiedad agraria, persistieron por mucho tiempo las bases de sustentación de formas arcaicas de desigualdad que, al recibir el impacto de transformaciones renovadoras, evolucionaron hacia otros tipos de modernización productiva, aunque persistieron las modalidades anteriores al permanecer las condiciones que las caracterizaban.

El proceso de crecimiento capitalista latinoamericano tuvo como rasgo inherente el fenómeno de la concentración de riqueza por la vía inicial de la concentración de la propiedad agraria que, por lo demás, aún es visible en nuestras sociedades.

El desarrollo del proceso transformó las élites concentradoras. Al aparecer la gran industria, y las transnacionales, se crea un segmento adicional integrado por empresarios propietarios de capital y comerciantes del sector privado (sectores medios altos) que en su afán de obtener una acumulación creciente de capital, tendió a pensar y actuar con patrones imitativos de los países centrales.

De la dependencia monoexportadora agrícola se pasó a la dependencia monoexportadora industrial. Esta consistió, principalmente, en la industrialización agropecuaria, productos manufacturados y semi-manufacturados de productos primarios. Patrones imitativos de consumo, presionados por los medios técnicos de comunicación, diversifican la demanda de bienes de consumo que, a su vez, la técnica productiva diversificada incesantemente.

El fenómeno de la penetración de la técnica productiva se vincula así con las mutaciones sociales, políticas y culturales que, finalmente, conforman estructuralmente las clases sociales latinoamericanas, conexas entre sí por relaciones de interdependencia hacia su interior, y de dependencia al exterior.

Esta deformación cultural ha gravitado con mucha fuerza en las relaciones de poder entre las clases sociales regionales. Las clases altas e intermedias son las detentoras activas de las formas superiores de actividad intelectual a través de su capacitación. Los estratos inferiores, en gran medida privados de posibilidades reales de acceso a las oportunidades de capacitación, son recipientes de las grandes disparidades del poder social y la injusta distribución del ingreso.

Solamente un indeterminado proceso de democratización se empeña en lograr una distribución progresiva del ingreso, y se ha logrado hasta cierto punto. Pero esta democratización; a través de los gremios, partidos políticos, grupos de presión, etc. sola se ha dado por la intervención del Estado.

Dicho proceso conlleva una serie de derivaciones. En cierta medida, acentúa cada vez más el sentido inflacionario del proceso económico y crecimiento debido al alza de remuneraciones y salarios, con lo cual se resiente el ritmo de acumulación capitalista y, actualmente, no hay mecanismo que tienda a corregir tal consecuencia. El ciclo se cierra al transferir estos ingresos a la sociedad de consumo con patrones imitativos de características de países centrales. Estas disparidades tienden a conducir el proceso de democratización hacia situaciones críticas.

Estamos ante dos alternativas: sacrificar el proceso de democratización para mantener el proceso económico esencialmente capitalista o transformar este último a favor del proceso de democratización.

Pensamos que la segunda alternativa será el camino a tomar, más que todo, por un imperativo histórico-social de nuestra región. Lo esencial quedará, entonces, en los caminos y las formas que se adoptarán para racionalizar tal transformación.

CAPITULO III. - Los nuevos giros políticos en América Latina. Período 1945-1982.

Las contradicciones resultantes de todos los ámbitos, provenientes de las crisis sociales, políticas y económicas que abocaron al mundo en las guerras mundiales, marcaron los primeros hitos filosóficos de las naciones vencedoras. La bipolaridad capitalismo-socialismo generó décadas de una "guerra fría" causante de localizados enfrentamientos armados, expansión de sus plataformas ideológicas, carreras armamentistas y reafirmación de las respectivas zonas de influencia. Como se ha presentado, el sistema bipolar fue la respuesta a la lucha de clases, e ideologías, a nivel planetario.

El resquebrajamiento producido por la bipolaridad afectó todo el espacio internacional. La explosión del nacionalismo y la nueva concepción del auto-determinismo; la crisis política de la guerra fría; el sentimiento de impotencia y frustración de los marginados con su extrema miseria; el desprestigio de los explotadores frente a los explotados en la vorágine de las luchas hegemónicas; el rechazo a toda forma de dominación, fueron, entre otros, los principios de una nueva conciencia que conformó la nueva fuerza de millones de seres humanos, los cuales rechazaban el orden bipolar planetario tanto como el permanente desinterés a la solución de problemas fundamentales de su supervivencia.

Los movimientos nacionalistas marcan su determinación en el mapa político de Asia y Africa principalmente, donde en forma particular, las potencias occidentales colonialistas habían proclamado repetidas veces principios liberales y democráticos que, supuestamente, las animaban. Esos, y otros pueblos emergentes, propusieron encaminarse hacia un nuevo estado de cosas más justo y más humano para no continuar siendo utilizados como simples instrumentos creadores de riquezas, de retorno cuestiona-

ble.

Se afirman por primera vez, en forma sistemática, los postulados largamente requeridos por las nuevas bases filosóficas de las relaciones internacionales desde la perspectiva de 29 países afroasiáticos no comprometidos y se delínean derroteros hacia una política común autónoma. Así, en la Conferencia de Bandung, abril de 1955, nacen los No Aliados.

Contemporáneamente, las nueve Conferencias Panamericanas concluyen, en Bogotá, 1948, una época de intervencionismos y, supuestamente, políticas nacionales dóciles al expansionismo mercantilista en el ámbito del subcontinente latinoamericano. La experiencia y la historia nos señalan que los efectos de esta doctrina son difícilmente neutralizados, a no ser dentro del marco de una política de fuerza.

El precario equilibrio que afectó tanto la sociedad latinoamericana, como otras de lejanas tierras, recibe el impacto de los vientos de cambio que conmocionan la jerarquía internacional. El esquema político renovado presenta un nuevo orden pentagonal (EE.UU.-CEE-URSS-Japón-Tercer Mundo) donde el viejo orden queda gravemente maltrecho. La división internacional del trabajo, aún conservando sus premisas básicas, debe aceptar nuevos campos de acción para readecuarse al cambiante orden de cosas.

En América Latina, al calor de los nacionalismos, se afianza el sentimiento "panamericanista" por las tendencias favorables de un legado histórico común. Desde la primera conferencia de los Estados Americanos, celebrada en Washington el 2 de octubre de 1889, a la reformación del sistema interamericano dentro del marco de la O.E.A., en Bogotá 1948, nuestros países transcurrieron en una forma

de vida protegida y cautelada por el capitalismo occidental. (1)

Dentro del marco de la O.E.A. o de la O.N.U., - los países latinoamericanos otorgan su apoyo, en el período de guerra fría, confirmando a los Estados Unidos su aseveración de que el mayor peligro para nuestro Continente era la "acción subversiva del comunismo".

Sin embargo, este período refleja dos tendencias específicas en el ámbito regional: Estados Unidos pondrá énfasis en la cooperación militar (guerra de Corea, 1950) y América Latina, interesada principalmente en la cooperación económica. Los representantes latinoamericanos durante la Cuarta Reunión de Consulta, Washington, 1951, sostuvieron que la mejor forma de impedir la propagación del comunismo era elevar el nivel de vida de los pueblos. (2)

Esta época se vió caracterizada por los insistentes mandatos estadounidenses a los países latinoamericanos en poner una férrea barrera al avance de los partidos comunistas regionales. La crisis -

(1) La Segunda Conferencia, en Ciudad de México, 1901-1902; la Tercera, en Río de Janeiro, 1906; la Cuarta, Buenos Aires, 1910; la Quinta, Santiago de Chile, 1923; la Sexta, la Habana, 1928; la Séptima, Buenos Aires, 1936; la Octava, Lima 1938.

(2) Llanos Mansilla, Hgo. "Panorama histórico de las relaciones internacionales entre los Estados Unidos y la América Latina". Revista de Estudios Internacionales, Editorial Universitaria Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile. Santiago, Chile, 1977, pág. 76

de Guatemala de 1954 (gobierno del Presidente Jacobo Arbenz), debida a las anunciadas reformas agrarias cuyas políticas fueron apoyadas por varios partidos de esa ideología, desencadenó la llamada Declaración de Caracas (Décima Conferencia Interamericana, 1954) por la cual los Estados Unidos expresaron que "la dominación o control de las instituciones políticas de cualquier Estado del continente - por el movimiento comunista internacional, constituiría una amenaza a la soberanía e independencia política de los Estados Americanos, que pondría en peligro la paz de América..." (3)

El 19 de junio de 1954, Guatemala era invadida desde Honduras por tropas al mando de un oficial guatemalteco, el Coronel Castillo Armas.

Cinco años después, aparece el punto neurálgico por antanomasia: el 10 de enero de 1959 triunfan las tropas rebeldes liderizadas por el Comandante Fidel Castro Ruz, y nace una época en las relaciones internacionales, regionales o extrarregionales, para América Latina.

Nuestra región se fija como importante escenario en las relaciones de poder entre las grandes potencias. Por un lado, los Estados Unidos se convierte en el gendarme mundial de su tipo de modelo democrático y económico; por el otro, la Unión Soviética proclama su "centuria" de vigencia universal (1917-2017).

Aunque la década de los años 60' marcó nuevas pautas en la distensión bipolar, ello ocurrió en beneficio de ambos países y sus relaciones binacionales. América Latina se enfrentó a una grave crisis regional (Cuba; crisis de los misiles, 1962) que señaló un desquiciamiento en la practicada polí

(3) Ibidem, pág. 77

tica de no intervención por los asuntos internos--- de otros países (como sabemos, solamente México se abstuvo de romper relaciones con Cuba). Además, ya se había comprobado el incremento del deterioro de los términos del intercambio, obligando a retirar recursos del proceso de industrialización para el servicio de crecientes déficits en las Balanzas Comerciales; el enorme salto, medido en poderío económico y político, de las transnacionales, particularmente las estadounidenses, en la región latinoamericana (y ciertamente, en muchos otros lugares) y la transformación hacia nuevos tipos de dependencia; las extrañas formas de convivencia regional entre sí tanto como hacia el gobierno estadounidense.

La respuesta de los Estados Unidos a las ofensivas latinoamericanas de la Unión Soviética fue la Alianza para el Progreso, dada a conocer en un discurso del Presidente Kennedy el 13 de marzo de 1961. Su precedente socio-político se encuentra en los estudios de CEPAL (creada en 1948) al diagnosticar los problemas fundamentales de las causas del subdesarrollo; las premisas para remediarlas, o al menos disminuirlas y el financiamiento requerido.

Los programas de Alianza para el Progreso no obtuvieron los éxitos calculados, por múltiples razones. De parte de América Latina: el mal empleo de los recursos ó su insuficiencia, la mala administración, elevaciones de la tasa de natalidad, los graves desniveles de empleo y sus proyecciones en la educación, la salud, la distribución de ingresos, sistemas políticos retóricos, etc.

Por parte de los Estados Unidos: distorsión fundamental de la relación hacia la región y sus problemas. Además, sucesivas Administraciones hicieron fuertes recortes de los fondos: en 1967, de US\$500 millones a US\$469 millones en 1968; US\$336 millones en 1969 y US\$200 millones en 1975. (4)

(4) Ibidem, pág. 83

Las continuadas intervenciones de los Estados Unidos cuestionaron también la vigencia de ese organismo tanto como la presencia de los "Cuerpos de Paz" en varios países latinoamericanos.

Bajo tales fundamentos, las sistemáticas creaciones de organismos regionales en América Latina - deben tomarse como intentos de integración, pero no hemisférica. Los éxitos y fracasos testimonian los necesarios niveles de ajuste de nuestros intereses políticos, sociales y culturales.

Encaminarnos hacia etapas de transformación - significa aceptar los vientos de cambio, cuyas repercusiones serán de la mayor importancia para América Latina. Las interrogantes conservan un paralelismo con la situación mundial del año 1945: el deseo de paz y bienestar general.

Naturalmente, ciertas premisas, desde perspectivas del poder, se han modificado. Hoy el área centroamericana está en plena ebullición transicional. El sistema bipolar en pleno se ha abocado a la promoción de sus políticas expansionistas y la "teoría del dominó" kisingeriana cobra obligada vigencia.

Sin embargo, tenemos la firme creencia que las combativas divergencias de criterios no hay que buscarlas en Washington o Moscú; ellas están impresas en nuestra forma de vida; en la ocupación de la tierra; en las élites criollas y sus aspiraciones de sustentación de poderío permanente; en la pésima distribución de la riqueza; en la falta de líderes incorruptibles; en el entreguismo de ciertos intelectuales; en la falta de oportunidades de las clases menormente dotadas a un mejor futuro.

Los nuevos giros políticos latinoamericanos - están en proporción directa con el grado de absorción cultural y técnica que hemos recibido. La observación de los hechos internacionales, indudable-

mente, ha forjado una nueva visión de los problemas y crisis que enfrentamos. Lo que ayer era una clara interpretación de intervencionismo en asuntos internos de países hermanos, hoy el pragmatismo histórico de la defensa de los derechos de nuestros pueblos califica a todos los observadores latinoamericanos como -participes del futuro regional.

Ningún país es una isla, y menos los nuestros. Estamos indisolublemente unidos por un pasado común, un presente común y un futuro común.

El exámen de las razones de la violencia ha sido un fenómeno crítico estos últimos años. Se insiste en la falacia del orden internacional afectado por causas imprevesibles o por enfrentamiento de intereses olvidando que el factor causal es la perduración anacrónica de la primacía que se le otorga a políticas de mantención de un "ancient regimen" - cuyos lineamientos son incompatibles con el mandato de nuestros pueblos.

Las bases para el establecimiento de un ambiente de paz duradera y justa en nuestra región, se encuentran solamente en otro reordenamiento subsecuente en nuestro ser social, económico y político. Aunque esta idea ha sido expresada en numerosas ocasiones y en distintas formas, su reiteración no debe caer en el vacío.

Nuestros estilos de desarrollo pueden y deben ser modificados, sus proyecciones nos deben llevar a las convicciones unánimes de que nos encontramos en una vertiente de la historia directriz hacia la construcción de integraciones y responsabilidades comunes.

El enfoque simplista que partes interesadas le otorgan a la problemática latinoamericana, particularmente Centroamérica, de volver a un mundo dividido bipolarmente, no puede ser aceptado del todo. --

En realidad, el planteamiento ha sido rechazado -- por la mayor parte de estos países, en amplios sectores de la opinión pública europea y en otros países tercermundistas.

Sin embargo, la observación de los hechos permite señalar que estamos frente a crisis que rebasan problemas hemisféricos, y estas fronteras. El escalonamiento de las operaciones militares centroamericanas señala la abierta actuación y apoyo de las potencias a los fundamentales intereses en pugna.

Pensamos indudable la gestación y desarrollo de un nuevo espíritu de unidad de criterio latinoamericano frente a tales intereses. Los ejemplos de Costa Rica y Colombia (octubre 1981, marzo-abril de 1980) en declarar "non gratos" a funcionarios diplomáticos soviéticos por intervenciones en sus asuntos internos, denotan un determinismo soberano por el respeto de esos asuntos. El texto de resolución de la O.E.A., renegando de un pasado inmediato, en relación con la situación interna en Nicaragua (junio, 1979) hizo hincapié en el respeto escrupuloso del principio de no intervención y la abstención de cualquier acción incompatible para una solución pacífica y duradera del problema.

En 1970 el entonces Secretario de Estado, -- Cyrus Vance, propuso la creación de una fuerza militar interamericana para intervenir en Nicaragua, -- pretensión rechazada bajo el principio de no intervención. Hoy, un Alexander Haig más vehemente, ha expresado la amenaza para la paz hemisférica en que se ha constituido el gobierno sandinista y ha reclamado una acción armada colectiva contra la Revolución nicaragüense. En la O.E.A., los representantes de México, Venezuela, Brasil, Perú, Ecuador, Panamá, Argentina, se apresuraron a subrayar que se pronun-

ciaban "contra cualquier tipo de intervencionismo en el área". (5)

Pero el propósito de aislar a Nicaragua se ha dado en otros frentes: oposición para empréstitos, amenazas continuas, presiones diplomáticas, etc. En realidad, el único obstáculo para una acción agresiva contra el gobierno nicaraguense reside en el mantenimiento del apoyo de países latinoamericanos y otros gobiernos extrarregionales a dicho proceso.

Estas actitudes, en lo interno, ha obligado que el gobierno sandinista desarrolle más rápidamente un proceso hacia la concientización revolucionaria y una inclinación por alianzas privilegiadas con Cuba y la Unión Soviética. Ello apoya, en cierta forma, a quienes pretenden el fracaso del FSLN puesto que por la "amenaza comunista", una vez demostrada, puestos de vanguardia anti-sandinistas pueden tomar inmediatamente acciones militares; luego, a Nicaragua, quién la sostendrá?

Mientras se llevaba a cabo el presente trabajo de investigación se ha desatado el conflicto anglo-argentino por la posesión y soberanía del Archipiélago de las Malvinas. A nuestro tema de análisis no corresponde su estudio jurídico aunque, pensamos sí el visualizar los futuros efectos y proyecciones en el ámbito regional y mundial.

La ocupación militar argentina (2 abril, 1982) de las islas, se vió atemperada políticamente de los pronunciamientos de la Resolución 502 del Consejo de Seguridad de la O.N.U. (3 abril, 1982) por los puntos de vista de algunos países latinoamericanos bajo el supuesto de que dicha acción se fundamentaba en la ocupación de su propio territorio, aunque en litigio con Gran Bretaña durante 149 años.

(5) Agencia Latinoamericana de Información -ALAI-- O.E.A.: Resoluciones. Informativo No.8, 18 de diciembre de 1981. Montreal, Canadá. Año 5.

Los buenos oficios interpuestos, y aceptado -- por las Partes, de los Estados Unidos en el conflicto fue, a todas luces, poco viable en lo que se refiere al acercamiento de alternativas y la detención de las hostilidades. Pero ha sido útil en -- otros sentidos: ha demostrado, una vez más, la preeminente primacía que el gobierno estadounidense le otorga a la presencia de sus intereses en América Latina. Si ello es válido, para los Estados Unidos, la cautelación de nuestros propios intereses latinoamericanos necesariamente tiene que ser válido en igual forma. Además, ambos no tienen que estar necesariamente vinculados.

La demostración de tal afirmación puede quedar delineada en dos elementos de juicio:

10. La proposición estadounidense de una Administración tripartita en las Malvinas (Argentina, -- Gran Bretaña, Estados Unidos).
20. La invocación argentina de la efectividad inmediata, caso de requerirla, del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca. (6)

(6) TIAR: Convenio de seguridad colectiva interamericana, firmado en Río de Janeiro el 2 de septiembre de 1947. Conforme al Artículo I, los Estados signatarios "condenan formalmente la guerra y se comprometen a no recurrir ni a la amenaza ni al uso de la fuerza, compatible con las disposiciones de la Carta de Naciones Unidas". El Tratado, en el Artículo III, prevé que cualquier ataque contra alguno de sus miembros será considerado como un ataque contra todos. En caso de que la integridad territorial, o la soberanía, o la independencia política de alguno de ellos se vea amenazada, mediante las consultas respectivas se tomarán las acciones pertinentes para la defensa común y el mantenimiento de la paz.

El primer elemento, de acuerdo a la posición-- argentina, está fuera de toda lógica. Y, ciertamente, es claro que no puede hacer más que atizar el conflicto, puesto que sobrepone intereses estadounidens donde antes no existían.

El segundo elemento merece un análisis más detallado. Entre la O.N.U. y la O.E.A. pueden surgir problemas de competencia, puesto que esta última - organización se presenta como un acuerdo regional - según los términos del Artículo 52 de la Carta de - Naciones Unidas. Una resolución de su Asamblea General, del 21 de abril de 1961, reconoció la posibilidad de que los Estados miembros de las dos organizaciones recurrieran a cualquiera de ellas, pero también precisaba que "la O.E.A. constituye el órgano- más apropiado para resolver las controversias que - pudieran surgir entre sus miembros". (7)

Las disposiciones relativas al arreglo de las controversias ha logrado, dentro del marco de la - O.E.A., un progreso mas bien modesto, puesto que - las diferencias quedan sujetas a la buena voluntad de las Partes en conflicto. Si una de ellas recurre al Consejo, entonces este último propone a la otra - sus buenos oficios; si es rechazado, surge un verdadero problema regional.

El TIAR fue creado, en situación de guerra -- fría, contra el "peligro comunista" y utilizado para la expulsión de Cuba del sistema interamericano. No es necesario subrayar que uno de los países promotores de la resolución correspondiente fue Estados Unidos.

(7) Colliard, Claude Albert. "Instituciones de Relaciones Internacionales" Fondo de Cultura Económica, México 12, D.F. 1a. edición en español, - 1978. pág. 423

Recientemente, el Secretario de Estado Haig - planteó que "no sería apropiado ni efectivo" resolver el conflicto anglo-argentino según el TIAR, sino en base a la Resolución 502 del Consejo de Seguridad de la O.N.U., por el cual se pide el retiro inmediato de Argentina del Archipiélago.

La posición del gobierno estadounidense marca los extremos discordantes de la reunión de la O.E.A recibida con frialdad y silencio por los Cancilleres de 18 países de los 21 que han suscrito dicho Tratado.

Las implicaciones son claras. Los países miembros de la CEE han tomado partido por la parte británica - los empréstitos correspondientes a América-Latina han sido pospuestos, etc.- pero las proyecciones a futuro son imprevisibles en el consenso de las comunidades latinoamericanas frente a la abierta política de asistencia estadounidense por su mejor aliado occidental, hecho que marca las contradicciones propias desde las perspectivas de mantención del poder mundial.

El planteamiento de, que la invocación del TIAR para resolver el diferendo anglo-argentino no es "apropiada ni efectiva" presupone, históricamente, que sólo lo será cuando se trate de confrontaciones entre el Este-Oeste y cuando sea Washington quien interprete las implicaciones hemisféricas de tal confrontación.

Es necesario expresar que Colombia alude la imposibilidad legal para que Argentina invoque el TIAR en cuanto que, a su juicio, aparece como agresor en violación de la Carta de Naciones Unidas, de la O.E.A. y la Resolución 502 del Consejo de Seguridad; por último, del propio TIAR.

Esta confrontaciones de intereses beneficiarán la unidad e integración latinoamericana aún sobre -

las divergencias internas. No debiéramos echar a olvido las lecciones prácticas que, gratuitamente, nos plantea el sistema bipolar en sus luchas hegemónicas. Podemos y debemos superar el efecto de tales contradicciones; mantenernos en un latinoamericanismo operante y funcional; desprendernos de la mentalidad colonialista impuesta históricamente y abocarnos, con todos los recursos, al desarrollo regional compatible con un horizonte plurideológico políticamente, y en una coexistencia transicional para el objetivo de fondo.

El tiempo para negociaciones, tanto para las soluciones conflictivas civiles de El Salvador, Guatemala, Nicaragua, como para la Argentina, es caso. Nuestro punto de apoyo debe ser la articulación de flexibilidad por acciones políticas más que la acumulación de recursos militares o la absorción del aforismo latino "divide et impera".

Para la mejor defensa de los intereses latinoamericanos, es fundamental la unidad y cohesión regional. Como señalara alguna vez el General Omar Torrijos Herrera, "...No hay alternativa. El año 2000 nos encontrará unidos o dominados".

A.- Proyecciones continentales del aislacionismo --
EE.UU-CUBA. Período 1962-1982.

Luego de una larga lucha guerrillera, el movimiento revolucionario cubano derriba al dictador - Fulgencio Batista. No nos compete, aunque quisiéramos hacerlo, detenernos en las causas que motivaron la génesis del movimiento al suponerlas conocidas.- Lo conveniente es reconocer que la existencia y permanencia revolucionaria cubana, para simpatizantes- y enemigos, ha representado un momento importante - en las relaciones internacionales latinoamericanas- y, sin dudar, mundiales.

En mayo de 1960 Cuba establece relaciones di - plomáticas con la Unión Soviética y, dentro del mar - co de convenios bilaterales, recibe armas y asisten - cia técnica. El gobierno estadounidense rescinde - las cuotas de azúcar cubana, factor determinante pa - ra la economía. En enero de 1961 se rompen las rela - ciones diplomáticas entre Cuba y los Estados Uni - dos. La correlación de fuerzas ya había cambiado; - detrás de esos hechos ya estaban estructurados mor - fológicamente las bases ideológicas del sistema bi - polar.

Es conveniente plantear que juicios formados - desde una perspectiva de poder, ideológicamente, - serán parciales si no incluimos enfoques estratégi - cos comprometidos (y viceversa). Desde el punto de - vista del sistema bipolar, lo que estaba en juego - no era exactamente la mutua provocación armamentis - ta sino la plataforma de expansión en cuanto a inte - reses vitales a nivel planetario.

El decaimiento de la influencia de la "pax ame - ricana" en el consenso mundial fue aparejado por un surgimiento acelerado de la influencia soviética - (y sus partidos políticos en el mundo). Ello condi - cionó la decisión estadounidense por una demostra - ción de fuerza en el "affaire" cubano. Al identifi -

carse este gobierno con la ideología comunista, en la Octava Reunión de Consulta de la O.E.A. (enero, 1962) en Punta del Este se resolvió que tal posición quebrantaba la "unidad y solidaridad del hemisferio". Se abstuvieron de la votación México, Chile y Brasil, entre otros países.

Dentro del marco del TIAR los Estados Americanos resolvieron la "cuarentena" en apoyo a los Estados Unidos. En 1964, en la IX Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores se resolvió romper relaciones diplomáticas, en bloque, con Cuba e interrumpir todo comercio y transporte marítimo. Para fines de ese año, con excepción de México, todos los países latinoamericanos habían suspendido sus relaciones con el régimen cubano.

Sin embargo, otros países no solamente mantuvieron sus contactos comerciales con la isla, sino también la incrementaron -Canadá, Japón, y algunos de Europa Occidental- lo que permitió cierta estabilización del régimen. Por otra parte, la fracasada invasión de Bahía de Cochinos, abril de 1961, marcó una aparente debilidad organizativa estadounidense y el fortalecimiento del régimen, en lo interno y en lo externo.

La respuesta cubana a la crisis fue pronta. Se fusionaron: el Movimiento Revolucionario 26 de julio, el Partido Socialista Popular y el Directorio Revolucionario 13 de Marzo, en un instrumento político: el Partido Unico de la Revolución Socialista de Cuba (PURSC) en marzo de 1962. Se radicaliza el proceso hacia un mayor grado de concientización política-ideológica en la fundación del Partido Comunista de Cuba (octubre de 1965).

El bloqueo comercial de los Estados Unidos se ha mantenido. El gobierno comunista cubano concretó gran parte de sus esfuerzos en la producción azucarera (1965-1970: 10 millones de toneladas). Pasados los años de la difícil supervivencia, el régimen se

ha reafirmado en su vocación internacionalista y la solidaridad combatiente con algunos pueblos de África; por otra parte, ha fortificado su relación con los países socialistas al incorporarse al CAME (año 1972).

1.- Las relaciones regionales CUBA-AMERICA LATINA.

La presencia de la Revolución cubana significó la Primera Revolución Socialista en nuestro hemisferio. Todos los gobiernos estadounidenses, a partir de 1961, han mantenido una posición beligerante contra esa existencia por razones fáciles de comprender. La interacción ideológica y política, en tal plano binacional, ha creado cambios cualitativos en el ámbito americano y en el mundial.

Las conversaciones URSS-EE.UU. sobre desarme nuclear y reducción armamentista (año 1973) establecieron una nueva forma de distensión. Pero en ese proceso, que reafirmó el principio de la coexistencia pacífica, cobró mayor impulso la opinión de sectores del pueblo estadounidense de la insensatez de resolver la contradicción bipolar socialismo-capitalismo por la vía de la guerra nuclear. Aquí, evidentemente, están presentes algunas de las dificultades del gobierno estadounidense en los conflictos de Asia y en errores de cálculo en políticas internas de sus altos personeros. Por otra parte, nuevas crisis económicas dentro del sistema capitalista mundial, y problemas sobre las minorías, agravaron el momento sociopolítico nacional estadounidense, que se caracterizó por un estancamiento con inflación.

Los efectos de la crisis capitalista no pudieron menos que afectar también la comunidad socialista. El conjunto de estos factores tendió a la prevalencia de la distensión internacional, que tuvo efectos significativos como los resultados de la Conferencia de Seguridad y Cooperación Europea, que

culminó en Helsinki (año 1975) con la presencia de dirigentes de países socialistas y capitalistas.

En lo interno, el aislamiento estadounidense de Cuba tuvo el efecto de fortalecer su unidad política-ideológica y, de alguna manera, fermentó sentimientos anti-estadounidenses en emergentes generaciones políticas latinoamericanas.

Por otra parte, lo que ha definido en términos generales, las nuevas circunstancias políticas de nuestra América, descansa en una conciencia generalizada tanto los pueblos como en áreas decisivas de algunos de sus gobiernos. La contradicción de intereses entre América Latina-Estados Unidos, en su conjunto, ha sido relevante estos últimos 15 años.

Pasaron las épocas de la ilusión de la "Alianza para el Progreso"; la "revolución en libertad" durante la Administración chilena del señor Frei; el "milagro brasileño" se estuvo diluyendo hasta que por sí mismo pudo planificar y ejecutar políticas autóctonas de expansión.

Han surgido gobiernos latinoamericanos inspirados por concepciones políticas conducentes a aspiraciones soberanas y nacionalistas en la defensa de sus riquezas naturales y el mejoramiento de sus economías. En una articulación de conjunto, estas políticas han sido, y serán, el hito de partida para la integración y unidad. Ellos serán los factores que inevitablemente contribuirán a transformaciones sociales.

En Perú, se inicia una nueva era por la posición ideológica y políticas de fondo por las fuerzas castrenses; en Panamá, de la misma forma el General Omar Torrijos liderizó una batalla por la plena independencia y el verdadero progreso; en Venezuela y Ecuador, aún con serias limitaciones, se marcaron nuevos rumbos al predominio de los consorcios extranjeros sobre su petróleo; el Presidente -

Echeverría proyectó la posición internacional de México al presentar la Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados, base de los Acuerdos del Vigésimo Noveno Período de Sesiones de la O.N.U reforzado por la Ronda de Conversaciones de Cancún (noviembre, 1981). La reapertura de relaciones diplomáticas y consulares de países latinoamericanos y del Caribe con Cuba socialista, contra la voluntad de Washington, contribuye a las nuevas corrientes continentales.

Estos nuevos rumbos encuentran su síntesis en la Carta de Panamá, donde se deja establecido el Sistema Económico Latinoamericano, en un momento que la importancia de la O.E.A. se fuera diluyendo como organismo funcional. La creación del SELA significa el aporte de un instrumento político y económico para América Latina, bajo la bandera de la defensa de los auténticos intereses nacionales y regionales.

Pareciera evidente que, cada día más, tanto los países centrales como los periféricos integran planteamientos sobre políticas fundamentadas en un "socialismo" práctico apegado a las realidades y soberanías nacionales. Este tipo de pensamiento y acción, pensamos, poco tiene que ver con las decisiones de La Habana, o Moscú, o Pekín. Fuera de nuestro subcontinente, ya está en vías de construcción un socialismo "a la africana" basado en la tierra misma y en las afinidades nacionales, que descansa en, para nosotros, una compleja amalgama tribal.

El Movimiento de No Alineados crea un original escenario tercermundista que une a sus países miembros dentro del marco de la distensión internacional y por el cumplimiento de intereses nacionales y de conjunto, éstos no siempre concordantes con aquellos de las grandes potencias. Las políticas exteriores de sus países miembros forman parte de un sistema de alianzas en torno a programas comunmente

acordados. Aunque de carácter no homogéneo, los países miembros presentan fuertes contradicciones con antiguas políticas imperialistas que, evidentemente, tienden más a unirlos frente a tales contradicciones.

Si las relaciones, como bloque, entre América Latina y los Estados Unidos han sufrido ciertas transformaciones, la relación Cuba-Estados Unidos ha tendido a un empeoramiento debido a las actitudes de ambos países.

La Administración republicana del Presidente Reagan no ha perdido oportunidad para manifestar su hostilidad al gobierno cubano. Desde su instalación en la Casa Blanca, las precarias relaciones existentes entre La Habana y Washington han experimentado una caída perpendicular.

Algunos analistas prefieren utilizar el término "confrontación" para caracterizar el estado actual de esas relaciones binacionales. Entre los varios frentes de conflicto destacan: la solidaridad de Cuba con los movimientos insurgentes en Centroamérica; el respaldo cubano al Gobierno de Angola y la presencia del Comandante Fidel Castro en la Presidencia del Movimiento de los No Alineados.

Altos personeros estadounidenses reclaman un boicot económico más reguerosos, presiones más enérgicas para que el Gobierno cubano retire sus tropas de Angola. Una de las medidas puesta en práctica recientemente ha sido la creación de una potente emisora (Radio José Martí) en territorio estadounidense, con el propósito de informar sobre la dura situación de las tropas cubanas estacionadas en Angola y otros puntos africanos; comentarios sobre los problemas económicos de la isla, etc.

En este sentido, el Gobierno estadounidense ha venido intensificando sus gestiones para instalar bases o efectivos militares en Honduras, Guatemala-

y Belice, ampliando las ya existentes en Puerto Rico. Ello no solamente porque tiene que retirarse de Panamá, naturalmente.

Pero no todos los políticos estadounidenses apoyan estas actitudes hacia Cuba. El senador republicano Lowell Weicker afirmó que "cuanto más trate la Administración Reagan de aislar a Cuba, tanto más solo se verá Estados Unidos en la comunidad diplomática internacional" (8).

Al manifestar su interés en el área centroamericana, los Estados Unidos incorpora un nuevo elemento a las conflictivas relaciones con Cuba. No se trata solamente de contrarrestar la presencia cubana en el área, sino también Cuba es percibida como una amenaza militar.

El reforzamiento de la aviación militar venezolana y el considerable aumento del apoyo militar de las fuerzas armadas colombianas (país que tiene reclamos territoriales con Nicaragua) deja en evidencia la dirección a la cual está encaminada la estrategia regional estadounidense.

A principios de noviembre, 1981, Cuba movilizó sus fuerzas armadas. Además, medio millón de milicianos fueron sometidos a entrenamientos intensivos. La atmósfera recuerda a los comienzos de los años 60'. Existe la impresión que el Gobierno cubano había exagerado, genuina o interesadamente, el valor de las declaraciones públicas de los personeros oficiales de Estados Unidos.

(8) Agencia Latinoamericana de Información -ALAI--
No. 4, 20 de octubre de 1981.

Sin embargo, aunque la actual Administración-- de ese país no tenga la decisión de traducir las - amenazas verbales en hechos, la suma de ese tipo de declaraciones indica, por lo menos: (a) las inten - ciones de un sector de la Administración Reagan, - además de las declaraciones de éste durante su cam - paña electoral. (b) un compromiso obligante, espe - cialmente si hay un vuelco definitivo contra los in - tereses de los Estados Unidos en el área centroame - ricana y, sin dudarlo, en toda América Latina.

Las resoluciones adoptadas por la Asamblea Ge - neral de la O.E.A. sobre El Salvador, expresan con - toda claridad la profundidad de los cambios políti - cos registrados en el ámbito latinoamericano, en - los últimos tres o cuatro años.

Entre otros elementos relevantes que dentro - del marco O.E.A. se efectuó en Santa Lucía (1980)- cabe mencionarse: la legitimación de la O.E.A. como entidad regional; la reiteración del principio de - no intervención y el respaldo a la consulta electo - ral como instrumento único de solución para las cri - sis nacionales.

El primer elemento merece un mayor análisis - puesto que dicha organización regional había sido - utilizada por los Estados Unidos en tres situacio - nes muy precisas: para derribar el régimen del Pre - sidente Jacobo Arbenz (1954), para expulsar a Cuba - (1964) y para intervenir militarmente en Santo Do - mingo (1965) en contra del levantamiento del Coro - nel Francisco Caamaño Deño.

La paulatina ruptura del cerco diplomático en - torno a Cuba y el desarrollo de la crisis centroame - ricana, encontraron a la O.E.A. en una clara e incó - moda posición: su carencia de autoridad en los asun - tos de transcendencia hemisférica.

Ante la combativa actitud cubana, el actual - Gobierno de los Estados Unidos ha creado un puesto-

de mando en la Florida y fuerzas especiales destinadas a una pronta intervención militar en cualquier país de América Latina. El despliegue militar en todas las áreas del mundo es el tajante lenguaje de la Administración Reagan a la correlación de fuerzas, reasumiendo el papel de gendarme internacional (democrático, naturalmente) de décadas anteriores.

Hemos visto cómo el acercamiento entre La Habana y Washington, durante la Administración Carter, se ha diluido por la acusación de intervencionismos cubanos en África y América. Recientemente, Myles Frechette, Director para Asuntos de Cuba en el Departamento de Estado, reafirmó la posición de su gobierno en aplicar una nueva serie de medidas en contra del gobierno cubano por "su desmedido apoyo a la insurrección armada en Centroamérica". (9)

Entre otros efectos, se proyecta el estrechamiento del bloqueo económico, la reducción del circulante monetario estadounidense en la isla y la puesta en marcha de Radio Martí para concientizar el pueblo cubano. Según palabras textuales de ese funcionario, "ha sido sumamente difícil conciliar los intereses del régimen cubano con la política exterior de los Estados Unidos, debido a que defendemos el pluralismo y la libre convivencia, y repudiamos los regímenes tanto de izquierda como de derecha".

No pareciera aventurado afirmar que, aún bajo acuerdos URSS-EE.UU. sobre la distensión y coexistencia pacífica (todavía sin firmar las negociaciones SALT II), parece improbable un pronto acercamiento similar CUBA-EE.UU. y menos en forma inmediata, por la situación de Centroamérica.

Si ésta última se estabilizara en un impasse.

(9) Diario Ovaciones, 25 de abril de 1982. México, D.F.

representado en gobiernos electos por consenso popular de tendencia centro-izquierda, añadido a una nueva administración estadounidense más moderada, sería posible lograr un nuevo acercamiento entre esos países: factor fundamental de paz y seguridad regionales.

Es imperativo encontrar las fórmulas que permitan un apropiado punto de partida hacia una nueva relación. Quizás ya sea tarde para retirar una punta de lanza soviética en el traspasado estadounidense, pero aún es tiempo (para los Estados Unidos) convertir un enemigo beligerante en un tolerante asociado regional en la aventura común de la batalla contra el subdesarrollo.

B. CENTROAMERICA Y EL CARIBE EN LA ENCRUCIJADA.

Una perspectiva histórica - Una dolorosa actualidad.

Para 1810, América Latina poseía casi todos los elementos necesarios para constituir una gran nación, una federación, una unificación. Existía una homogeneidad institucional y jurídica determinada por poco más de doscientos años de coloniaje. Salvo las barreras naturales, no había obstáculos insoslayables para el comercio y la comunicación. Existía el idioma en común (incluyendo el portugués) y una religión común; problemas y clases sociales semejantes. Porqué, entonces, la falta de cohesión política regional?

Las respuestas son varias, en realidad: la forma de soberbia egolatría y dominación coloniales - frente a toras más colonizadoras, la inglesa por ejemplo - con su monopolística arquitectura económica y mercantil; la extrema dispersión demográfica, que proyectó la proliferación de regionalismos; el profundo desbalance social y económico entre los -

futuros polos de desarrollo regionales; la presencia de distintas culturas y etnias indígenas, que influyó en las diversidades y el espíritu localista.

El imperialismo español había deformado deliberadamente la economía de sus colonias, prohibiendo el comercio intercolonial y obligando a cada región a depender directamente de la metrópoli. A pesar de ello, y de hecho, existió algún nivel de intercambio regional, particularmente entre los países mejor dotados, incrementándose esta situación por las reformas borbónicas.

El mercantilismo europeo, principalmente el liberalismo inglés, irrumpe por la fuerza, o por la intriga, o por el soborno, en las nacientes economías latinoamericanas. Por una parte, mediatizando sus procesos artesanales de industrialización; por otra, creando y ampliando sus mercados, tanto de abastecimiento como de realización de productos.

Hasta aquí el expansionismo mercantilista. A fines del siglo pasado se iniciaron las nuevas expansiones para la fase imperialista del desarrollo capitalista mundial. Se saturan de materias primas los mercados metropolitanos y las manufacturas se elevan a niveles productivos nunca vistos. Se procura, luego, nuevas operaciones para la consolidación del sistema en forma de inversión extranjera, debido a la creación de excedentes en sus lugares de origen.

En el mismo período, también se consolidan los nacionalismos latinoamericanos. Los pequeños países se enquistan y se contraen en sí mismos; las fronteras se impermiabilizan; los debilitados vínculos políticos se diluyen aún más. Las únicas válvulas comunicantes eran Europa y los Estados Unidos. A esto se añade la creación de aparatos estatales fuertes y centralizados que promovieron la empresa privada, la inversión extranjera y el régimen eli-

tista de la tenencia de la tierra.

Tales condiciones dificultaron cualquier tipo de relación política o económica entre las nacientes repúblicas latinoamericanas. Este panorama, con algunas variantes locales, se presentó en todo el subcontinente, particularmente en el último cuarto de siglo. Simplemente se dió un cambio de potencias hegemónicas. El ideal bolivariano sucumbe al "panamericanismo" bajo la protección de los Estados Unidos.

La América Central, con mayores presiones internas y externas, atraviesa períodos muy gravosos. Independizada de España en 1821, se aneja al Imperio de Iturbide en México; tras su abdicación en 1823, se crea el Congreso Centroamericano con las 5 repúblicas; luego, la Federación de las Provincias Unidas de Centro América, disuelta en 1839.

Formando gobiernos aparte, los países centroamericanos se vieron envueltos en luchas fratricidas e intestinas (liberales y conservadores) en que se disputaron tanto expansionismos territoriales -el utis possidetis español- como relaciones de poder político partidista.

Fenómenos como la elevada población indígena: el analfabetismo; la tenencia de la tierra; la inversión extranjera; la forma y ritmo de acumulación capitalista local, etc., fueron factores de desequilibrios que conformaron una tradición de violencia armada y de continuas contradicciones que más tendieron a la separación de intereses nacionales, como también de clases sociales al interior de ellas.

La vinculación mercantil inicial centroamericana al mercado mundial -fines del siglo pasado- fue por el café; luego se añadió el banano. Su principal mercado de compra siempre ha sido los Estados Unidos, por ello subsistió una élite hacendaria cafetalera y, por otra parte, importantes empresas -

bananeras extranjeras. El poder político y económico descansó, fundamentalmente, en estos dos grupos que marcaron por décadas las tendencias esenciales de las economías centroamericanas.

Este modelo económico determinó, en términos generales, el rasgo básico de la estructura agraria, concentración y distribución del ingreso. Por el carácter estacional de los cultivos y la inexistencia de actividades productivas alternas; el desempleo y subempleo; el latifundio y el minifundio; la estrechez de mercados internos, etc., no es factible la adecuación de una demanda particularmente apropiada como base a la industrialización funcional. (10)

La época de la última postguerra trae un nuevo cultivo de exportación: el algodón. El auge comercial de éste, los bananos y el café, producen un incremento sustancial en los ingresos nacionales que permiten una época de bonanza subregional nunca vista anteriormente. La finalización de su ciclo expansivo trajo aparejada la mayor dependencia a las inversiones extranjeras, básicamente estadounidenses, acomodando las condiciones locales al proceso de internacionalización de dichos capitales.

Debido a las pequeñas dimensiones del mercado subregional y una muy polarizada distribución del ingreso, el capital transnacional se ve parcializado en estimular industrias para el consumo local y retorna a las antiguas formas de explotación, particularmente en productos agrícolas cuyo flujo comercial se dirigiría a los Estados Unidos.

(10) Castillo Rivas, Donal. "Acumulación de capital y Empresas Transnacionales en Centroamérica". Premio Ensayo Siglo XXI, 1980. México 20, D.F. pág. 26

Como señala el Dr. Donald Castillo Rivas, es de gran relevancia el patrón de desarrollo instrumentado por el capital extranjero en el Mercado Común Centroamericano, para la historia económica, política y social reciente. La disminuida potencialidad de ese organismo señala articulaciones con el conflicto actual, y las dominaciones en los sectores productivos más dinámicos que han actuado desfavorablemente en el crecimiento y el empleo, obligando a la marginalidad y extrema pobreza a millones de personas.

Este orden de cosas, entre otras, constituye la síntesis del conflicto actual. Habría que añadirle ingredientes tales como intereses ideológicos foráneos y su consecuente apoyo armando represiones y fraudes electorales para la mantención de las élites, violaciones constantes a los derechos humanos y el alto grado de explotación a las clases obreras y campesinas. No es, pues, sorprendente la magnitud que ha alcanzado la determinación de las partes en el conflicto y la extrema polarización de sus puntos de vista respecto a la solución definitiva de arreglo pacífico.

En Centroamérica cada una de las clases sociales y partidos políticos obedecen a condiciones muy particulares de sus propias realidades. Por ello, no es posible aceptar el dilema simplista capitalismo-comunismo. La coyuntura crítica no sigue patrones exclusivamente regionales o extrarregionales, en términos ideológicos, sino a situaciones objetivas de cada país en particular y el rol que deben jugar los distintos partidos políticos dentro de sus corrientes de pensamientos. Ello ha permitido situar la participación de la Democracia Cristiana y la Social Democracia, ambas internacionalistas, donde Washington parece haber apostado todo a la carta demócrata-cristiana.

Las condiciones dadas han estimulado una mayor estructuración unitaria entre algunos partidos cen-

troamericanos de movimientos obreros y populares. - El Frente Popular y el Frente Democrático en El Salvador; el Frente Democrático en Guatemala; el Frente Patriótico en Honduras y el Frente Sandinista de Liberación Nacional en Nicaragua, son la expresión de esta tendencia. La presencia de partidos políticos socialdemócratas en estos Frentes permitieron su vinculación con la Internacional Socialista, que otorga su apoyo a tales movimientos. Tal no ocurre, evidentemente, en el caso de la Unión Mundial Demócrata Cristiana.

Sin embargo, se cometería un error metodológico convertir a la Internacional Socialista en el centro de decisión de tales movimientos. Suponer la estructuración de una política centroamericana en Bonn y ejecutada regionalmente sería perder visión de fondo sobre los lazos existentes entre la IS y Washington, las diferencias al interior de la propia IS y los frentes revolucionarios del área.

La IS acepta la búsqueda del socialismo sobre una base democrática y en esto no se diferencia sustancialmente del eurocomunismo. Pero el enfoque de la IS difiere, en cuanto a estructuración de políticas nacionales centroamericanas, a Washington. Pensamos conveniente, ante todo, comprender lo que verdaderamente es la Internacional Socialista: un conjunto de organizaciones políticas en las que se dan, en muchos casos, puntos de vista diferentes. Cada unidad actúa según su propia realidad pero, en el fondo, con un sentimiento histórico común que las ha ido moldeando en torno a consensos sobre las problemáticas socio-económicas y la búsqueda de alianzas en los sectores internos y externos.

Como señala uno de los teóricos de la IS, Karel Van Miert, el denominador común descansa en (a) el reconocimiento de los valores fundamentales como libertad, solidaridad, justicia social. (b) un Gobierno que base sus decisiones en las necesidades -

de la mayoría posible.

Mientras que la Democracia Cristiana Mundial busca alianzas con las clases burguesas latinoamericanas e, igual que Washington, alianzas políticas con sus fuerzas armadas, la IS reconoce las fuerzas insurgentes y los movimientos obreros-campesinos e intelectuales a favor de cambios fundamentales.

Desde el triunfo de la revolución sandinista, Bonn asumió el liderazgo, en el seno de la IS, por la ayuda a Managua. En El Salvador, el FDR, y particularmente el MNR (Movimiento Nacionalista Revolucionario) afiliado a la II Internacional, también se beneficiaron del respaldo diplomático y económico alemán. Sin embargo, desde junio de 1981 y advertido por Washington, el Gobierno Federal Alemán ha estado rectificando su posición oficial. La Fundación Friederich Ebert, brazo del Partido Social demócrata, canceló "por razones presupuestarias" la organización de tres seminarios en Costa Rica, cuyo objetivo era reunir fuerzas políticas centroamericanas para analizar el curso de los conflictos. (11)

El 7 de mayo de 1981 el Presidente López Portillo ratificó ante el Comandante Daniel Ortega, Coordinador de la Junta de Gobierno nicaragüense, el apoyo incondicional de su país a la Revolución Sandinista: "México defenderá como propia la causa de Nicaragua". Señaló la posibilidad de un conflicto internacional provocado por las abiertas intervenciones militares en el área.

El encuentro bilateral terminó con la firma de cuatro acuerdos y un comunicado conjunto. Este último documento destaca el apoyo al cese de la carrera armamentista, el respeto a las fronteras, la erradicación de la amenaza en las relaciones internacionales y el autodeterminismo de los pueblos en el mun-

(11) Revista América Latina: Informe Político, 18 de septiembre 1981. Chanterhouse St., London, England. pág. 031

do. Además, propugna una sólida política para el -- conflicto salvadoreño. (12)½.

Pero la situación nicaraguense está, de todas formas, ya determinada. Es muy posible que las presiones internas y externas hagan obligante un movimiento de repliegue sobre sí misma a la revolución sandinista y, como el equivalente cubano, acelere el proceso ideológico/partidista.

El paralelismo con el caso salvadoreño es, por lo demás, notorio. La negativa del Presidente Reagan de mantener conversaciones con Willie Brandt y las declaraciones del entonces Presidente José Napoleón Duarte sobre la actitud a asumirse ante una eventual mediación, dificulta la escogencia de criterios para definir canales de comunicación Gobierno-Oposición.

Los Estados Unidos mantiene la política de que es el Gobierno salvadoreño quien definitivamente debe definir tales canales. De no encontrarse una fórmula aceptable por el FDR y FMLN, Washington --- aceptaría una acción moderadora de la O.E.A. En ningún caso, los Estados Unidos parece dispuesto a marginalizarse de la elaboración y ejecución de los arreglos para el advenimiento de un nuevo sistema administrativo-gubernamental. Pareciera que el tiempo está a favor de los intereses oficiales.

La actual situación salvadoreña también tiene raíces fundamentalmente endógenas, las estructuras nacionales conocidas añadidas a una permanente crisis de orden político. Todos estos factores se fueron acentuando en los últimos 25 años.

(12) Agencia Latinoamericana de Información -ALAI--
No. 19. Mayo 15, 1981.

En el terreno conflictivo, existe una especie de empate militar. El FMLN ha demostrado su capacidad para desastabilizar permanentemente cualquier esquema de solución que no cuente con su apoyo; pero, por otra parte, no tiene la capacidad contundente para un triunfo definitivo en un futuro previsible y manifestación de ello fue la "ofensiva general" del año 1981.

El Frente Faribundo Martí de Liberación Nacional es el resultado de cinco organizaciones distintas:

- (a) Las Fuerzas Populares de Liberación
- (b) El Ejército Revolucionario del Pueblo
- (c) La Resistencia Nacional
- (d) El Partido Comunista de El Salvador
- (e) El Partido Revolucionario de los Trabajadores - Centroamericanos.

Este agrupamiento constituye el "sector revolucionario" de la coalición opositora. El "sector democrático" está constituido por:

- (a) El Movimiento Nacional Revolucionario, partido político afiliado a la IS.
- (b) El Movimiento Popular Cristiano, escisión del Partido Demócrata Cristiano.
- (c) El Movimiento de Profesionales y Técnicos Independientes.
- (d) Una variedad de entidades sindicales, universitarias y eclesiásticas.

Consideración importante es que la unidad de ambos sectores parece ser muy sólida y difícilmente escindible. Tal unidad se logró en torno a un proyecto político común, apoyado por toda la coalición opositora, explícitamente delineado en la "Platafor

ma Programática" del Gobierno democrático revolucionario que se proponían establecer y que no difiere mucho de los planes de Gobierno de la Primera Junta, tras el golpe de estado del 15 de octubre de 1979. (13)

Existe un creciente movimiento de opinión pública internacional tendiente a favorecer una solución política negociada, más que todo por la percepción del impasse y la conciencia de los riesgos que implica la actitud de intereses fuera del área-subregional.

Los partidos políticos y movimientos que integran la IS han iniciado esfuerzos conducentes a la mediación. Es previsible que Cuba y Nicaragua emplearan los medios necesarios de persuasión con el sector revolucionario salvadoreño en la aspiración de una solución negociada; Venezuela y Costa Rica podrían hacer lo mismo en el sector oficial; otros países latinoamericanos mantendrían firmes posiciones anti-intervencionistas frente a intereses extrarregionales para el mismo tipo de solución.

Una condición aparentemente visible, para la solución negociada, es que la presión exógena más determinante, los Estados Unidos, no parece dispuesto a contribuir al aislamiento de los sectores derechistas salvadoreños. (14)

En la última reunión de Ministros de Países No Alineados, se ratificó la posición anti-intervencionista en dicho problema. Brasil ha mantenido una posición cautelosa en tanto que en el seno del Pacto Andino, Venezuela promueve una mediación. (14)

(13) Mayorga Quiróz, Román. "Una solución política negociada para El Salvador: Una propuesta". Foro Internacional, Revista Trimestral del Colegio de México, abril-junio 1981. Vol. XXI, No. 4, pág. 37

(14) Agencia Latinoamericana de Información-ALAI. Bletfn No. 17, mayo 1981.

El Presidente Herrera Campins expresó el apoyo de su Gobierno a la Junta Salvadoreña y puntualizó la suposición de que en este país se está jugando la suerte política de toda el área. Por eso, Caracas ha considerado que el reconocimiento del F.M.L.N. por parte de Francia y México constituye una agresión a Venezuela misma. (15)

Por tales razones, posteriormente Venezuela no vaciló en firmar una declaración conjunta contra el acuerdo franco-mexicano. Dicha declaración fue suscrita también por Argentina, Chile, Bolivia, Guatemala, Honduras, Colombia, República Dominicana y Paraguay.

Aunque muy cuestionado por amplios sectores de la ciudadanía venezolana, este gobierno planteó, incluso, "sanciones contra Francia". La suspensión de la visita del Canciller, Dr. Rafael Montes de Oca, especialmente invitado por los franceses, puso punto final a las negociaciones de compra de cazas interceptores Mirage por los F-16 estadounidenses (16).

El 15 de octubre de 1981, el Presidente Reagan expresó en un discurso sobre política exterior que su gobierno privilegiará toda política de desarrollo que contenga elementos de garantía para la iniciativa privada y los inversionistas (enunciado ya planteado en la Reunión de Cancún). En este modelo de cooperación se cita el Acuerdo vigente entre México, Canadá y Venezuela para apoyar, junto a los Estados Unidos, políticas desarrollistas para la región; se insiste en "las inversiones multilaterales" y la expansión del co-financiamiento por el sector privado de préstamos públicos al crecimiento regional.

(15) Revista América Latina: Informe Político, septiembre 1982. Ibidem.

(16) Ibidem

Esto magnifica y explicita la decisión estadounidense sobre los esquemas para el desarrollo. Pero en la práctica, la puesta en marcha de tales mecanismos no es tan sencilla.

La visita del General Haig a México (23-24 noviembre, 1981) rubricó la sexta vez en el año, de entrevistas con el Canciller mexicano; el Presidente Reagan lo hizo cuatro veces con el Presidente López Portillo. Ello induce la importancia que los Estados Unidos le otorga a sus relaciones con México y Venezuela, y hasta qué punto la llamada Cuenca del Caribe constituye un lugar privilegiado para la política exterior estadounidense. Washington se inquieta al diseñar políticas globales estratégicas en su tercera frontera a la URSS. Previamente, el Presidente de México ya había advertido que una intervención de los Estados Unidos en la región centroamericana sería "un gran error histórico".

Tan distanciadas estuvieron las posturas México-EE.UU. que lo único que ambas partes pudieron acordar fue "una tregua de silencio"; vale decir, a falta de una declaración conjunta aceptable para ambos, prefirieron callar sus diferencias. Incluso el Canciller Castañeda, apartándose del lenguaje oficial, expresó que los Estados Unidos debía "bajar el calibre de sus estridentes declaraciones".

Mientras tanto, el Congreso de los Estados Unidos considera el nuevo programa de asistencia militar para América Latina y el Caribe. Dichos gastos pasan de US\$18.430 millones (1980) a US\$81.500 millones (1982). El otro soporte de la política estadounidense en Latinoamérica es la ampliación de la ayuda económica. Queda claro:

- (a) La región más beneficiada será Centroamérica y Caribe.
- (b) Los montos de asistencia militar son multiplicados por 4, mientras el fondo de ayuda económica-

crece más de 10 veces.

Esto, sin duda alguna, significa cambios cualitativos e históricos por una relación privilegiada para los Estados Unidos. México ha estado desempeñando un papel muy relevante en toda el área latinoamericana, especialmente en la subregión centroamericana, con una política que no ha estado exenta de apoyos extrarregionales.

México y Francia emitieron un comunicado conjunto en el que reconocieron que la alianza del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional y el Frente Democrático Revolucionario de El Salvador, constituyen una fuerza política representativa dispuesta a asumir las obligaciones y ejercer derechos que de ella se deriven.

Se pretendió en esta declaración, enviada a la O.N.U. para su análisis por el Consejo de Seguridad provocar reacciones positivas hacia la lucha por las reivindicaciones sociales que libra parte del pueblo salvadoreño. La respuesta de ese Gobierno no se hizo esperar: el Presidente Duarte, entonces, acusó a ambos Gobiernos de una "flagrante violación al principio de no intervención en los asuntos internos de otro Estado". Esta protesta niega todo derecho a la O.N.U. de intervenir en el conflicto salvadoreño y advierte además que si lo hiciera, "constituiría un precedente nefasto para la Organización".

Paralelamente, Venezuela y Estados Unidos manifestaron su desacuerdo con la Declaración franco-mexicana. Costa Rica, entre varios países latinoamericanos, expresó su "total respeto" por el planteamiento de fondo.

La brecha entre México y los regímenes de Guatemala y El Salvador se agranda debido a su posición. Es de esperar, sin embargo, que tal posición-

beneficie a los grupos anti-gubernamentales de esos países centroamericanos por el apoyo directo, o indirecto, de los principales lineamientos políticos de sus luchas nacionales.

Celebrado recientemente un seminario en México se planteó que el Gobierno de Washington auspicia y promueve, directamente, el conflicto armado en Centroamérica, el Caribe y el Cono Sur. Las significaciones de esta denuncia es que no se producen comunicados hechos conjuntamente por obreros e intelectuales. El documento fue firmado por los líderes de la CGT de Argentina, la CSTC de Colombia, la CUT dominicana, el Sindicato metalúrgico de Venezuela, la COP de Bolivia, la Unidad Sindical de El Salvador, los Rectores de las Universidades de Puebla y Sinaloa y otras instituciones académicas latinoamericanas. (17)

Estos simposios políticos son importantes, denotan una preocupación generalizada porque tanto -- el conocimiento científico y la unidad humanística -- necesaria no tomen conciencia de sí, continuará dando al poder medios de muerte y opresión.

El gobierno de Estados Unidos mantiene una posición apática al plan de paz, esbozado en Managua, 21 de febrero de 1982, por el Presidente López Portillo quien pidió pláticas entre Estados Unidos y Cuba, Estados Unidos y Nicaragua, acerca el empeoramiento de las hostilidades en El Salvador. A pesar de que Estados Unidos reitera su afirmación de que Nicaragua proporciona armas a los rebeldes salvadoreños, no ha presentado evidencia clara de ello; inclusive, el caso Tordesillas ante la prensa estadounidense caló poderosamente en esos medios periodísticos. Es muy posible que el Plan López Portillo acentúe la tirantez de Washington con México.

(17) Financial Times, EE.UU., febrero 25, 1982. -
pág. 6

El señor William Middendorf, representante estadounidense ante la O.E.A. expresó "Hay un límite hasta donde podemos tolerar tales acciones de Nicaragua", presagiando nuevas medidas de su gobierno contra el régimen de Managua quien, a su vez, mantiene que fuerzas estadounidenses, hondureñas y argentinas planean invadir su territorio.

En un discurso ante la O.E.A., el Presidente Reagan planteó dos posiciones: una, de amistosa vecindad con un programa de ayuda económica sin precedente y la otra, condenando "un nuevo tipo de colonialismo que acecha el mundo" (18)

Su plan económico -Iniciativa de la Cuenca del Caribe- otorgará US\$350 millones a las tambaleantes economías de la región para estimular "La magia del mercado". Propuso levantar los aranceles estadounidenses de prácticamente todos los productos de importación del área, exceptuando textiles y ropa, y ofrecer a los industriales de su país por parte de los países centroamericanos, incentivos para invertir en plantas industriales y otras.

Ciertos analistas han concluido que la primera parte del discurso fue escrita por funcionarios de la Oficina de Comercio de la Casa Blanca y la segunda, por el Departamento de Estado, donde la retórica anticubana es más que palabras (el US\$ Deyo ha sido reemplazado por el US\$ Caron frente a las costas nicaranguenses; destructor equipado con un sofisticado sistema de escucha).

Algunos escépticos precisan que el paquete económico fue diseñado para asegurar que los fondos militares sean aprobados por el Congreso. Para éste, la ayuda exterior no es popular en una era de programas sociales internos ya muy disminuidos.

En el discurso, el Presidente Reagan reconoció que no podría ser atribuido a las maquinaciones de Moscú o de La Habana. La crisis del petróleo y las fluctuaciones de los precios de materias primas habrían conducido a un desastre económico a los países del área.

El paquete propone la liberación arancelaria de productos provenientes del área, pero es claro que se pretende dar alguna ayuda a los magos. Retrocediendo un poco en la línea dura que había estado adoptando en las instituciones financieras internacionales, el Presidente Reagan apeló a ellas y a los aliados suyos en todo el mundo para aumentar la ayuda a la zona del Caribe y Centroamérica.

Pero, si hoy aproximadamente el 87% de las exportaciones del área ya entran libres de impuestos a los Estados Unidos, qué beneficio real traerá la nueva liberación de aranceles? Además, cómo influirá en las negociaciones comerciales globales otorgar un comercio limitado y privilegiado a un grupo de países cuyos déficits de Balanzas de Pagos son medidos en billones de dólares?.

Aún si estas preguntas fuesen contestadas satisfactoriamente, mientras no se resuelvan los problemas políticos y sociales de la región nadie puede esperar que la iniciativa resuelva toda la situación, de la forma en que los Estados Unidos la miran.

El Canciller mexicano, Lic. Jorge Castañeda, mantuvo que los puntos de vista distintos entre su país y los Estados Unidos hacia América Central es un "problema" quizás más difícil de resolver que los propios asuntos entre los dos países. Opinó que la propuesta del Presidente Reagan representa una solución parcial, asociada a un programa armamentista. (19)

El Plan Reagan agrega US\$60 millones en ayuda económica adicional a 17 países amigos en la región. Mantiene la exclusión de Cuba, Nicaragua y Granada por sus "totalitarismos" que amenazan la paz de la región. México sostiene que las consideraciones políticas no deberían bloquear la ayuda económica.

El Canciller Castañeda mantiene que básicamente hay una falta de entendimiento, por parte de los Estados Unidos, hacia la situación de América Central, puesto que "no vé la necesidad de una importante y radical reforma estructural en aquellos países, donde el proceso democrático está cerrado a causa de la necesidad de las clases dominantes que no quieren renunciar a sus privilegios". Con el pensamiento en la revolución mexicana añadió: "no creemos que los cambios a través de una revolución sean un crimen".

El discurso del Presidente Reagan tiene sonidos familiares. Como hemos visto, en 1823 el Presidente Monroe advierte a los europeos que los intentos de expandir sus sistemas a cualquier porción de este hemisferio serían considerados como actos hostil; hoy se advierte que "una nueva clase de colonialismo... ha establecido su posición firme en suelo americano" y que "ese nuevo tipo de colonialismo ... que acecha al mundo". (20)

Para los Estados Unidos, y potencias extrarregionales, el área tiene poco valor intrínseco pero un enorme valor estratégico. La oferta de Washington llega en un momento crítico con que los conflictos ya se encuentran en una etapa muy avanzada. Es válida la afirmación de que el paquete es "demasiado pequeño, demasiado tardío y no se dirige ni a

(20) The New York Times, febrero 28 de 1982. pág. E-1

las principales causas ni a los principales síntomas de la región." (21)

Por otra parte, el paquete está destinado al sector privado y su éxito dependerá de los inversionistas para crear y estimular las exportaciones. La situación actual no es aliciente para arriesgar capitales y los gobiernos requieren otra, quizás más, ayuda.

Los déficits en las Balanzas de Pagos de la región, por las razones ya conocidas, se calculan en US\$5.000 millones la ayuda requerida para cubrirlos. Se requieren más de US\$15.000 millones de ayuda al desarrollo, a término medio, sin incluir países isleños como Haití, Jamaica, Barbados, Santa Lucía, etc.

El Presidente Reagan hizo alusión a "la reforma agrícola sin precedente" de El Salvador, pero no instó a la acción gubernamental a llevar a cabo la detenida segunda fase de la reforma. Critica el aplazamiento de las elecciones nicaraguenses pero no hace ningún llamado a verdaderas y libres elecciones en los países vecinos.

Cuba parece ser el punto neurálgico estadounidense. Bahía de Cochinos sigue siendo un episodio difícil de olvidar, además de los convenios con la URSS que mantienen una punta de lanza en su patio trasero. Washington no puede permitir otra Cuba. Aunque la Administración Carter tomó medidas para reanudar ciertas relaciones con la isla, sucesos extrarregionales -Africa y Afganistán- congelaron la detente e indujeron a endurecer la posición de Washington respecto a las revoluciones latinoamericanas.

El gobierno estadounidense está comprometido -

(21) Ibidem

en El Salvador (y ahora, con el golpe de estado militar guatemalteco, una posición de ver y esperar)- y en el aislamiento con Nicaragua, Cuba y Granada.- La pregunta es si esta política derrotará a las -- insurgencias izquierdistas o acabará derrotándose -- a sí misma.

Sostener que se lucha contra el imperialismo -- comunista es, cuando poco, una visión simplista. -- No es prudente condenar violaciones a los derechos-humanos en Nicaragua y mantener silencio contra los excesos en otros países latinoamericanos. Es, indudablemente, una forma muy selectiva de plantear el problema.

Sería un error de cálculo que la Administra -- ción Reagan concluyera que la ayuda económica, en -- los contextos presentados, evitaría la necesidad de otros cambios estructurales en América Central y -- el Caribe. Los problemas actuales son el resultado-histórico de infuncionalidad económica, política -- y social de obsoletas formas elitistas y de gobier-- no.

La presencia de intereses soviéticos y cubanos deben ser tomada en cuenta, por supuesto. Pero al -- hacerlo, Washington no debe cometer la equivocación de tratar de defender políticamente a regímenes in-- defendibles solamente porque se declaran pro-occi-- dentales.

CAPITULO IV. CONCLUSIONES

Comentarios sobre la Integración Latinoamericana.

Hemos tratado de plasmar un conjunto de lecturas, análisis e investigaciones, fundamentos históricos relacionados con nuestro tema de estudio, pensamientos y hechos sobre los cuales nos hemos apoyado en la pretensión de comprender las condicionalidades de un pasado oneroso, por decir lo menos; un presente que requiere definiciones y vientos de cambio; y un futuro, juzgado por algunos políticos de países centrales, dogmático e incierto por su misma realidad.

El desarrollo regional y las políticas elaboradas e instrumentadas para alcanzarlo, tienen gran preponderancia dados los logros que permiten, como resultado de la vinculación que tiene que darse mediante los esfuerzos del cambio económico y social, una integración más armónica hacia los sistemas mundiales.

Existen límites que, en forma genérica, se fundamentan en la presunción de que la actividad económica y política mundial tiende a polarizar y agudizar el desarrollo desigual que, quizás por largo tiempo aún, caracterizarán nuestros países.

Desde cierto punto de vista, y parafraseando a Albert O. Hirschman ("La Estrategia del Desarrollo Económico"), podríamos decir que nos encontramos en una etapa de transición entre el desarrollo económico y social con divergencias interregionales y el desarrollo económico y social con convergencias intrarregionales.

Existe ya conformado el concepto "derecho al desarrollo" que, dentro del contexto de los derechos humanos, guarda necesariamente como cuestión esencial las libertades económicas y sociales, tan fundamentales como otros tipos de libertades.

Desde Adam Smith y Ricardo, Marx y Engels, -- Kant y Rousseau, a los pensadores-filósofos modernos como Keynes, Galbratith, B. Rusell, etc., ha existido el consenso de que la medida humana del desarrollo es el hombre mismo; su medio ambiente, su calidad de vida, su propio respeto. La riqueza se expande constantemente, aunque en forma desigual, gracias a nuevas invenciones, nuevos métodos y nuevos tipos de activismos. La mayoría de lo que ahora conocemos como recursos no se conocían hace menos de 200 años. El espíritu humano -en imaginación y creatividad- trae lo desconocido al círculo del conocimiento. Por ello, la creciente riqueza de las naciones, y su justa distribución, es una meta social válida.

Sea cual fuere la ideología socio-económica y cultural de un país, tenemos que aceptar que el activismo o dinamismo económico es el que produce la riqueza. La moraleja de esta premisa es la tremenda importancia de la educación de técnicos y profesionales en todas las ramas del saber humano de formal que sean capaces de producir y planificar lo que tanto tiempo ha faltado en América Latina: producciones y planificaciones regionales, coherentes y funcionales, de aceptación esencial.

Si bien es cierto que el Estado no es el único instrumento de desarrollo, las asociaciones voluntarias de individuos no han parecido ser capaces, hasta el momento y en un plan regional, de superar los riesgos socio-económicos del "gran salto adelante" que, en varias formas, sí hemos estado en capacidad de lograr ó, al menos, de crear un fuerte y apropiado trampolín de despegue.

En un lenguaje político-económico, las utilidades percibidas hasta ahora no han sido del todo satisfactorias. El desarrollo mismo es una forma de utilidad que otorga dividendos razonables sobre las inversiones que se han hecho. Dependientes de éstas se ha logrado un crecimiento determinado y un razo-

nable impulso hacia adelante. Pero, en realidad estas premisas estudiadas han sido y podrán ser la base, real y duradera, del desarrollo latinoamericano; factores desarrollistas que, por inercia, han seguido una determinada marcha direccional con un determinado ritmo?

América Latina, como un todo, ha seguido modalidades de crecimiento y desarrollo -no tengamos temor en reafirmarlo- muy circunscritas por intereses políticos y económicos extrarregionales e intereses elitistas nacionales, bajo el marco genérico de supuestas formas democráticas. En tal sentido, la experiencia nos muestra secuencias sobre "libres elecciones" y "participación popular" de regímenes dictatoriales, de izquierdas o de derechas, que mantienen, o dejan mantener, la impresión de aperturas pseudo-democráticas y sus correspondientes abanicos de posibilidades de desarrollo y crecimiento tradicionales, en contradicciones en sí mismas frente a las necesidades de rescatar, en la medida de lo posible, la independencia del exterior y soslayar la pugna de esferas de influencia de las grandes potencias. Esto, a juicio nuestro, es un elemento vital para la sustancia de la integración, que no puede ser reducida a un simple consenso económico y político en América Latina.

La región ha iniciado, en su participación con los acontecimientos mundiales y regionales de ultramar, un nuevo período histórico del desarrollo capitalista y de relaciones internacionales. Creemos que este período se ha caracterizado, fundamentalmente, en una fuerte tendencia hacia nuevos tipos de liberalismos económicos y políticos, a los cuales no han sido ajenos las redefiniciones de ciertos países del área: México, Brasil, Venezuela, Argentina, Cuba, Nicaragua, El Salvador, Chile.

Los liberalismos económicos se han dado en base, particularmente, por la ruptura de algunos paí-

ses con anteriores patrones de desarrollo y crecimiento, en gran parte influidos por una concepción-
cepalista de "crecimiento hacia dentro" y "sustitución de importaciones" ó industrialización sustituti-
va: En virtud a nuevos lineamientos económicos, -
la apertura de nuevas proposiciones permiten otros-
tipos de inserción a la economía internacional; se-
planifica por una plataforma de exportación y de -
captación de divisas extranjeras cuyo principal -
efecto benéfico es, mayormente, captado por consorcios nacionales y/o transnacionales. . .

La apertura de estas economías hacia el mercado mundial implica conexiones de mercados y fuentes de financiamiento de centros orgánicos no nacionales, de gran amplitud, con las correspondientes formas dependientes privadas; la disminución del rol estatal en el aparato económico y su obligada transferencia al sector privado que, oportunamente, supone restricciones al gasto público y situaciones de desempleo, subempleo, etc.

El panorama político latinoamericano presenta una nueva realidad: los países mayormente industrializados aparecen como emergentes en calidad de subpotencias regionales. Existen dos condiciones básicas para ello: su ubicación e identificación como tales (México, Brasil) y su proyección ideológica en el marco regional (México, Cuba, Venezuela) y el peso de su rol.

Por la primera condición, se ha fundado el modelo de crecimiento en el capital extranjero y un Estado fuertemente intervencionista; por la segunda, las públicas declaraciones -y hechos- en políticas de no intervención en los asuntos nacionales de otros vecinos; ambos elementos han conformado una imagen regional y extrarregional apegada a un propósito de independencia y solidaridad latinoamericanista. Este contexto político no siempre ha sido coincidente con los intereses hemisféricos de los Estados Unidos.

Este panorama, ensamblado bicondicionalmente, no hubiera podido ser explicado y analizado sin los precedentes históricos y las realidades presentes - que hemos expuesto, dentro de nuestras posibilidades, en capítulos anteriores, tratando de definir - las limitaciones que enmarcan la situación real -- de América Latina con las posibilidades y direcciones de transformación.

Comprendemos con mediana claridad que hemos pasado por alto, o no hemos profundizado en su debido nivel temas muy importantes -desequilibrios comerciales, la inflación y la desocupación, las influencias ideológicas en la arena regional, etc.- todos ellos conexos entre sí. Lo que deseamos destacar - es que una infinidad de factores estructuran las - nuevas y cambiantes realidades que tienen una gran significación para todos los tipos de sociedades - nacionales. Amalgamar estos elementos se debe traducir en un enorme esfuerzo, no solamente de solidaridad, de compatibilidades efectivas de integración - frente a regímenes nacionales de lineamientos ideológicos diferentes.

Mucho se ha hablado y escrito sobre la actual crisis del capitalismo -monetario, energético, alimenticio y en estructuralismo político- fundamentando las crecientes brechas económicas, y por resultado políticas, entre las naciones mayormente desarrolladas y aquellas en vías de desarrollo de Occidente. Esta crisis, en realidad, marcha en varias direcciones: no solamente involucra aspectos puramente de planificación económica y de intereses de seguridad nacional, sino también el endurecimiento - de leyes migratorias, la ayuda condicionada al exterior -el alimento como arma política-, el fortalecimiento de la bipolaridad ideológica, las modificaciones de las alianzas, los procesos de internacionalización del capital y sus plataformas de expansión transnacional, la utilización del aparataje de las comunicaciones masivas que logra modificaciones

de hábitos culturales, la ciencia aplicada a novedas formas de tecnología y su diversificación, etc.

Estos factores configuran un renovado marco de las relaciones internacionales en su aspecto evolutivo. Por una parte, guarda una lógica natural que responde a la acción expansiva de los intereses de las grandes potencias y, por la otra, implica un posible reordenamiento de "las condiciones dadas" para un cambio de las relaciones de poder, y por ende de transformaciones esenciales.

En épocas modernas, América Latina ha seguido un modelo productivo basado en las primeras fases del capitalismo mercantilista- y, a veces, precapitalista- asumiendo suparte de la división interna - cional del trabajo; su articulación, proporcionada - como productor primario-exportador y luego de semi-manufacturas, no debe agotarse en la búsqueda de un nivel de industrialización basado en métricas de - países centrales y sus evangelizadores. La continuidad y supervivencia de estas condiciones solamente - permitirán la prolongación en el tiempo de formas - de pensamiento y políticas anacrónicas frente a las necesidades de transformación.

Somos conscientes que la retórica de protesta - por "las condiciones dadas" podría ser medianamente suficiente para encontrar los caminos de salida, - prácticos y de aceptación general, que encauzacen - los vientos de cambio. Pero, indudablemente, la -- inexistencia de ello sería peor por cuestión de -- principios.

Por estas razones somos partidarios de estimular nuestras reflexiones hacia la búsqueda de lo - específico, por aquellas cosas que tienden a unir - nos en la aventura de construir una nueva modalidad de la teoría del capitalismo con sentido social y - de integración latinoamericana. Una adecuada visión - de justicia social de nuestros países, puede y debe permitir una adecuada elaboración de dichas normas.

Ello obliga a nuevos esfuerzos analíticos, tanto --
de naciones como de individuos, para la modifica --
ción de los actuales condicionamientos de nuestra -
inserción hemisférica a la realidad del sistema --
político-económico mundial.

Nuestras reflexiones y análisis, a continua -
ción, son producto de esa búsqueda y esa inquietud.

A.- LA PROBLEMÁTICA JURÍDICA Y DE PLANIFICACIÓN -
ECONÓMICA INTEGRAL.

Los aspectos legales de la integración han sido tratados por diversos especialistas, de dentro y fuera, desde muy diversos ángulos. La Reunión de Punta del Este, 14 de abril de 1967, mediante la Declaración de los Jefes de Estado latinoamericanos expone una serie de decisiones, objetivos, características básicas del proceso integracionista, aprobando en grandes líneas un plan de acción tendiente a lograr dichos objetivos en plazos determinados. La parte sustancial del compromiso se encuentra expresada en el Preámbulo de la Declaración.

Propone eliminar, en un plazo de quince años, las trabas al comercio recíproco regional y dá formas a un potencial mercado común sobre las bases de mercados nacionales, en el que circularán libremente bienes, servicios y capitales; establecimiento de una tarifa externa común; aproximación de las legislaciones nacionales y coordinación de instrumentos y políticas económicas; proyectos multinacionales para el desarrollo de la infraestructura y de los sectores productivos.

La Declaración representó la culminación de una etapa y el punto de partida de otra. Su éxito, indudablemente, dependería de la voluntad política de los Estados miembros.

Los problemas jurídicos de inmediata atención, dentro del Plan de Acción, se refieren a los mecanismos de integración comercial; reglamentación de procedimientos; programas de desgravación; mantenimiento de las márgenes de preferencia y otorgamiento de otros al Mercado Común Centroamericano, además de otros países no incorporados; el problema de la aplicación de las cláusulas de excepción y la compatibilidad de algunos de los mecanismos supuestos con la cláusula de "nación más favorecida" del-

Tratado de Montevideo ó del GATT. En especial, -- propone determinar las fórmulas apropiadas que permitiesen compatibilizar los acuerdos subregionales - como acuerdos transitorios de integración comercial más acelerada- con el Tratado de Montevideo y los instrumentos jurídicos derivados del mismo.

Al plantear estos procedimientos tendientes a garantizar la unidad e integridad del orden jurídico se partió de un supuesto fundamental: la superioridad del Derecho Comunitario, en esencia un orden jurídico internacional, sobre los ordenamientos jurídicos internos de cada Estado miembro. De ello se deduce que las Partes no pueden atentar contra la unidad de ese derecho al proceder o interpretar, unilateralmente, la norma correspondiente.

De ahí que el ordenamiento jurídico de las Comunidades Europeas prevee el establecimiento de un verdadero orden o poder judicial representado por el Tribunal de Justicia. Señala el Artículo 164 del Tratado de Roma "asegurar la unidad del sistema normativo ... el respeto del derecho en la interpretación y en la aplicación del presente Tratado".

Existe una íntima conexión entre la naturaleza jurídica de las organizaciones internacionales y el funcionamiento de un sistema contralor de los actos de dichas organizaciones permitiendo, con suficiente flexibilidad, una correcta ubicación del conjunto de la problemática integracionista. El establecimiento de un ente contralor de legalidad de los actos en dichas organizaciones requiere dos presupuestos: un orden jurídico propio al cual ajustar su actividad y la posibilidad de emitir actos que posean carácter vinculatorio. (1)

(1) Derecho de la Integración, No. 1, Instituto para la Integración de América Latina (BID). Octubre 1967, Buenos Aires, Argentina. págs. 23631.

Una organización internacional fundada sobre principios jurídicos generales y abstractos no sentirá la urgencia de un ente contralor; ó aquélla que actúa en base a decisiones adoptadas por la mayoría, ó por recomendaciones, frente a una organización que se expresa por decisiones obligatorias. Dentro de este esquema, debemos hablar de actos comunitarios y no simplemente de acuerdos intergubernamentales.

La división entre organización interregional y organización supranacional no es tan definida como para permitir en todos los casos tipificaciones absolutas y excluyentes. Los elementos que caracterizan ambas formas de asociación son múltiples y no se dan, por lo general, expresiones absolutas de una o de otra. Hay formas institucionales que se le otorga la organización como respuesta a la necesidad de adaptar estructuras jurídicas a las realidades socio-económicas. Dependiendo pues, de sus objetivos y funciones, se le otorgará a la organización internacional una línea de evolución jurídica-administrativa para que camine hacia los objetivos requeridos.

Establecer una estructura orgánica permanente, por un determinado régimen de votación y la forma de funcionamiento, permite arribar a una decisión conjunta que no necesariamente refleja el interés de un Estado miembro. El ordenamiento jurídico propio de la organización le otorga un grado de autonomía tal que sus órganos actúan con independencia, y sus actos poseen la inmediatez del acto comunitario. Esta autonomía se observa en la actividad orgánica de las Comunidades Europeas y constituye su rasgo fundamental y definitorio.

Para el caso del Tratado de Montevideo, se instituyó la Asociación Latinoamericana y se estableció una Zona de Libre Comercio procurando dar un punto de partida a la creación de un Mercado Común-Latinoamericano. Si bien se reconocen los grandes,

variados obstáculos que deben vencerse, se institucionaliza la necesidad de la integración económica para acelerar los procesos hacia mejores niveles de vida y bienestar.

Dado su carácter, intergubernamental, el Tratado no contuvo disposición alguna que hiciera surgir derechos ó impusiera obligaciones a personas físicas y/o jurídicos de los países contratantes y sus decisiones carecían de fuerza ejecutiva directa. Evidentemente, ALALC no pudo ir más allá de la voluntad política de sus miembros.

La creación de un Mercado Común Latinoamericano incluye necesariamente el principio de organización supranacional: el principio de la soberanía debe ceder paso al principio comunitario.

Sin embargo, no puede afirmarse aún que existe acuerdo sobre si las llamadas facultades supranacionales constituyen una limitación a la soberanía ó si, sencillamente, importa una transferencia de la misma ó si tan solo se trata de meras transferencias de competencia. (2)

Unos sostienen que la noción de supranacionalidad se sitúa entre la organización internacional y el Estado, siendo su elemento característico el de importar una transferencia a los órganos internacionales que hacen las soberanías.

El fundamento diferencial ha de buscarse a través de la naturaleza de las competencias soberanas que ejerce el organismo. Un Mercado Común Latinoamericano requerirá un tratado-marco que obre a modo de Constitución Comunitaria que sienta los principios básicos y regule el ritmo y orientación del

(2) Cárdenas, Emilio J. "Hacia un Derecho Comunitario Latinoamericano". Derecho de la Integración No. 1, INTAL-BID, octubre 1967. Buenos Aires, Argentina, pág. 35

crecimiento común, el desarrollo conjunto y posibilite futuras orientaciones.

El tema de la constitucionalidad de una posible delegación de poderes soberanos a futuros órganos comunitarios ha dado lugar para dos posturas distintas. Una basa sus postulados en el supuesto que las Constituciones son cuerpos flexibles dotados, en principio, de una capacidad dinámica evolucionadora; por lo tanto, en ausencia de prohibiciones explícitas ó implícitas en los cuerpos constitucionales que impidan la atribución a órganos internacionales de competencia en materias relativas a asuntos internos ó externos del Estado, se permitiría, dentro de una razonable liberalidad interpretativa, la cesión de facultades soberanas a los órganos comunitarios.

Una segunda postura no cree, por el contrario, que tal solución sea satisfactoria para garantizar el éxito del esfuerzo conjunto que implicaría dicho Mercado Común. Preconiza la necesidad primordial de asegurar la jerarquía del Derecho Comunitario sobre los derechos nacionales, siguiendo la huella del ejemplo europeo, mediante la reforma pertinente de los textos constitucionales, en la medida de lo necesario.

Existe cierta lógica en esta última argumentación puesto que para un Mercado Común Latinoamericano no importa legislar sobre muchos temas. Encontramos relevante que un esfuerzo integracionista no quede sujeto a declaraciones de inconstitucionalidad por parte de tribunales nacionales, ó a variaciones que los Estados miembros quisieran introducir en las reglamentaciones del organismo multinacional, mediante simple actividad legislativa interna.

La noción de soberanía descansa, a través de la problemática, como la piedra fundamental del quehacer integracionista. Hoy día, no corresponde la negativa a cualquier compromiso ó cesión de fa -

cultades soberanas, sino en una elección inteligente sobre los límites de esta interdependencia. Dentro de este marco, hablamos de las realidades con - tractuales internacionales contemporáneas.

El Mercado Común Latinoamericano no podrá desarrollarse si no descansa sobre las soberanías de los Estados miembros, quienes garantizarán el organismo. La hipótesis de su creación y desarrollo -- conlleva el concepto de la supranacionalidad, donde la soberanía cede el paso al principio comunitario. (3)

Debemos exponer que las llamadas facultades -- supranacionales, sostienen algunos autores, constituyen una limitación a la soberanía y no meramente transferencias de competencias. Por lo tanto, ante el principio universal de que la soberanía no se -- cede, el conflicto jurídico es evidente. (4)

Suponemos vital que la organización se dote de poderes suficientes para adoptar decisiones, dentro de los límites de su competencia, obligatorias para todos los Países miembros, personas físicas y jurídicas de los mismos, prescindiendo de ratificaciones posteriores y actuando en nombre de una mayoría preestablecida.

Para el establecimiento de tal organismo, es -- fundamental contar con un tratado-marco que, como -- se ha presentado anteriormente, posibilite el desarrollo conjunto a través de políticas coordinadas y estructura institucional estable para el futuro -- económico, político y social. La integración tiene

(3) Ibidem, pág. 36

(4) Jiménez de Aréchaga, Eduardo. "Tratado de Montevideo". Anuario Uruguayo de Derecho Internacional, IV. 1965/1966. pág. 410 y otras..

un carácter eminentemente político y su condición--base es económica, la cual debe impulsar un desarrollo auto-sostenido. (5)

La dinámica propia de los conceptos jurídicos-nacionales e internacionales presta una evolución -distintiva y específica. Tal como señala el Dr. Gustavo Lagos, algunos de los atributos de la noción -clásica de la soberanía -autonomía de sistemas políticos internos, independencia de criterios ó presiones externas- han disminuido en el contexto internacional contemporáneo. No pueden existir, y menos en el ámbito latinoamericano, "sociedades cerradas ó a manera de islas en un mar conflictivo". El alto grado de estratificación ó desigualdad del sistema internacional, aparejado con nuevas potencialidades -por el quehacer científico tecnológico y la innovación en general, "han tendido a la reestructuración del sistema mundial para unir sistemas económicos -en unidades multinacionales mayores con miras en la unidad política. (6)

La norma jurídica, dentro del derecho de integración, debe ser pragmática y flexible para adaptarse con prontitud y funcionalidad a los cambios -políticos y económicos que, normalmente, marcan las pautas de nuestros patrones de comportamiento. La norma debe ser y transmitir seguridad jurídica y --transmitir a los asociados un sentimiento de confianza y de fé en lo que se está realizando.

(5) Lagos, Gustavo. "Aspectos políticos, legales e internacionales de la Integración Económica de América Latina". Boletín de la Integración, --INTAL, junio de 1966, 2a. edición. pág. 2 y --otras.

(6) Ibidem.

El sentido de supranacionalidad de la norma comunitaria ha sido conceptualizado como "sencillo y atractivo" frente al contraste de una realidad diferente. Es indudable que su imposición sobre los sistemas jurídicos nacionales no será, de ninguna manera, efectuada en forma armónica y es de suponer que nadie imagina lo contrario.

Sin embargo, los sistemas jurídicos nacionales son abiertos a la idea integracionista, dentro de la categoría de tratado-marco, y sus proyecciones se han visto plasmadas en diferentes grados de aplicación regional por los convenios actualmente en vigencia. Esta flexible capacidad de adaptación en ningún momento ha obstaculizado la aplicación del deseo integracionista; los pocos casos en que ha existido dificultades -Decisión 24 del GRAN; caso Chile- han tenido su origen en el "derecho derivado y no necesariamente en el nacional". (7)

Es difícil romper el status quo cuando las instituciones sociales procuran conservar caracteres tradicionales de la misma. Las medidas destinadas a promover cambios deberán emanar de una concepción supranacional puesto que lo patente es que poco se ha adelantado con políticas personalistas. En este sentido, pareciera que el subdesarrollo vá acompañando de una atrofia de políticas visionarias.

En ello ha tenido mucho que ver el espíritu formalista heredado de la colonia, que imprimió rigideces a los sistemas legales, inspirados en una

(7) Orrego Vicuña, Francisco. "Los presupuestos jurídicos de un proceso de Integración Económica-efectivo". Cuadernos de Estudios Internacionales, Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile. Editorial Universitaria, Vol. I. Santiago de Chile, 1977. pág. 22

tradición romanista en la cual la única fuente de derecho es la Ley, la norma y el código, que prevalecen sobre el precedente y la necesidad, fijando las relaciones jurídicas. Las reformas necesarias, en tales lineamientos, son tardadas y los beneficios del sistema tradicional juegan un pobre papel en la modernización.

Los criterios básicos, filosóficos, que pueden guiarnos hacia la óptima integración, han sido de largos y detenidos estudios. Difícilmente podríamos hacer aportaciones teóricas más definitorias que los actuales planteamientos. Lo que nos interesa esencialmente, son los criterios ordenadores que deberán seguirse hacia la última negociación del tratado-marco.

Como sabemos, la integración puede distinguir varios grados: las asociaciones de libre comercio, las uniones aduaneras, los mercados comunes y las comunidades económicas. Los desequilibrios por los cuales han pasado las diferentes organizaciones latinoamericanas (ALALC, GRAN, MCCA, CARIFTA, etc.) han demostrado que si bien fueron un punto de partida necesario, su funcionamiento y desarrollo se retrasaron, más que todo, por la falta de voluntad política de sus miembros.

La meta global de la integración latinoamericana puede ser la Comunidad Económica, a través de un Mercado Común Latinoamericano, que permita mejorar las experiencias hasta hoy obtenidas por nuestros organismos vigentes. Dicha meta ya estaba aceptada en ALALC.

Un hecho decisivo que abona la afirmación de las posibilidades evolutivas de ALALC fue la creación de ALADI (Asociación Latinoamericana de Integración) confirmada por el Tratado de Montevideo (1980 agosto) y suscrito por los países latinoamericanos.

Al ADI, en términos generales, propone una nueva relación de armonía y funcionalidad para avanzar seriamente hacia la integración, procurando minimizar las posibilidades de conflictos. La pronta aceptación de los nuevos parámetros políticos y económicos del Acuerdo revela una superación obvia respecto a ALALC. Se presenta, de hecho, una nueva flexibilidad que implica el reajuste de complejos criterios y actitudes nacionales sobre el cual se sustentarán los fundamentos filosóficos de la nueva relación.

- 1.- ALADI es un organismo de integración económica que procura dinamizar el proceso de integración latinoamericana. A corto y mediano plazo, sin lineamientos determinantes sobre armonización de políticas industriales y de fomento; a largo plazo, la constitución de un Mercado Común Latinoamericano (Artículo I).
- 2.- Es un acuerdo flexible en lo político y económico, tendiente a minimizar actuales prácticas de gobiernos latinoamericanos, en el plano de la integración.
- 3.- Incluye el concepto de tratamientos diferenciales para aquellos países de menor desarrollo relativo, procurando salvaguardar los sistemas nacionales frente a posibles conflictos.
- 4.- Al no contar, inicialmente, con programas de desarrollo industrial, los países pueden permitirse cautelar sus políticas internacionales bilaterales reafirmando las cláusulas de salvaguardia y de país mayormente favorecido en ventajas recíprocas.

Ciertamente, esto no opta por alternativas más comprometidas a mediano ó largo plazo. Pero aceptar la condición de cambios futuros no necesariamente debe implicar una postura negativa, per se, que

pondría una regresión hacia los objetivos finales.

Las pasadas dos décadas han significado un aprendizaje para "la salvaguardia del rol del derecho derivado y de la receptividad de la norma en los sistemas nacionales" (8)

Los problemas técnicos atentatorios contra el interés común han sido, y están siendo, superados sin perjuicio de los elementos siempre susceptibles de superación. Los problemas fundamentales serán planteados, y eventualmente resueltos, de acuerdo a la flexibilidad de la norma jurídica adoptada por consenso.

La coordinación de políticas y la aproximación de legislaciones constituyen instrumentos básicos de la integración. Así lo reconoce el Tratado de Roma en su Artículo 3 (g,h), aunque la estructura de éste varía en términos muy distintos a lo que representa la tendencia integracionista latinoamericana, que se explica no solo en función de las realidades existentes entre ambas regiones, sino también por las implicaciones políticas. Ciertamente, no podemos enfocar ambos fenómenos con la misma óptica.

Sobre la problemática de planificación económica integral podemos señalar que tradicionalmente han existido dos problemas fundamentales en América Latina para acelerar su desarrollo: el esfuerzo de conformar proyectos de planificación nacionales y la necesidad de integración regional. Conciliar estos dos factores, complementarios entre sí, es una labor difícil pues muestran una tendencia a seguir caminos diferentes.

(8) Ibidem, pág. 31

La planificación es una afirmación de independencia económica que se integra a la política nacionalista. Bajo ciertas premisas, apriorísticas, procura aliviar la presión de la "división internacional del trabajo" determinada históricamente, -- hoy día aún sigue siendo desfavorable.

Por los planteamientos de CEPAL de "crecimiento hacia adentro", cada país latinoamericano se esforzó por reemplazar el proceso de crecimiento determinado por fuentes externas para implementar fuerzas e insumos internos, más regulables y controlables. Este movimiento se vió facilitado por las divisas acumuladas durante el período bélico -- que permitió adquisiciones de bienes de producción para las nuevas industrias, sin que ello resultase oneroso a las Balanzas de Pagos. Un buen ambiente para las facilidades regionales crediticias también impulsó tal política de CEPAL.

Pero el proceso de industrialización no pudo evitar la creación de nuevas modalidades de dependencia con relación a mercados externos, así como la necesaria compra de productos intermedios, combustible, repuestos, tecnología, etc.

Al amparo de tarifas proteccionistas, los países latinoamericanos se lanzaron a la industrialización sin otorgarle debida importancia a la demanda interna, costos de producción sobre la estructura general de precios y competitividad.

Se hizo indispensable un elemento de orden para las proyecciones de inversión, tanto pública como privada. La CEPAL preconizaba la planificación como el método ideal para organizar el desarrollo económico, con metas cuantitativas y a corto-mediano plazo, cuadros de referencias y órdenes de prioridades. En la Carta de Punta del Este (17 de agosto de 1961, 19 Repúblicas latinoamericanas y los Estados Unidos) se estableció el compromiso

de preparar planes de desarrollo y la base crediticia de largo plazo para su sustentación.

Esta planificación apoya el crecimiento endógeno, con un marco estrictamente nacional, sin referirse a la eventualidad de extender jurisdicción al marco regional.

Los promotores de la integración se valieron de un marco de referencia distinto al utilizado por los planificadores. Estos partieron de la noción de mercados nacionales estrechos con o base insuficiente para garantizar el desarrollo económico global. Concibieron políticas de preferencias regionales destinadas a crear corrientes comerciales protegidas para formar mercados más amplios, tanto regionales como extrarregionales.

Lamentablemente, con planificación ó sin ella, los países latinoamericanos seguían una política de sustitución de importaciones limitada al plano nacional, haciendo repetitivos los esfuerzos que pudieron haber sido complementarios entre sí, creándose una competencia potencial. No se previó, en tal momento, que el concepto de integración fuese un instrumento de crecimiento solidario.

Por otra parte, la desarticulación en materia financiera era grande. Las relaciones bancarias directas entre países latinoamericanos constituían la excepción y los ajustes del comercio exterior recíproco se hacían vía Nueva York ó Londres. (9)

(9) Paz Alvarez, Raúl. "La situación latinoamericana: situación y perspectivas". Boletín de la Integración, INTAL-BID. Buenos Aires, Argentina 1965, pág. 130

Los promotores de la integración tomaron en -- cuenta la necesidad de utilizar las ventajas de la -- tecnología moderna a fin de reducir al mínimo la -- inversión por unidad de producción. Como ésto no -- parece viable si nó partiendo de una capacidad pro- -- ductiva de ciertas dimensiones, se hizo necesario -- encaminarse hacia los acuerdos de complementación -- industrial, posible sólo para ciertos países regio- -- nales.

Otra consideración importante fué de que al -- presentar, en ese momento, las balanzas comerciales -- recíprocas saldos favorables ó suceptibles de ser -- compensadas, se podía acceder a una economía de di- -- visas con los terceros países.

Sin embargo, existieron puntos de coincidencia -- entre ambos grupos. Con pasar del marco nacional al -- marco regional se podrían resolver varios tipos de -- problemas, entre otros, equilibrio en el uso de los -- recursos. Ello permitiría acceder a economías de es- -- cala. Dada la estrechez de los mercados individua -- les, se podía conceder a las nuevas industrias la -- dimensión permisible para aplicar nuevas técnicas -- obteniendo precios con costos reducidos y disminuir -- la inversión por unidad producida.

Desde el punto de vista espacial, esta coinci- -- dencia se produce al contemplar cómo se planifica -- nacionalmente para integrar diferentes regiones y -- agrupamientos humanos disímiles. Estos problemas -- comenzaron a ser abordados aplicando los siguientes -- objetivos: (a) unir los diferentes elementos en un- -- todo, (b) reducir las disparidades más extensas en -- la escala de ingresos, (c) descentralizar la capaci- -- dad industrial, haciéndola crecer a partir de su -- base tradicional.

Existen similitudes fundamentales entre la si- -- tuación nacional y la regional; una de ellas, en ma -- teria de comunicaciones. El aislamiento es una ca --

racterística dominante. Las redes de comunicación se orientan hacia puertos de exportación prescindiendo de las conexiones entre zonas y regiones locales; esta deficiente infraestructura se ha tratado de reformar mediante la difusión de transporte por carretera y ferrocarriles.

Evidentemente, el problema es más complejo cuando se pasa del marco nacional al regional por consideraciones de orden social y político. Con la integración se persigue la movilidad más flexible de los factores de producción con una combinación óptima.

Se plantea el interrogante si se puede dejar actuar libremente a dichos factores y suprimir las barreras aduaneras; ó presuponer, como sería el caso, que la concentración de dichos factores favorecerán a los países mayormente industrializados del área, dejando a los otros países menos amparados aún de lo que están actualmente. Pareciera claro que las expectativas de integración por dejar a la "invariable mano" de las fuerzas del mercado la movilidad de los factores productivos en la región no constituye un camino viable.

Las planificaciones nacionales latinoamericanas se muestran aún titubeantes respecto a sus logros. Parece inconveniente transportar al terreno de la cooperación regional tales métodos. La necesidad de una estrategia de integración dirigida a esclarecer conceptos sobre la amplitud que cada país confiere al sector público y privado, es absoluta para armonizar políticas de cooperación.

En el sector público existe un campo común para todos los países: la infraestructura. Caminos, puertos, comunicaciones, etc., pueden ser estructurados para asegurar y facilitar la movilidad de los factores, acercando mercados y poblaciones.

Al presentar conjuntamente, ante organismos -- internacionales de financiamiento, la distribución de inversiones puede realizarse de acuerdo a la relación costo-beneficio de cada uno de los participantes.

La producción energética es un campo amplio -- para la participación tanto pública como privada. -- Varios países fronterizos ya iniciaron la explotación de este recurso básico.

Debemos mencionar un obstáculo importante: -- transporte marítimo. Aquí el obstáculo es externo -- ya que consiste, primordialmente, en la posición -- oligopolista de empresas extranjeras. Solamente la flota Grancolombiana representa un punto de apoyo -- para unir esfuerzos, ya que la Naviera Multinacional del Caribe -NAMUCAR- se encuentra fortaleciendo sus recursos físicos.

Nos permitiremos presentar las siguientes consideraciones en la pretensión de aportes: con un -- ambiente favorable, voluntad política, instrumentos válidos y funcionales, para los aspectos sectoriales podríamos fijar algún orden.

- (a) Acuerdos de infraestructura
- (b) Acuerdos de industrias básicas
- (c) Acuerdos de industrias secundarias
- (d) Acuerdos de producción agrícola

Paralelamente, los países deberían buscar puntos de cooperación con el fin de atenuar, en forma progresiva, los diferentes grados de desarrollo y -- de industrialización regionales. Esto debe tender -- a disminuir las dificultades a medida que se adelanta de un acuerdo a otro.

Hoy, impulsados por la vulnerabilidad externa, los Gobiernos latinoamericanos están asumiendo crecientes responsabilidades frente a las fluctuaciones

nes de los precios de sus productos de exportación. La situación obliga a canalizar la captación de mayores recursos financieros del sector público.

La cooperación financiera internacional, ya disminuidos los métodos tradicionales, encamina sus procedimientos a marchas forzadas y en movilización se hace cada vez más difícil. Luego, los gobiernos requieren, para financiar sus planes, incrementar la carga fiscal o apelar al crédito. Indicadores de la evolución del gasto público y de la carga tributaria señalan que el aumento, para la década 1960 - 70 ha alcanzado una tasa de 17.2% más que los correspondientes a la década anterior. (11)

Los subsidios estatales dedicados al apoyo de los procesos de industrialización -implicada la sustitución de importaciones- tendió a concentrar el ingreso y agravar las disparidades regionales.

Las actuales tendencias económicas del conjunto regional, en el mejor de los casos, no constituyen un sistema planificador. No solamente existe dificultad en el logro de datos y estadísticas veraces, sino que el desarrollo de las economías nacionales llevan líneas comunes, influidas por el comportamiento de los países más avanzados regionalmente.

El problema que se plantea es saber si el ritmo de crecimiento, y su acusada debilidad de la pasada década, representa una indicación congénita de obstáculos mayores que los previstos inicialmente - ó es en referencia a limitaciones estructurales intrínsecas, como transporte, comunicaciones, financiamiento, organización y administración, etc.

(11) Furtado, Celso. "La Economía Latinoamericana: formación histórica y problemas contemporáneos". Editora Siglo XXI, 16a. edición. México 1982. pág. 294.

Es posible que la atenuación sufrida sea un estado de tránsito hacia nuevos esquemas de desarrollo capitalista. Lo evidente es que gran parte de nuestras poblaciones tienden a permanecer marginadas de los beneficios del crecimiento económico. Marginalidad, desocupación, subconsumo, etc., quizás no constituyan en sí mismos problemas vitales para una nueva dinámica.

La expansión y modernización de la agricultura, maximización de la fuerza de trabajo, redistribuciones equitativas son, entre otros elementos, las posibilidades de inmediatez para solucionar a corto-mediano plazo, los fenómenos de afectación social.

El proceso capitalista latinoamericano se ha desarrollado en una forma crecientemente desigual, profundizando diferencias relacionadas con el consumo y la productividad.

Se ha señalado que las responsabilidades de este desequilibrio se debe a "distorsiones en el mercado de trabajo, capital y divisas, y a la excesiva protección que se otorgó a la industria en el pasado". (12)

Realmente, dentro de economías nacionales con gran porcentaje de industrias infantiles no existe mucha movilidad en los factores productivos hasta que puedan alcanzar un conveniente grado de modernización. La simple asignación de recursos, vía subsidios, no contempla aspectos complejos dentro del esquema de modernización, y por ende, podría resultar en un plan costoso.

(12) Muñoz Gomá, Oscar. "Dualismo, Organización Industrial y Empleo". Corporación Internacional de Estudios Económicos para América Latina. Estudios CIEPLAN, Noviembre 1976. Santiago de Chile.

La desigualdad de ingreso se verá mayormente - ante una oferta ilimitada de mano de obra, en el - área industrial, y los salarios pueden llegar a lí- mites socialmente inaceptables. En una actividad - productiva muy especializada se puede esperar fluc- tuaciones muy polarizadas, de acuerdo al comporta- miento del mercado, y sus efectos rápidamente pue- den transmitirse a afectar el ingreso y fortalecer su desigual distribución.

B.- DOTACION A LOS ORGANISMOS REGIONALES DE MAYORES CAPACIDADES COMO INSTRUMENTOS REGULADORES DEL - CRECIMIENTO SOCIO-ECONOMICO Y POLITICO DE AMERICA LATINA.

A partir de la época de la última postguerra, se hizo presente un momento de relativa prosperidad (1945-1955) facilitado por la abundancia de divisas acumuladas durante el período bélico. Conjuntamente el capitalismo liberal preconizó (Conferencia de Bretton Woods) los principios generales bajo los cuales se reorganizaría la economía internacional de Occidente. Hemos visto, en páginas anteriores, en forma general, que estos lineamientos tendieron: (a) al comercio internacional en forma global, (b) la reestructuración de la división internacional del trabajo, (c) la mantención de las fuerzas del Poder hegemónico, bajo las consideraciones de los países desarrollados.

La creación y proliferación de organismos internacionales marcó la tónica de las relaciones internacionales, supuestamente bajo directrices de justicia y equidad.

En lo referente al comercio en general, se formularon tres lineamientos para la adopción de políticas reorganizativas: (a) disposiciones contenidas sobre el principio de status quo respecto a la imposición de barreras arancelarias para las importaciones de los países en desarrollo. Su quebrantamiento debería ser objeto de medidas tales como consultas, vigilancia multilateral e indemnizaciones, todo esto bajo un contexto internacional, (b) los países mayormente desarrollados deberían conceder a los otros, en las negociaciones comerciales multilaterales /NCM/ un trato preferencial y sin reciprocidad; (c) negociación de un conjunto de reglas y principios equitativos para regular prácticas comerciales restrictivas, que representasen posibilidades adversas para el comercio internacional, en especial el-

de los países en desarrollo. (13)

Aunque los países en desarrollo han reiterado todas las veces posible, el problema de las excepciones al principio del status quo, los países desarrollados han insistido en encarar tales problemas en el marco de las negociaciones comerciales multilaterales del GATT. Pero, por otro lado, especialmente la Ronda ó Declaración de Tokio - no se han producido resultados considerables en tal sentido. La mayoría de las infracciones del status quo han consistido en diversas medidas de salvaguardia - traducidas en "limitaciones voluntarias" de las exportaciones de los países en desarrollo, ó también - en "medidas de regulación del comercio" por las cuales se ha eludido la vigilancia multilateral y el pago de indemnizaciones por el intercambio desigual.

Los principios del trato preferencial y de la no reciprocidad en beneficio de los países en desarrollo fueron aceptados, con reservas, en las últimas NCM de Tokio. Se elaboró un texto, conocido como "cláusula de rehabilitación" por el cual se permite a los países desarrollados miembros del GATT - otorgar un trato diferencial y más favorable, además del principio de la nación más favorecida enunciado en el Artículo I del Acuerdo General.

Sin embargo, también esta tendencia de equidad ha sido neutralizada al insistir los países desarrollados en no aceptarlos como obligaciones concretas en los acuerdos sobre medidas no arancelarias de NCM. Además, se insertan cláusulas de "graduación" - en todos los textos de NCM.

(13) UNCTAD, Junta de Comercio y Desarrollo. 190. -
Período de Sesiones, Ginebra, septiembre 1979.
TD/B/757, pág. 7

La promoción de estructurar la división internacional del trabajo, en el marco de las agencias de ONU, se dirigió a la esfera industrial y el transporte marítimo. La ONUDI, u otros órganos internacionales pertinentes y los países interesados, deberían establecer un sistema para celebrar consultas con el fin de acceder a los objetivos fijados en el Plan de Acción (de Lima) en la esfera de la industrialización, incluyendo reasignaciones de capacidades productivas en los países desarrollados.

Aunque, efectivamente, la ONUDI ha organizado tales niveles de consultas industriales por sectores, aún no se ha establecido en ningún órgano internacional competente un sistema permanente de consulta para reasignar capacidades de producción industrial. Incluso, dentro del seno de OIT y ONUDI, los países en desarrollo han replanteado, una y otra vez, las posibles medidas y políticas a adoptarse con el fin de transferir capacidades sectoriales productivas necesarias, en función de sus ventajas relativas. Lo más que se ha logrado, hasta el momento, es el compromiso general de promover "cooperación activa" con miras a facilitar el ajuste estructural. (14)

En relación al transporte marítimo, se pide la aplicación del Código de Conducta de las Conferencias Marítimas, aprobada en 1974 en una Conferencia de Plenipotenciarios de la ONU, que permite aumentar la participación de los países en desarrollo en este sistema de comunicaciones, especialmente de sus cargas a granel, y examinar las tarifas de fletes de las líneas regulares. Ambos elementos concatan el acceso de los países en desarrollo a la carga de su propio comercio, procurando eliminar operaciones de libre matrícula.

Aunque existe acuerdo de la conveniencia para eliminar gradualmente operaciones de libre matrícula, no la hay respecto a la carga a granel. Sin embargo, deben tomarse urgente medidas a fin de am

pliar las marinas mercantes en los países en desarrollo.

Junto con los factores, comercio y trabajo, existe una multiplicidad de otros no menos importantes, que requieren una seria revisión y análisis particularmente el sistema monetario internacional y las reformas planteadas que apuntan, en lo fundamental, a los servicios de financiación y su seguro flujo en condiciones aceptables, y el problema de la deuda externa de los países en desarrollo; las dificultades sobre transferencia tecnológica, autonomía colectiva, obstáculos al progreso, etc.

Existe abundante literatura al respecto y, por considerarlo un tanto apartado de los objetivos de esta parte de nuestras conclusiones, no ahondaremos sobre tan vitales problemas. Lo que hemos pretendido es replantear una muy amplia visión al respecto y el consecuente desalentador panorama.

Es innegable el reconocimiento de la esencia de inequidad producto de un intercambio desigual. Los mecanismos de ajuste de tales desequilibrios pueden abordarse de dos maneras: ajustando los acuerdos internacionales o permitiendo que los factores descontrolados se ajusten por sí mismos.

Hace unas décadas atrás cualquier tentativa de manipular los asuntos internacionales habría sido considerado una quiebra fundamental de los principios de la Teoría del Poder. Este sistema operaba forzando cambios domésticos que hiciesen volver rebeldes disgregaciones a su órbita acostumbrada. Por otra parte, procesos de autorregulación de mercados solo se conciben, hoy día, como rasgos conceptuales significativos de sistemas socio-económicos de dominación cuya vigencia se puede ni debe ser permitida.

Todo desarrollo económico supone cierta unidad de medida y la base que se elija, estadística ó -

biológica, se convierte en un punto de partida verdaderamente crucial. En la actualidad, se tiende a definir crecimiento y desarrollo en formas distintas: aún más, desarrollo económico significa una serie de realidades para los países industrializados, y otras distintas para los demás.

Nuestra visión de la vida económica, política y social, está tan influida por el impacto de la industrialización y sus efectos que nos resulta difícil conceder mayor importancia a las modificaciones nacionales en dicho esquema. Sería un error circunscribirse a aceptar una definición estrecha sobre los modelos de desarrollo y crecimiento. Es por ello, de por sí fundamental, que los políticos deben mantener el mayor contacto y respeto por los equipos de investigación tanto como el investigador individual.

En la Conferencia sobre Cooperación Económica entre Países en Desarrollo, México 1976, convocada por el Grupo de los 77, se adoptó una medida importante para promover dicha cooperación en planos subregionales, regionales y mundiales, versando sobre acuerdos en las esferas de comercio, la infraestructura, la producción, servicios, dinero y finanzas, ciencia y tecnología, cooperación técnica, etc. Otra conferencia de este tipo se llevó a cabo en Buenos Aires, 1978.

Estas negociaciones van consonas al concepto de los intercambios Sur-Sur, antes que las conversaciones Norte-Sur. El Programa de Arusha para la Au confianza Colectiva y Marco para las Negociaciones (Manila, mayo 1979) reafirma los postulados concluidos en México, 1976, y Buenos Aires, 1978. Los Planes de Acción resultantes procuran la cooperación horizontal entre nuestros países, incrementar los esfuerzos para el NOEI y el fomento de centros nacionales de investigación y capacitación de alcance muntinacional, contando con una base amplia de recursos humanos y financieros para poner en práctica

las recomendaciones en materia agrícola e industrial y la fiera lucha contra los crecientes proteccionismos de los países mayormente avanzados. (14)

Para no hacer repetitivo el punto anterior del presente Capítulo, nos limitaremos a señalar que la factibilidad de las integraciones nacionales (México, Brasil, Chile, etc.) demuestra la factibilidad de la integración regional bajo contextos institucionales y flexibilidades.

Dos instituciones regionales de primer orden - ALADI y SELA - cuyas efectividades han sido comprobadas fehacientemente pueden ser, y lo están siéndolo en gran forma, las capitalizadoras por las acciones conjuntas y solidarias de este esfuerzo. Ambas instituciones, complementarias entre sí, procuran allanar las limitaciones de ALALC y el GRAN, además de las dificultades subsecuentes para lograr la integración bajo un marco de libertad dirigida.

Pensamos que ya superada la barrera psicológica de los temores sobre el respeto por las libertades individuales y nacionales, podemos hablar más abiertamente sobre organismos supranacionales que impongan medidas apropiadas y equitativas para la planificación y el desarrollo regional global. Nuestras nacionalidades han sufrido, causas y efectos, diferentes impactos políticos, económicos y sociales que, seguramente, han moldeado evolutivamente el ser latinoamericano. Existe, pues, una necesidad de realismo y originalidad para las formulaciones integracionistas, desechando teorías de imitación con escasa validez por su alejamiento de las condiciones objetivas de nuestra área geográfica.

Mucho se ha adelantado en los mecanismos de integración, en forma relativa. ALALC cumplió una fun

(14) UNCTAD V. Manila, Filipinas. TD/236, mayo 1979

ción de "despegue" durante 20 años que hoy ALADI ha dinamizado. La fórmula de tratamiento diferente según las condiciones de los países (política, ideología y economía) se ha respetado; los mecanismos de precios, como base del funcionamiento del Mercado Común Latinoamericano aún no se ha reglamentado -- pues se deja abierta la opción a países con diferentes sistemas monetarios; los programas de concesiones progresivas serán armonizadas entre sí y no aislados como antes; mayor diversidad de modalidades -- por acuerdos generales y parciales; una Secretaría General con mayor capacidad de acción y proposición -- ción.

La fragilidad de la integración, pensamos, podría darse desde dos grandes parámetros: el económico y el político. Aunque ambos van concatenados, el primero se originaría en las condiciones del contraste entre la diferencia de capacidades industriales interzonal y aperturas de mercados. En lo político, más conflictivo, la aspiración natural de la primacía sobre los intereses comunes. La armonización de ambos fenómenos sociales es, sin duda, el mayor obstáculo para un instrumento eficaz y funcional.

Pensamos apropiado plantear que los nuevos mecanismos no necesariamente deben estar sintetizados y coercitivamente obligatorios, emanantes de un -- super-organismo concentrador. Por otra parte, la -- polarización del poder negociador tampoco debe plasarse en multitud de mini-organizaciones regionales, puesto que ello tendería a diluir el objetivo principal. Ambos extremos no parecen ser convenientes.

La complejidad de temas diversos a tratar pueden conjugarse en dos tipos de organizaciones, pilares de una Secretaría General (integrada por las -- instituciones regulares: Tribunal de Justicia Internacional, Consejo General, Parlamento, etc.) Estos dos organizaciones, ó Subsecretarías Generales, da-

do el caso, con posibilidades de subdivisiones regionales, canalizarían principalmente estos aspectos: áreas industriales, áreas agrícolas y áreas de política-social.

La primera armonizaría políticas de desarrollo regionales, planes de complementaridad industrial ó acuerdos de complementación, empleo y ocupación, bajo el marco de asesoría con los Gobiernos de la subárea respectiva; la segunda, producciones agrícolas y agroindustriales, marcaría las directrices de opción, regional y extrarregional, bajo cuya tutela el consenso de los países latinoamericanos podrían moverse con facilidad. Así, en la última, señalaríamos actitudes comunes ante terceros países ó grupos de países y organismos internacionales; migraciones, educación y otros asuntos sociales, transporte y comunicaciones, etc.

No se pretende aquí repetir las experiencias de ALALC ó el GRAN; creemos que otorgándole a estas subdivisiones organizacionales un mayor apoyo dotándolas de más elementos de supranacionalidad y, por ende, de poder de decisión, los resultados de su funcionamiento serían más ajustados a las necesidades y rápidos en su ejecución.

C. REFLEXIONES SOBRE POSIBILIDADES EN LA CREACION- DE BOLSAS MULTISECTORIALES DE ASISTENCIA E IN- TERCAMBIO, CON RECURSOS PROPIOS.

El desarrollo económico occidental, particularmente en los países más avanzados industrialmente, han estado sujetos a tensiones graves y crecientes. El consumismo y el desarrollismo han hecho mella en las políticas de equilibrio internacional, que alguna vez se trataron de implantar en las esferas de influencia. Demandas diversas y conflictivas han rebasado las perspectivas de crecimientos regionales y su apropiada inserción al contexto mundial bajo consideraciones de justicia y tolerancia. Es evidente que los crecimientos y desarrollos regionales son premisas básicas y esenciales para el crecimiento y desarrollo internacional.

La concepción de "libres fuerzas del mercado" no ha sido suficiente para la adecuada asignación de los recursos productivos. El factor tecnológico asombra por la comercialización de quien lo posee y la confiada ingenuidad de quien lo requiere. El fenómeno energético, se asegura, es una de las principales causas de la inflación que sufrimos. Se nos plantea que las más importantes organizaciones internacionales -GATT, ONU, OCEDE- son las responsables, bajo la tutela de las naciones mayormente desarrolladas, para hacer efectivo el mejoramiento y bienestar humano.

Visto desde la perspectiva tercermundista, resulta sorprendente cómo se abordan los problemas neurálgicos internacionales. Por un lado se hace hincapié en la creación de políticas fraternales de convivencia para el desarrollo; por el otro, duras políticas proteccionistas disminuyen gravemente potencialidades de crecimiento, cuyo resultado es una tendencia creciente de dependencia hacia los centros; se pregona el privilegio de vivir en el seno de sociedades democráticas cuando la mayor

contradicción es el gran incremento de las desigualdades nacionales e internacionales, acentuadas en las tres últimas centurias.

Todos estos factores, y muchos otros, se perpetúan por nuestra tentativa por hacer avanzar el desarrollo y el crecimiento a imagen y semejanza de los centros, penetración cultural y fortalecimiento de elitismos nacionales.

No solamente es factible, sino también necesario, disminuir las condicionalidades que hemos llevado por tan largo tiempo. La tentativa de aproximación al tema, inmediatamente, las hacemos considerando las potencialidades en recursos humanos, físicos, políticos que se pueden desarrollar regionalmente.

1.- RECURSOS AGRICOLAS Y ALIMENTICIOS.

Poco antes de la Segunda Guerra Mundial, todas las principales regiones del mundo -exceptuando Europa Occidental- eran exportadoras netas de granos, medida básica de la suficiencia alimentaria. Hoy, la situación ha cambiado radicalmente: Africa, Asia América Latina e incluso la Unión Soviética, son importadores netos de granos y dependen, mayormente de los excedentes de ciertos países centrales, en forma particular Estados Unidos, Canadá, Australia y Nueva Zelandia. Los dos primeros poseen el 40% de las reservas mundiales de granos.

En términos per cápita, la producción de alimentos aumentó ligeramente en los países en desarrollo -décadas 1950-66- pero disminuyó dramáticamente en la pasada década. En Africa, la producción de alimentos estuvo muy por debajo del crecimiento poblacional; en América Latina, la producción per cápita aumentó en 8 países pero disminuyó en 12.

Por tales razones, las importaciones alimenta-

rias de los países en desarrollo aumentaron 7%, como promedio general, durante la última década. Para 1979-80, el costo fue de US\$17.000 millones. (15)

Para el período agrícola 1978-1979 las reservas mundiales de granos aumentaron a casi 20% del consumo anual; el mejor rendimiento de la década, pero para el año siguiente las existencias disminuyeron a 18% del consumo, mínimo considerado por la FAO como margen seguro para la estabilidad en términos alimentarios mundiales. Una cuarta parte de la raza humana se encuentra hambrienta ó con alimentación deficitaria, elemento genético hace ya mucho tiempo comprobado.

Los planteamientos de Thomas Malthus, fines del siglo XVII, cobran necesaria vigencia al predecir que la población mundial superará la capacidad de la tierra para alimentarla con el resultado de la inanición masiva y la guerra.

Ciertamente, los vastos recursos de la tierra y la revolución científica, iniciada en Alemania el siglo pasado, han permitido grandes avances y producciones agrícolas. Tan solo en los últimos 50 años las nuevas técnicas han logrado aumentos sensibles por unidad de tierra, añadido al uso de fertilizantes apropiados para los principales granos alimenticios (trigo, arroz, maíz, etc.)

Sin embargo, el hecho fundamental es que la producción de alimentos debe ser duplicada en los próximos 20 años para cubrir la expansión demográfica. Es posible ésto? Para la FAO sí, que considera la crisis no tanto en términos del hambre masiva malthu

(15) Kimmel, D.C. "Alimentación y Agricultura: Opción de las Naciones Unidas". Revista Perspectivas Económicas, No. 32, pág. 11. Internacional Communication Agency, abril-junio 1980. - Washington, USA.

siana sino en el peligroso patrón asimétrico de producción y distribución de alimentos. Enormes excedentes en algunos países periféricos y crecientes aumentos en países centrales con voluminosos déficits en la mayor parte de países del Tercer Mundo.

La FAO, organismo de importancia mundial, sostiene el planteamiento de la Seguridad Alimentaria como crucial, integrándolo al contexto del Nuevo Orden Económico Internacional, donde debe constituirse en la instauración de un Nuevo Orden Alimenticio.

Los aspectos inmediatos de la seguridad alimentaria han sido recogidos en numerosas reuniones y conferencias internacionales: en 1975 se aprobaron las Orientaciones Normativas para el Reajuste Agrícola Internacional, seguidas por los Programas de Ayuda Alimentaria; el Compromiso Internacional sobre Seguridad Alimentaria Mundial; la Reserva Alimentaria Internacional de Emergencia y el Plan de Acción para la Seguridad Alimentaria Mundial, aprobado en 1979 por la Conferencia de la FAO y por la Asamblea General de la ONU; en 1980, la Conferencia Regional de la FAO para América Latina; en enero de 1981, la Estrategia Internacional del Tercer Decenio para el Desarrollo que recomienda establecer reservas mundiales de cereales no inferior al 18% del consumo mundial.

Son bien conocidos los serios impedimentos sobre la seguridad alimentaria y los incesantes aumentos de recursos que los países periféricos deben destinar a esta área. Los niveles de ayuda alimentaria existentes no alcanzan a cubrir las necesidades; la relación de precios del intercambio no favorecen a muchos productos agrícolas y mineros exportados desde la periferia. La continua inestabilidad de los mercados mundiales de productos básicos y el proteccionismo de algunos países centrales, limitan las oportunidades e ingresos por exportaciones de

gran parte del mundo en vías de desarrollo.

La demanda mundial de alimentos ha aumentado y seguirá aumentando porque habrá más bocas que alimentar, pero los pobres del mundo capaces de competir estarán siempre en desventaja. La Revolución Verde, al inicio de la década pasada, parecía capaz de resolver el problema alimentario hasta cierta escala y, por lo menos, a mediano plazo; pero en los años siguientes, y por diversas razones - aumento poblacional, malas cosechas, alza de precios de energéticos, errores de planificación, etc. - casi se anularon los progresos alcanzados en períodos anteriores de investigación.

Las grandes poblaciones rurales periféricas no producen lo suficiente para alimentarse, pero sí más bocas. En el campo, la mayor parte de la P.E.A. no tiene tierras que cultivar, propias, ni tampoco suficiente ingreso como para adquirirlas en términos adecuados, ni tampoco acceder a comprar alimento de fuentes externas. Luego, la brecha de pobreza se amplía tanto en los ámbitos nacionales como internacionales.

La creciente demanda mundial, y la palpable realidad, hacen de capital interés la oferta alimentaria. Los precios del arroz y el trigo se elevaron entre 1972 y 1974, dos ó tres veces precios originales anteriores. Una razón de estas alzas es que, en época de escasez, la población no restringe su consumo alimentario de poder evitarlo; en la abundancia, tampoco lo aumenta. Esto torna inelástica la demanda alimentaria que implica, ante una demanda siempre creciente, lo decisivo de la oferta. Esta ha sido parte de una realidad importante de la inflación de los precios en alimentos para tales años.

Las razones del disminuído éxito de la Revolución Verde pueden señalar mejores métodos para superar los niveles críticos de la dualidad producción-consumo. No solamente se debe producir más alimen-

tos, particularmente en los países en vías de desarrollo, sino también se debe alterar el supuesto de que las donaciones y ayudas alimentarias constituyen obligaciones de los países centrales, particularmente los Estados Unidos. Los excedentes de éstos por su propia economía, deben ser comercializados. Debemos abocarnos, pues, al concepto de "autosuficiencia alimentaria" completa-consumo y reservas-.

Para dicho logro es preciso la concurrencia - de la empresa privada y el sector público ante la evidencia de que ninguna región geográfica periférica podría lograr, por sí sola y a corto plazo, tal objetivo. Evidentemente se hace necesario coordinación de estructuras de base, tecnología y financiamientos, etc.

Pero, por otra parte, la decisiva importancia-cuantitativa en las importaciones, en especial la alimentaria, de los países en vías de desarrollo obligan a no permitirse la creciente dependencia y la acumulación de la deuda externa. Aunque, seguramente, la situación garantiza una bonificación al sector rural-productivo periférico, los países cautivos en esta situación irán a la ruina.

A nivel mundial, debemos señalar una vez más, - el mundo se caracteriza en su esencia por la transnacionalización de la economía, bajo tres supuestos centrales: la internacionalización del producto -- mercancía, la internacionalización de la producción y la internacionalización de su circulación. Su -- instrumento, las grandes transnacionales, han sabido constituir una verdadera cartelización global - del proceso económico.

En referencia al problema alimenticio, la economía internacional ha evolucionado, en forma vertical, a su tratamiento como un problema de control económico. La estrategia del "foorpower" y los -- "agribussines" confieren a la crisis una esencia de

concentración económica y contención política, esta bleciendo la economía del hombre como uno de los mayores negocios de este siglo.

Las cifras del cuadro 1-1 constituyen un testimonio claro de la magnitud en las operaciones de las grandes transnacionales, en particular las estadounidenses, en los mercados locales y mundiales. Añadido a los elementos del proceso de internacionalización, antes señalados, se plantea la internacionalización del sistema monetario que actúa y funciona a favor de estas grandes empresas. En síntesis, las necesidades del proceso de explotación internacional se han aumentado y no disminuído, la inversión extranjera ha aumentado sensiblemente las tasas de beneficio y se ha acelerado el proceso científico-tecnológico en orden a la composición orgánica del capital. Existe, pues, una corporatización oligopólica de los mercados mundiales, particularmente en el caso de productos básicos.

CUADRO 4 - 1

LAS PRIMERAS EMPRESAS TRANSNACIONALES EN SECTOR
ALIMENTOS 1977
millones US\$

(16)

Unilever	Anglo-holandesa	15965
Nestlé	Suiza	8392
Beatrice Foods	EE.UU.	5288
Esmark (Swift)	EE.UU.	5280
Kraft	EE.UU.	5238
General Foods	EE.UU.	4909
Greyhound	EE.UU.	3841
Ralston Purina	EE.UU.	3756
Taiyo Fishery	Japón	3572
Coca-Cola	EE.UU.	3559
PepsiCo.	EE.UU.	3545
Borden	EE.UU.	3481
General Mills	EE.UU.	2909
Consolidated Foods	EE.UU.	2891
CPC International	EE.UU.	2859
George Weston Holdings	Inglaterra	2626
BSN-Gervais Danone	Francia	2621
United Brands	EE.UU.	2421
Carnation	EE.UU.	2334
Central Soya	EE.UU.	2177
Nabisco	EE.UU.	2117

Nos permitiremos hacer algunas consideraciones centrándonos en la firma agroindustrial, de carácter transnacional, y ciertos efectos que produce en el desarrollo agrícola y distinguiendo varios tipos.

(16) Citado por Ruiz García, Enrique. "La Estructura de la Economía Transnacional y sus efectos en la alimentación". Documentos de Trabajo de la Coordinación General de Desarrollo Agroindustrial, Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, No. 1, pág. 20

Si consideramos el status jurídico, existen -- las que son propiedad de una persona natural ó jurídica, las sociedades locales y regionales controladas o no por grupos industriales y/o financieros -- nacionales, las empresas estatales y otras controladas por el Estado, las empresas cooperativas y, finalmente, las transnacionales que operan a través -- de filiales ó de inversión conjunta con el Estado.

Si consideramos el tipo de actividad ó especialización, podemos distinguir dos clases de agroindustrias (a menudo con algún tipo de ligazón entre ellas):

- (a) Productoras y distribuidoras de insumos para la agricultura, la ganadería y la producción forestal.
- (b) Procesadoras de materias agrícolas y distribuidoras de alimentos, además de otros productos -- no alimenticios.

No existe, por el momento, un listado completo de las principales empresas transnacionales que incluya sus filiales en los países periféricos pero, -- indudablemente las principales están con sus casas-matrices en los Estados Unidos. El cuadro 1-1 nos -- dá una aproximación a dicho listado donde resulta -- evidente la predominancia de transnacionales de dicha nacionalidad.

Las principales de ellas se dedican al comercio de granos (Gargill y Continental Grain); a los alimentos procesados y diferenciados por marcas registradas (Beatrice Foods, General Foods y KraftCo) alimentos concentrados para animales (Ralston Purina); frutas y legumbres (United Brands); leche (Borden); bebidas (Coca-Cola y PepsiCo.); supermercados

(Stafeway) y otras. (17)

El comercio mundial de cereales se concentra, enormemente, en manos de seis empresas transnacionales: Gargill Inc., Continental Grain Corp. Cook Industries Inc., Bunge Corp., Louis Dreyfus Corp., y Garnac. Las tres primeras, como sabemos, tienen sus casas matrices en los Estados Unidos; Cargill y Continental comercializan, aproximadamente, el 50% del comercio mundial de granos. Las seis empresas juntas controlan más del 90% de las exportaciones de granos de los Estados Unidos y, aproximadamente, el 80% de dicho comercio mundial. (18)

Estas empresas agroindustriales sufren un proceso de concentración y con una producción altamente diversificada; su estructura de conglomerado les permite, mediante la expansión de filiales, un amplio campo de acción en mercados frecuentemente oligopólicos.

Las agroindustrias tienen mucha importancia puesto que son el sector industrial más grande en términos de valor agregado y, probablemente, en términos de empleo. En los planos nacionales periféricos, es evidente la articulación que juega la agroindustria monopolizada por la gran empresa transnacional: subordina la producción a sus necesidades de insumos, desnacionalizando la estructura agraria y, en tal medida somete a su estrategia el comercio exterior en dicha área.

(17) Arroyo, Gonzalo. "Firmas transnacionales en la Agroindustria: Reforma Agraria y Desarrollo Rural". Documentos de Trabajo de la Coordinación General de Desarrollo Agroindustrial, Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos No. 1 pág. 47

(18) Teubal, Miguel. "La crisis alimenticia y el Tercer Mundo: una perspectiva latinoamericana" CIDE, Vol. 2, marzo 1979, pág. 68

Una investigación realizada por el Institut Agronomique Méditerranéen de Montpellier identifica que las 100 empresas transnacionales, en 1975, desarrollando actividades en la producción, procesamiento y distribución de alimentos -exclusión de las productoras de insumos- conforman alrededor del 40% de la producción mundial del sector; es decir, realizan US\$145 mil millones del total de US\$330 mil millones. El estudio identifica un proceso de concentración progresiva del capital en un número menor de empresas. (19)

Una segunda tendencia es la diversificación, especialmente intrasectorial -en algunos casos- y extrasectorial orientada hacia transporte, restaurantes y hoteles, e incluso química. Por ello, notamos que empresas como la ITT y Greyhound integran actividades de producción y/o distribución de alimentos.

Una tercera tendencia, asociada a la gran transnacional, es la implementación de fábricas con líneas de producción múltiple, de gran capacidad y diversificación, que asocian diversas operaciones técnicas desde el tratamiento de las materias primas hasta la fabricación diversificada de alimentos y productos agrícolas no alimenticios.

Dados tales factores, las empresas locales son incapaces de regular las distintas facetas del ciclo agroindustrial y surge la predominación de la transnacional que logra llegar en forma excluyente a los mercados nacionales e internacionales, con un alto control de los precios. Estas situaciones producen, necesariamente, una disminución de las posibilidades de cooperativas de campesinos, ó productos asociados, con la falta subsecuente de apropiada acumulación capitalista en el subsector nacional.

Por otra parte, este proceso influye enormemente en los hábitos alimenticios de la población -y- de consumo, en general- al dirigirse a la producción de alimentos de alto valor agregado orientados a mercados internos de ingresos elevados: alimentos de lujo, de alta rentabilidad. A ésto, debemos añadir que los patrones de industrialización latinoamericanos han traído como consecuencia una urbanización acelerada y a menudo desordenada; por lo tanto, la penuria de la falta de alimentos básicos comienza a hacerse notar en las ciudades, a veces gravemente.

La crisis alimenticia, vinculada al problema poblacional, se fortalece al aumentar la demanda alimenticia -y recursos derivados- a la creciente producción para consumo animal, en forma particular en los países más grandes en la periferia.

En el sistema capitalista, el "agribusiness" - se ha hecho prominente y dinámico y su expansión se integra al desarrollo de un sistema alimenticio a nivel mundial. La producción agrícola, desde tal perspectiva, debe ser definida como un proceso de modernización -tecnológica, principalmente- al estilo capitalista bajo el control de las grandes transnacionales, con el apoyo del aparato financiero -- internacional.

Esta modernización hacia la agricultura intensiva, ahorradora de mano de obra, reduce la fuerza-laboral rural y seguramente ha sido factor determinante en la transferencias y migraciones campo-ciudad, con el subsecuente estancamiento de la agricultura de subsistencia y producción de alimentos básicos.

La situación alimentaria en América Latina: perspectivas regionales de mediano plazo.

La industrialización latinoamericana no ha sido capaz de alterar sustancialmente los patrones de distribución del ingreso, altamente concentrados, heredados de la economía primario-exportadora.

Hoy día la rapidez de la industrialización va señalada por factores productivos intensivos en capital y bajos en mano de obra. Dichas empresas, a la larga, quizás serán las únicas que puedan competir con alguna posibilidad de supervivencia, de continuar indefinidamente los esquemas económicos actuales. Luego, llegamos a un agotamiento del mismo de los patrones adoptados.

En términos generales, el modelo de crecimiento aceptado por la mayoría de los países latinoamericanos hace énfasis en la industrialización con propósito de promover las exportaciones, con un régimen de producción selectiva. Los nuevos países industrializados -los NPI- latinoamericanos procuran una relocalización de sus exportaciones en los mercados internacionales, en los cuales el factor competitividad va en detrimento de ellos puesto que la tendencia de la demanda internacional se dirige a la especialización agraria.

El planteamiento parece contradictorio esencialmente puesto que el modelo aceptado presenta retardos que no pueden ser lineal ni rápidamente integrados a la inserción económica internacional.

La crisis actual, auténticamente mundial, se presenta en los países centrales como una típica crisis de sobreproducción seguida de los síntomas clásicos -lentitud de crecimiento, recesión, desempleo, etc.-; en la periferia, como crisis de subconsumo. Dificultad de vender en los mercados inter

nacionales, para unos, y relativa dificultad de comprar en los mismos mercados, para otros. Esta crisis deriva, fundamentalmente, de la estructura del desarrollo desigual a escala mundial, y sus contradicciones exacerbadas en los últimos treinta años.

Hoy, la crisis se instala como punto de partida de los elementos activos tercermundista porque es el propio proceso de acumulación capitalista el que se encuentra en crisis. La procurada especialización productiva de algunos países periféricos -- responde a esta obligación, en un sentido de complementaridad productiva de los países centrales. Pareciera correcta la afirmación de que América Latina, modificando la esencia del modelo de desarrollo seguido, podría predecir a futuro su capacidad de organizarse en la medida de su potencial de desarrollo regional y el tutelaje de su comercio exterior.

La región ha tenido un dinamismo económico --- profundo; cuadruplicó su producto entre los años 1950 y 1975, quintuplicó su producción manufacturera, multiplicó por seis su producción de cemento, por ocho la de energía, por nueve la de maquinarias y equipos ligeros. (20)

Esto demuestra que América Latina puede encauzarse a dejar de ser productora absoluta de productos primarios. En tal sentido, se hace más obligante la construcción de instrumentos para la conquista de mercados externos de productos no tradicionales.

Sin embargo, material en crudo y alimentos continúan siendo la mayor fuente del intercambio comercial. La región contribuye con 20 productos básicos al comercio mundial en una importante escala y, en alguno de ellos, con más del 50% al total mundial -

(20) "El Desarrollo Económico y Social y las Relaciones Externas de América Latina". CEPAL, XVII Período de Sesiones. Ciudad de Guatemala, 5 de mayo de 1977. E/CEPAL/1024/Rev. 1, pág. 2

del volúmen de exportación.

Los productos básicos podemos distinguirlos en tres grupos:

- (a) Bananos, café, bauxita, harina de pescado, aceites vegetales, azúcar, trigo, maíz, cocoa.
- (b) Aceite de maní, carnes, fibras, algodón.
- (c) Cobre, plomo, zinc, estaño, minerales de hierro y manganeso, plata, petróleo.

Los países centrales están continuamente diversificando sus fuentes de abastecimiento de productos básicos, especialmente alimentos. Las Comunidades Europeas tienden a disminuir sus importaciones agrícolas y, al hacerlas, procura efectuarlas desde otros países desarrollados. Solamente Japón, tanto en alimentos como en materias primas en general, estaría por el fuerte incremento de sus compras totales.

Las corrientes de comercio han acentuado los niveles de interdependencia en escala mundial. La caída de las exportaciones agropecuarias latinoamericanas con destino a países industrializados de Occidente, medida en términos relativos por la decreciente participación, guarda relación con la política proteccionista puesta en marcha por esos países.

Lineamientos políticos de las Comunidades Europeas presentan hoy una segmentación por acuerdos bilaterales de cooperación entre ellas y países o esquemas subregionales latinoamericanos. El beneficio de tales instrumentos solo se pueden optimizar dentro del marco global de la relación; lo contrario, sencillamente, significa ahondar las brechas existentes respecto a la participación regional. Durante la Séptima Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano del SELA (abril, 1981) se reiteró la preocupación por falta de respuesta de las Comu-

nidades Europeas en adoptar los mecanismos para un desarrollo equitativo de nuestras relaciones comerciales, en el contexto de las necesidades actuales. (21)

Estos factores son de importancia crucial en las planificaciones nacionales agrícolas, por su contenido sobre la situación alimentaria en América Latina.

La realidad actual es que ésta es comparativamente más favorable que en otras regiones geográficas, tanto en materia de recursos naturales como en potencial productivo y la propia dinámica del desarrollo y crecimiento económicos. Sin embargo, esta realidad general oculta grandes disparidades en su interior regional: las importaciones de alimentos, individualmente, siguen creciendo en proporciones significativas y no siguen el ritmo del crecimiento poblacional. En síntesis, la capacidad productiva regional en cereales, carne y lácteos donde es importadora extrarregional neta aparece concentrada en los NPI. (22)

Las proyecciones básicas de FAO, hasta 1985, indican que por razones de la tasa de crecimiento poblacional, América Latina tenderá a disminuir sus exportaciones agrícolas generales y aumentar sus importaciones de alimentos básicos para consumo interno. Esto se debería, mayormente, porque la explotación agrícola moderna se concentra en la producción de materias primas para la exportación y

(21) Barros Chaplin, Raymundo. "Marco Jurídico Regional del Sector Agropecuario". Revista INTAL junio 1981, Año 6. pág. 23

(22) Exposición del Dr. Pedro Moral López, Representante Regional para América Latina en la Primera Reunión de Expertos Gubernamentales de Alto Nivel -I REGAN- FAO-SELA, México, D.F., 24-28-agosto de 1981.

relativamente menos en la de alimentos básicos para consumo interno. Dentro de estos lineamientos pueden incluirse legumbres, aceites y grasas, azúcar, carnes y lácteos, cereales y oleaginosas. La demanda interna podrá superar la producción en un amplio margen, con la reducción de las disponibilidades exportables.

La creciente dependencia de las importaciones básicas de los países del área se asocian con las posibilidades de mejorar los niveles de vida cuyos fundamentos descansan en la equitativa distribución del ingreso.

Extensas áreas regionales con evidentes cuadros de pobreza y subalimentación son las condiciones básicas que deben ser combatidas urgentemente.

Pero las crecientes importaciones de alimentos generan mayores desajustes, ya sea por la necesidad de pagarlas o subvencionar el consumo, pero ello obliga a restar recursos financieros necesarios para el propio desarrollo agrícola.

Se hace necesario que cualquier programa nacional o regional sobre seguridad alimentaria descansa, fundamentalmente, en el fomento del potencial productivo agrícola. Dichos lineamientos se traducirán en la necesidad de aumentar rendimientos, reducir pérdidas y disponer de reservas apropiadas; producción y reservas-almacenaje y conservación de granos están interconectadas, pero aún no se han diseñado mecanismos apropiados. Se requiere un mayor desarrollo conceptual de dicha necesidad básica. El BID, por ejemplo, ha modificado esquemas de trabajo bajo formas de préstamos sectoriales; estos esquemas conceptuales responden al Sistema Alimentario Regional -SAR-.

Es importante destacar el papel de las reservas alimentarias en el SAR. Varios países regiona -

les han formulado políticas explícitas nacionales y otros las están reformulando. Pero el objetivo común es asegurar el consumo interno a través de una continuidad y regularidad de los suministros, obtener insumos para exportar, control y estabilización de precios y asegurar mercados.

La creación de reservas enfrenta, asimismo, - dificultades técnicas y financieras tales como falta de información adecuada, insuficiente capacidad de almacenamiento, la dependencia de tener que contar con ayuda alimentaria para poder hacer efectiva la reserva misma., etc. Un informe FAO indica que, - por ejemplo, se estimaron en 7 millones de toneladas, equivalentes al 8% de sus necesidades para un mes de consumo, las reservas cerealeras de la región para 1978.

Aunque no se disponen de datos recientes, se estima que la situación actual no ha tenido ninguna variación esencial a lo anterior.

Las reservas más bajas con relación al consumo las tienen los países del Caribe, seguidos de algunos centroamericanos. Chile, Ecuador, Costa Rica, - Guyana, tienen reservas entre el 16-27% del consumo. Brasil, México, Argentina y Colombia, mantienen las mayores reservas en cifras absolutas, pero ninguno de ellos supera el 10% de sus necesidades de abastecimiento interno. (23)

Siendo ya urgente acciones específicas a niveles nacionales, subregionales y regionales, destinadas a la autosuficiencia colectiva mediante la --- creación de reservas de alimentos, los enfoques deben dirigirse a soluciones de corto y mediano plazo en cuanto a la oferta regional; a largo plazo, respecto a la inadecuada producción y distribución regional.

(23) SELA. SP/REGAN/I/DT No. 2. julio, 1981. "Seguridad Alimentaria en el marco de la Cooperación Regional".

Dichos enfoques, geográficamente, no son excluyentes: deben apoyar los esfuerzos nacionales y acuerdos similares entre países y grupos de países a través de nuestros organismos subregionales y regionales, reforzando la convicción en el logro de una mayor autosuficiencia colectiva.

El avance hacia estos fines puede darse mediante aproximaciones sistemáticas y por etapas. Un diseño estratégico podría ser a través de planes de coordinación y concordancias en proyectos de desarrollo agrícola nacionales y subregionales, con las infraestructuras técnicas y financieras complementarias.

Para las tareas de coordinación podría considerarse el fortalecimiento de los sistemas regionales de consulta, ya existentes, ó los por venir en razón de su propia necesidad. Temas sectoriales de diseños agroindustriales y agrícolas podrán convenirse dentro del contexto del SAR.

Adicionalmente, este frente puede convertirse en un sólido bloque, quizás con mayores posibilidades de éxito negociador, frente a otros países ó grupos de países. Se hace necesario un mayor poder de decisión latinoamericano en las condiciones de fluctuabilidad de precios de los mercados extrarregionales.

La cooperación regional para el SAR puede expandirse en actividades de apoyo técnico y económico:

- mejoramiento y complementación productiva e intercambios; redes de transporte, instalaciones de almacenamiento que actúen como polos de distribución regional, información adecuada y tecnologías apropiadas.

- sustitución de productos alimenticios importados por los producidos en la región; enclaves regionales de especialización agrícola.
- Asistencia frente a pérdidas por causas naturales climatológicas y de post-cosechas.
- promoción de agroindustrias que beneficien directamente al consumidor rural y para la suficiencia alimentaria urbana, a bajos costos.

Se encuentra fuera de cuestionamientos la validez de la integración latinoamericana, tanto vertical como horizontal. El esfuerzo de integración latinoamericana en Centroamérica, que podríamos señalar como punto de partida por la Conferencia CEPAL, IV Período de Sesiones, México, D.F., 1951, "Contribución a la política de integración de América Latina", desde el punto de vista de los flujos comerciales, fué apreciable. El valor del comercio intrazonal, que era de US\$33 millones en 1960, ascendió a US\$299 millones en 1970 y su total de las exportaciones pasó del 7.6% al 27.3%. Constituido principalmente por artículos manufacturados, la expansión extrarregional centroamericana continuó en las líneas tradicionales de exportación. (24)

(24) Furtado, Celso, op. cit. pág. 271

CUADRO 4-2

IMPORTACIONES DE GRANOS, OLEAGINOSAS Y LACTEOS
1977
millones US. (25)

Estados Miembros	Granos	Oleaginosas	Lácteos	Total
Argentina	2.1	3.0	11.0	16.1
Barbados	10.9	0.8	1.0	12.7
Bolivia	41.2	6.5	6.1	53.8
Brasil	364.0	0.3	37.2	401.5
Chile	88.3	30.4	10.5	129.2
Colombia	156.7	22.6	10.3	189.6
Costa Rica	17.1	6.9	4.6	28.6
Cuba	330.0	42.0	49.0	421.0
Ecuador	37.9	20.6	3.4	61.9
El Salvador	25.1	0.4	10.8	36.3
Grenada	1.7		0.8	2.5
Guatemala	31.1	1.1	9.2	41.4
Guyana	11.7	3.0	10.0	24.7
Haití	33.5	11.9	6.4	51.8
Honduras	12.8	1.4	4.0	18.2
Jamaica	54.1	16.9	7.7	78.7
México	320.0	172.5	37.4	529.9
Nicaragua	13.7	1.5	1.2	16.4
Panamá	13.4	13.0	3.5	29.9
Paraguay	5.6		0.3	5.9
Perú	151.3	52.0	18.4	221.7
Rep. Dominicana	69.3	29.4	2.1	100.8
Surinam	6.5	2.1	0.9	9.5
Trinidad y Tobago	45.4	3.9	14.8	64.1
Uruguay	2.1	1.6	0.8	4.5
Venezuela	219.1	85.4	76.3	380.8
T O T A L E S	2064.5	529.2	337.7	2931.4

(25) Estadísticas de la FAO. SELA, SP/REGAN/I/DT -
No. 3, julio de 1981, pág. 23

Las cifras nos indican que las importaciones recaen principalmente sobre granos y cereales -- (70.4%); semillas, oleaginosas y aceites vegetales (18.1%) y productos lácteos (11.5%). Un análisis particular señala que ocho países importan más de 100 US\$-Brasil, Colombia, Chile, Cuba, México, Perú, República Dominicana y Venezuela-que en conjunto suman 81% del total de importaciones.

Por otra parte, las exportaciones latinoamericanas muestran, sobre los mismos productos, una alta concentración puesto que Argentina y Brasil -- representan el 90% del total.

La participación de esos países difiere en cuanto a la composición de las exportaciones señaladas. Argentina es fuerte exportador en granos y de aceites; Brasil lo es en oleaginosas -soya, -- principalmente-. Uruguay, Paraguay y Costa Rica -- han sido constantes exportadores en estos rubros..

En granos, el trigo es el cereal que representa una mayor situación deficitaria en la región, -- donde solamente Argentina, Uruguay y México poseen autoabastecimiento. Existen, por supuesto, razones ecológicas que determinan las grandes discrepancias en los volúmenes de producción. El maíz, el cereal más cultivado en la región, es concentrado en su producción por Brasil, México y Argentina -- (85%) con un total de 40 millones de toneladas en un área aproximada de 25 millones de hcts.

Aunque el 40% del maíz se comercializa extraregionalmente, cerca del 50% del producto importado proviene de los Estados Unidos. Argentina es el principal importador, seguido de Brasil; en tanto que México, de autosuficiente ha pasado a ser un cuantioso importador.

El arroz tiene una producción aproximada de 15 millones de toneladas en un área de 8.5 millones de hcts. Su comercio exterior es relativamente

poco importante y pocos países poseen capacidad de autoabastecimiento. Los principales importadores son del área caribeña y su vendedor principal - los Estados Unidos.

El frijol, elemento importante de la dieta de nuestras poblaciones, es concentrado por los principales productores, Brasil y México (80%). Producción de 36 millones de toneladas en un área de 18 millones hcts.

El sorgo, con una superficie de cultivo de 4.5 millones de hcts., es cosechado principalmente por Argentina y México (83% de la producción total) con un acumulado conjunto de 7.677 millones de toneladas.

En lácteos, pese al potencial productivo, América Latina es, en términos generales, deficitaria.

CUADRO 4-3

COMERCIO EXTERIOR - LACTEOS - 1977 1000-US

Productos	Importación	Exportación
Leche fresca	5.4	0.2
Leche en polvo	274.2	27.4
Leche Condensada Evaporada	58.2	2.8
T O T A L E S	337.8	30.4

Este caso, por sus potencialidades, reúne condiciones excepcionales para acciones cooperativas-regionales dada la intervención de factores socia-

les y económicos comunes.

En cuanto a la situación alimentaria individual, el Comité Especial Mixto FAO/OMS estima que el promedio regional energético requerido es de 2.400 calorías diarias per cápita. La producción de calorías promedio para la región es de, aproximadamente, 3.100 unidades.

Sin embargo, existen factores que modifican la situación anterior; por una parte, graves desigualdades en los niveles de ingreso y, por la otra, factores de orden cualitativo. Amplios sectores de la población urbana y rural presentan también amplias diferencias en niveles de consumo alimenticio; 50% de la población regional no satisface sus requerimientos; 30% logra un promedio aceptable y sólo 20%, de ingresos altos, satisfacen en exceso sus necesidades alimentarias.

Esta breve presentación señala, de acuerdo a la FAO, que el régimen alimenticio rural depende de la producción propia de cereales, raíces y tubérculos. La urbana consume cantidades mayores de frutas, carnes, pescados y aceites, huevos. Esta estructura de consumo deriva de la disponibilidad de determinados productos permanentes y/o estacionales, así como de los niveles de ingresos urbanos y rurales.

Por ello, además, es importante una coordinación sobre reservas alimentarias de los países que generan excedentes de manera regular o irregular, procurando equilibrar un sistema de reservas que además adecúe la distribución a las necesidades. Un objetivo de largo plazo debería de contemplar el financiamiento para la compra de excedentes de producción regional y el financiamiento del sistema de reservas, cuyo objetivo sería mantener fuera de nuestro ámbito geográfico uno de los peores flagelos de la Humanidad: el hombre.

Actuación de los Organismos Regionales.

El SELA incluye entre sus objetivos "la cooperación regional con el fin de lograr un desarrollo integral autosostenido e independiente, y estimular niveles satisfactorios de producción y suministros de productos agrícolas, energéticos y otros productos básicos, prestando especial atención al abastecimiento de alimentos ... propiciar acciones encaminadas a lograr una política latinoamericana en esta materia".

Para cumplir los propósitos del Convenio de Panamá, los Estados miembros y la Secretaría Permanente del organismo tomaron un conjunto de iniciativas para accionar en el sector agrícola y alimentario. Algunas han tenido significativo éxito como la Multinacional de Fertilizantes -MULTIFERT-, con sede en Panamá, y aquella sobre Productos del Mar y Agua Dulce (Decisión No. 13 del Consejo Latinoamericano).

En otras áreas, algunos de los Comités de Acción sobre carnes, lácteos, cereales y frutas, no llegaron ni siquiera a constituirse.

Existe, pues, un atraso evidente sobre estos productos. Pero la Decisión 101 del VII Consejo Latinoamericano constituyó un elemento de revitalización para la cooperación regional, reafirmando prioridades en la solución de los problemas agro-alimentarios.

Para tales efectos, se preparó el I REGAN -- (Primera Reunión del Grupo de Expertos Gubernamentales de Alto Nivel, convocada por el SELA en México, 24-28 agosto de 1981). Esta Conferencia hizo hincapié en las determinantes generales que obligan la dependencia externa del SAR, y que las perspectivas a mediano y largo plazo, de continuar la actual situación, apuntan a un mayor deterioro.

La elevada tasa de crecimiento demográfico - con una media regional de 2.7% anual; el rápido - proceso de migración rural a las ciudades y otros - centros urbanos; el lento crecimiento per cápita - de la producción de alimentos entre los años agrí - colas 1969/71 y 1979 aumento a una tasa anual del - 0.3%; la distribución injusta del ingreso; etc., - son todos elementos de juicio para señalar que la - demanda alimentaria excederá, en mucho, a su oferta tanto por el aumento poblacional como por el in - greso.

Ello no solo constituye una agravación de la - dependencia y vulnerabilidad frente a los países - tradicionalmente exportadores, sino también afecta aspectos fundamentales del desarrollo económico y - social, como a presiones en las relaciones interna - cionales.

En base, a lo anterior, la Secretaría Perma - nente del SELA conviene en promover "la creación - de un Comité de Acción sobre el SAR, que tendrá a - su cargo la ejecución de un amplio programa de tra - bajo en diversas áreas, todas ellas relacionadas - con este problema fundamental". (26)

El SELA propone Areas de Cooperación Agrope - cuaria, de acuerdo a la Decisión No. 7 del Consejo Latinoamericano, que agrupa actividades y produc - tos seleccionados conforme a modalidades de acción que se podrían emprender.

En el área comercial, en una primera instan - cia el SELA identifica mecanismos de abastos en - productos básicos, con diferentes modalidades ope - rativas. El objetivo es la integración para plani - ficar conjuntamente compras y ventas de productos -

(26) SELA/SP/I/REGAN/DT No. 2: "Seguridad Alimenta - ria en el marco de la Cooperación Regional". - México, agosto 1981. pág. 12

agropecuarios y complementando con procesos de información sobre excedentes, faltantes y precios.

En áreas de investigación, capacitación y tecnología, el SELA se enfoca hacia dos logros: (a) - investigaciones en el campo alimenticio y nutricional mediante programas de investigación conjunta; - (b) investigación agrícola y agroindustrial, manejos comerciales, almacenamiento y preservación de productos alimenticios.

En el área de comercialización, se hace referencia a la cooperación y apoyo a los países de menor desarrollo relativo; énfasis sobre servicios tecnológicos para la productividad, fertilizantes-maquinaria, riegos y otros insumos. Este tipo de apoyo es aplicado al maíz, frijol, arroz, lácteos, oleaginosas, soya y sorgo.

Sobre la promoción de proyectos agroindustria les bajo miras de coinversiones conjuntas regionales, se contempla la posibilidad de seleccionar - productos. Las oleaginosas exigen fuertes inversiones de capital y organización empresarial; el déficit de aceites se dá, paradójicamente, más en la zona tropical. Por ello, los cultivos de la palma africana y copra serán convenientes y, además, - permiten desarrollos a nivel industrial, añadido - a ciertas artesanías (fibras). La comercialización de frutas es una opción con buenas perspectivas. - UPEB.

El área nutricional ocupa un lugar importante definiendo nuevos conceptos en los mecanismos de apoyo a los programas nacionales de nutrición, asis - tido por el Comité de Acción de Complementarios - Alimenticios de Alto Valor Nutritivo.

Es evidente el interés del organismo en la -- cooperación agropecuaria y alimenticia, pero tam - bién lo es que solamente las definiciones y volun-

tades políticas de los Estados miembros, insistentemente, podrían concretar todos los propósitos de complementación de necesidades mutuas.

El sector privado no puede, ni debe, marginalizarse de este "gran salto hacia adelante", puesto que su concurso y voluntad de acción, son elementos vitales. Los sistemas económicos de economías mixtas han sido duramente criticados por analistas de países centrales y varios países latinoamericanos.

La experiencia nos ha enseñado, por países de ultramar, que cualquier nación recién liberada de ataduras coloniales puede darse una constitución socialista y redactar un excelente Plan Quinquenal. Pero, por muchas razones, en estos países -principalmente africanos- el sistema no ha funcionado ó, al menos, no ha dado los frutos esperados. En el otro lado de la balanza, ya bien conocemos las brechas existentes socio-culturales y económicas en nuestros países.

Un sistema de economía mixta es, sustancialmente, movilizar los mecanismos del mercado para alcanzar propósitos humanos y orientar estos mecanismos para el logro tal objetivo. No sabemos el límite exacto de estos mecanismos, después del cual pueden comenzar a fallar; pero ésto no significa que no existan límites.

La Subregión Andina-el GRAN- participó activamente de I REGAN, y su propósito es trabajar mancomunadamente para identificar los mecanismos de cooperación regional.

Durante la pasada década, la producción de alimentos en la Subregión creció a una tasa anual del 1.3%, cifra inferior al aumento poblacional (2.7%) y crítica en relación a la demanda de alimentos con una tasa del 4.6% en ese mismo período.

El limitado crecimiento agropecuario contrasta con el potencial de tierras que dispone el GRAN para la producción de alimentos, utilizando solamente el 4.7% de la superficie total (456 millones de hectas.); el potencial disponible de tierras cultivables, actualmente, es 360 millones de hectas. (27).

Para atenuar el desequilibrio entre oferta y demanda de alimentos el GRAN importó 4 millones de toneladas en 1979; 8% de incremento en relación a 1970. En términos de valores monetarios, representaron 2.300 US\$ millones, significando una decisiva presión en sus Balanzas Comerciales, aunque las exportaciones en su conjunto aumentaron.

Las carencias más urgentes se concentran en cereales, aceites y grasas, productos lácteos. Evidentemente, hay grandes coincidencias con otras subregiones como también enfoques sobre medidas requeridas para los objetivos comunes.

Entre los Organos Comunitarios, el instrumento más vigente es el Régimen Agropecuario, que contempla programas conjuntos de desarrollo, y convenios entre organismos de investigación y asistencia técnica; programas por productos o grupo de productos; sistemas comunes de comercialización; promoción de exportaciones y programas comunes en los campos de la sanidad animal y vegetal. El esquema contempla la Reunión de Ministros de Agricultura (anual); el Consejo Agropecuario (Viceministros del Ramo); Unidades de Integración Agropecuarias (oficiales) que coordinan y ejecutan; el Departamento de Desarrollo Agropecuario, que programa la integración del sector y depende directamente de la Junta del Acuerdo, órgano técnico adminis

(27) GRAN/I REGAN/81 al SELA. México, 1981. "La Integración Agropecuaria de los Países Miembros del Acuerdo de Cartagena".

trativo.

Este organismo plantea la creación de sistemas de información y consulta orientados a la comercialización de Productos Básicos y el refuerzo del SAR; establecimiento de Fondos de Reinversión para ser desarrollados en el marco del SELA, con financiamientos blandos; reconoce que no se pueden mantener reservas con las capacidades crediticias nacionales y propone estudios y planes de factibilidad a corto, mediano y largo plazo. Sugiere una estrategia de trabajo en dos planos.

- (a) incremento de la producción, la productividad y disponibilidad de los actualmente productos deficitarios; armonización de políticas nacionales; acelerar el desarrollo de Bolivia y el Ecuador para incrementar su participación; armonizar normas de calidad y comercialización.
- (b) perfeccionamiento del mercado ampliado; institucionalización del Sistema Andino de Planificación Agropecuaria y la formulación del Plan Indicativo del sector, que constituya los instrumentos básicos para las orientaciones de acción en (a corto plazo).

- 1.- Proyectos específicos de producción
- 2.- Creación de reservas.

Finalmente, el desarrollo de las tareas de cooperación regional en el marco del SELA debe aprovechar la infraestructura institucional y operativa que ya disponen los organismos subregionales e internacionales especializados.

El SAR debe formar parte de un Plan Global de Desarrollo. La dependencia extrarregional es cada vez mayor. La formación de inventarios significa, implícitamente, abastecimientos de seguridad a países deficitarios con mercados estabilizados en precios. Pagar precios más altos no es la solución

para ellos.

Sintetizando, debemos redoblar esfuerzos para:

- 1.- Conformar el SAR, sin duplicación de esfuerzos nacionales y subregionales.
 - 2.- La producción y la productividad serán los ejes de crecimiento. Las reservas se formarían cuando los niveles nacionales lo permitan, y aplicar las infraestructuras en forma extensiva.
 - 3.- Capacitación, investigación, información y transferencia de tecnologías apropiadas.
 - 4.- Se requiere una sólida base financiera para los mejores resultados. Es factible que, al menos, parte importante provenga de los países miembros particularmente los que cuentan con excedentes monetarios productos de la venta de energéticos.
 - 5.- Defensa comunitaria frente al creciente proteccionismo de los países centrales y poner un frente a la tendencia de utilizar el alimento como arma política internacional.
 - 6.- Vinculación más activa en energéticos; acciones concertadas entre los diferentes organismos regionales en el uso de la tierra, recursos financieros y recurso información. (GEPLA-CEA, OLADE, UPEB, RITLA, etc.)
 - 7.- Asistencia regional en pérdidas ocasionales por fenómenos naturales, pérdidas post-cosechas y apoyo técnico para evitarlas; conformar un frente común ante prácticas perjudiciales (dumpings) en política comercial de los países centrales.
 - 8.- Creación de un Comité de Acción para la defensa del SAR.
- Maximizar un proceso de cooperación regional requiere mecanismos de asistencia mutua, basados más en el complemento productivo que en el suplemento. Optimizar la división del trabajo y producción agropecuaria son elementos imprescindibles en el desarrollo conjunto.

2.- RECURSOS ENERGETICOS. Convenio de San José de Costa Rica.

Toda sociedad industrial contemporánea se alimenta, funciona y produce a base de petróleo. Si su abastecimiento cesara de pronto, retrocederíamos en el tiempo centenares de años y los avances tecnológicos serían inconcebibles; millones de personas, literalmente, morirían de hambre; la civilización occidental, como la conocemos, prácticamente desaparecería en un corto lapso.

El petróleo es un recurso no renovable cuyo agotamiento, en términos estrictos, es previsible. Hasta el momento no existe una fuente alternativa energética multi-uso viable; la aplicación de la energía nuclear es aún incierta, tanto en su posesión como tratamiento de sus elementos de alta peligrosidad contaminante; el carbón no puede, fácilmente, reemplazar el petróleo pues su costo de producción es muy alto y su empleo en plantas termoeléctricas es cuestionable, en volúmenes requeridos, por sus desechos caloríficos que producen el llamado "efecto invernadero"; el costo de transformación para el uso de esquistos bituminosos es muy alto; perspectivas de corto plazo por otras fuentes de energía solar, geotérmica; eólica, las olas, la biomasa son muy cuestionables.

La industria petrolera es, en dos aspectos, un caso extremo de dos fenómenos típicos. Primero, sus empresas viven en el futuro y toman sus decisiones con expectativas variables, no actuales. Segundo, la producción mundial, en su mayor parte, es industrializada por grandes corporaciones en el mundo capitalista. Propiedad y gestión empresarial son elementos distintos. Las decisiones empresariales se hacen hoy para tener efecto en un futuro predecible.

En el mundo del petróleo, existen grupos actuales como una unidad. La suma de ellos es, cónsonos en sus cárteles, el monopolio dentro del ámbito de

las economías abiertas. Hoy, aparentemente, estos "equilibrios competitivos" en materia de precios, han tenido un proceso degenerativo de monopolios abiertos, hasta dichos equilibrios, donde la influencia de varios sucesos políticos internacionales y las organizaciones petroleras respectivas (nacionales o transnacionales) han marcado una determinante variación.

Por lo tanto, una parcial aproximación al problema petrolero mundial, y su distribución, nos haría suponer intuitivamente precios monopolíticos y un determinado comportamiento del mercado. Rechazar esto equivaldría a defender, en términos generales, que el precio competitivo solamente puede producir una óptima localización del recurso y, por ende, precios monopolíticos que necesariamente producirán una inadecuada localización del recurso, en casi todos los casos.(28).

El impacto de las grandes empresas petroleras en las economías donde operan se ha minimizado por la falta de información adecuada. Su "poder monopolítico" proviene del hecho de que, en realidad, son economías planificadas a corto, mediano y largo plazo, de acuerdo con sus proyecciones de mercados potenciales.

Técnicamente, la industria petrolera internacional es un oligopolio donde pocas grandes empresas operan rodeados de pequeños e independientes vendedores, si bien influyentes. Las grandes empresas no están asociadas a ningún cartel, aunque sí asociados íntimamente a través de sus filiales de producción, mercado y ventas. Es una integración vertical que se extiende más allá de sus fronteras.

(28) Adelman, Morris Albert. "The World Petroleum Market". The Johns Hopkins University Press, Baltimore & London, 1973. 2a. edición. pág. 48.

nacionales.(29).

Aunque existen varias docenas de empresas petroleras a escala mundial, las mayores son: Standard Oil Co. (sede en New Jersey, E.E.U.U.), Royal Dutch/Shell Group (Británica-Holandesa), British Petroleum Co. (Británica), Gulf Oil Co. (E.E.U.U.), Standard Oil of California/Texaco (E.E.U.U.) y Mobil Oil Co. (antes Soconay Mobil, E.E.U.U.).

Otras importantes son: Compagnie Francaise des Petroles (Francia), Arabian Oil Co. (Japón), Petrofina (Bélgica), Continental Oil Co. (Grupo Standard Oil), Phillips Petroleum Co. (E.E.U.U.), Ente Nazionale Idrocarburi (Italia).

De acuerdo al consenso de analistas, nos enfrentamos a la más grave crisis de los tiempos modernos. Las soluciones radican, con mucha posibilidad, en la invención y desarrollo de sustitutos eficaces multi-usos, pero esto no ocurrirá de un día para otro. Probablemente, se tarden 20 años en perfeccionar tales sustitutos; mientras tanto, el petróleo y sus derivados serán instrumentos económicos y políticos de aquéllos que los posean.

A. Meyerhoff, autoridad mundial en estadísticas en esta área, sostiene que, sin embargo, para definir adecuadamente el concepto "crisis de energía", sencillamente no habría debate pues no hay tal escasez a escala mundial. El problema reside en la escasez —y el efecto precio— que sufren las economías desarrolladas occidentales y la mantención y/o acrecentamiento en altas necesidades de sus niveles industriales y técnicos.(30).

(29) Penrose, Edith. T. "The large International Firm in Developing Countries: The international petroleum industry". George Allen and Unwind, Ltd. London, England, 1968. pág. 46.

(30) Meyerhoff, Arthur. "Efectos económicos e implicaciones Geopolíticas de los yacimientos gigantes de Petróleo". Revista Ciencia y Desarrollo -CONACYT-. México, D.F., agosto 1979. pág. 125

Para entender en forma más o menos clara y - - equilibrada los problemas que plantean por un lado la escasez distributiva mundial y por el otro su - abundancia en los países poseedores, se requiere manejar una enorme y compleja información que cubriría, prácticamente, todo el espectro del conocimiento humano: geología, química, biología, ecología, - ingeniería y muchas otras tecnologías; economía, comercio, futurología, geopolítica, la ciencia militar y, aún, el espionaje.

Informe de la Rand Corporation, financiado por la Oficina de Investigación Económica de la Agencia Central de Inteligencia de los Estados Unidos(31) - proporcionada una descripción detallada y accesible de las reservas conocidas y recuperables, facilitando evaluaciones sobre la cantidad final de petróleo conseguible por métodos convencionales. No permitiéndose explayarnos sobre el tema, daremos datos - generales para visualizar su importancia.

Datos básicos sobre reservas petroleras del - mundo, óptimamente habría que determinarlas in situ, pero es claro que habría que contemplar dicha tarea como gigantesca en dimensiones y costos, pues existen aproximadamente de 20.000 a 30.000 campos petroleros en el mundo.

Tal evaluación se ha simplificado concentrándose en los campos petroleros: gigantes, unos cientos -que contienen más de 3/4 partes de todas las reservas conocidas-. Estos campos contienen, por lo menos 500 mil millones de barriles recuperables; los gigantes combinados -suma de hidrocarburos de varios tipos- 250 mil millones de barriles (en líquidos) más de 500 mil millones de barriles líquidos -

(31) Citado por "El Petróleo en México y en el Mundo". Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. Imprenta Madero, S.A. México 1979. pág. 65.

equivalentes (gas natural convertido).

Los campos supergigantes poseen, por lo menos 5000 millones de barriles de petróleo recuperable. Los campos petroleros gigantes potenciales, en la actualidad no reconocidos como gigantes o gigantes combinados, pueden compararse a los campos gigantes conocidos debido a la extensa información que sobre ellos se tiene, y cuyos desarrollos posteriores pueden dar lugar a recuperación secundaria o terciaria y acceder a la clasificación plena de gigantes o gigantes combinados.

Los campos potenciales se dividen en dos categorías: gigantes probables y gigantes posibles. La diferencia estriba solamente en el grado de certidumbre de acuerdo a las informaciones que se tenga al respecto, que serán reconocidos como gigantes antes del año 1990.

A fines de 1975 se conocían 272 campos gigantes en el mundo. De ellos, 243 eran gigantes y 29 gigantes combinados. Del total, 33 campos son supergigantes; otros 36 gigantes combinados o gigantes o gigantes probables. En 1976 y 1977 se descubrieron, por lo menos, 12 campos que podrían ser gigantes; de los 272 campos gigantes nombrados, sólo 39 fueron probables. Tales exploraciones han sido avaladas por varias instituciones privadas y públicas de los Estados Unidos.(32).

Del total de 272, con excepción de 3, todos los campos petroleros gigantes combinados están en América del Norte —incluyendo México— y Europa Occidental. Claro que nuevos estudios de prospección en Asia, Africa, América Latina, URSS, etc., para detectar gas natural ampliarían la lista con seguridad.

(32) Ibidem. pág. 39.

En reservas probadas como probables, los recursos petroleros recuperables conocidos, en 1975, - - eran 1.011.500 millones de barriles, concentrándose principalmente en los campos gigantes. Las reservas mundiales están concentradas en unos cuantos países. Los más importantes: Arabia Saudita, Estados Unidos, URSS, Irán, Venezuela, Iraq, Indonesia, etc.

De acuerdo a CONACYT, en México se calculan - más de 40.000 millones de barriles de hidrocarburos líquidos (elevado a 57 mil millones, 1982) junto - con 44.000 millones de reservas probables y 200.000 millones de reservas potenciales totales, hacen del país el sexto lugar mundial en reservas probadas. - A su producción, Argentina con 1/2 millón de barriles diarios, Venezuela con 3 y medio millón, y - - otras naciones latinoamericanas (Ecuador, Colombia, Perú, Brasil, Chile, Guatemala, Trinidad-Tobago, - etc.), hacen un total que, si bien no llenan cuantitativamente las necesidades regionales de abastecimiento actual, les permiten alguna tranquilidad respecto a consideraciones de insumo industrial.

Cuadro 4-4
 ESTIMACION COMPARATIVA DEL TOTAL CONOCIDO DE
 PETROLEO CRUDO RECUPERABLE
 (Millones/barriles) (33)

Regiones	Enciclopedia Int.Petróleo	Petróleo Mundial	Moody y Essen	Meyerhoff	Informe CONACYT
EE.UU.-Canadá	156.4	155.7	168	171	163.2
América Latina	81.5	75.1	83	88	85.0
Europa Occid.	18.2	21.6	24	29	24.6
URSS-Europa Ort.	134.6	112.9	140	143	102.4
NorAfrica	53.5	52.9	46	47	52.9
Central y SudAf.	32.1	21.3	31	31	22.7
Medio Oriente	453.6	425.6	499	538	509.9
China	23.0	20.2	10	20	23.0
Asia-Oceanía	29.9	28.9	36	38	27.8
MUNDIAL	992.8	914.2	1037	1105	1011.5

(33) World Development Report, 1982. International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank. Washington D.C./U.S.A.

La estructura porcentual de la producción de energéticos ha sido:

1930: dominio casi total del carbón (79.4%), petróleo 19.79%, energía hidroeléctrica casi no utilizada, la energía nuclear inexistente. El incipiente desarrollo de las máquinas de combustión interna o motores de explosión a escala industrial determinan el uso industrial del carbón.

1940: Utilización del carbón 73.47% y el petróleo asciende a 25.3%, energía hidroeléctrica permanece constante y la nuclear es inexistente. La Segunda Guerra Mundial hace desarrollar una maquinaria basada en el petróleo y el gas. Cambios cuantitativos hacen que para el segundo quinquenio el carbón se utilizará en 63.44% y el petróleo en 35.36%. A fines de la década, las economías se fundamentaban en hidrocarburos para el desarrollo industrial.

1950: Período de franca decadencia del carbón - - - (52.47%) a principio de la década y el petróleo a 45.60%; la energía hidroeléctrica se mantiene estática en 1.93% y la nuclear no se desarrolló, pero las investigaciones giran hacia su uso bélico.

1960: En los primeros años de la década, el carbón prácticamente desaparece del campo de la producción energética. La supremacía es la del petróleo, a mitad de la década, con un 66.95% y la hidroeléctrica aumenta al 3.37%. Aparecen los nuevos recursos energéticos aplicables a la economía en cantidades industriales —geotermia y nuclear— con 0.02%.

1970: A la mitad de la década, el petróleo participa con 75.87% de las necesidades energéticas mundiales y solamente 20.20% el carbón, la hidroeléctrica con 3.90% y la nuclear con 0.03%.

2000: Se estima que el carbón participará con 10%, junto con otros energéticos no industriales, y el petróleo se reducirá al 67.00%; hidroeléctrica con

3.00% y la energía nuclear con 20.00%. (34).

Un factor fundamental sobre la problemática petrolera es el referente a precios y los recursos financieros necesarios deben dedicar a este insumo. En este escenario, un papel estelar lo juega la OPEP; por lo tanto, en materia de precios, cuál es el momento económico de la Organización? Al momento, prácticamente ninguno y será explicado.

A partir de los primeros años de la década de los años 70', estos países exportadores acordaron elevar los precios del crudo, terminándose con la era de energéticos baratos. Ese sería el planteamiento clásico de la llamada "crisis energética", que es en realidad un problema de abastecimiento disfrazado como un problema de agotamiento de reservas y recursos naturales.

Esta llamada "crisis" es producto de la interacción de tres grandes fuerzas que tienden a limitar el crecimiento de las economías mundiales: Políticas unilaterales de los países industrializados, la creciente rivalidad entre países capitalistas y socialistas, políticas correctivas de los países exportadores de petróleo —en vías de desarrollo—. Es un triángulo de fuerzas que tienden al desequilibrio puesto que la propia dinámica de cada componente gira sobre su propio eje; el estímulo de movimiento de cada unidad no se acompaña, en términos generales, por la centrifugidad de los otros.

No hace mucho, en materia de precios, éste era establecido por la Conferencia de Ministros de la OPEP para una variedad específica de crudo exportado por Arabia Saudita (crudo de referencia-árabe ligero de 43°API). Los precios de otros crudos eran determinados en varios niveles dependiendo su cali-

(34) Díaz Ruiz, Jorge. "La Concentración Mundial de Eenergéticos". Taller de Coyuntura, Facultad de Economía, UNAM, 1975. pág. 134.

dad y localización geográfica. Los volúmenes exportables deberían reflejar adecuaciones para desequilibrios sectoriales en el mercado prevaleciente y de tal forma, se podría nivelar su participación de seada.

Esto se representaba en una escala relativamente estrecha, entre -5% a +10% del valor del crudo de referencia.

Sin embargo, a partir de 1979 la estructura de precios de la OPEP fue desmantelada por "las fuerzas del mercado", a tal extremo que hoy se habla sobre una gama de precios sobre el precio de referencia. El resultado ha sido que sólo cada crudo, prácticamente, tiene su propio precio de referencia.

Por el cambiante patrón de la estructura de precios OPEP entre el período de abundancia (hasta 1978) y el de escasez (1979), es difícil no concluir que existe una relación causal entre el estado del mercado y el nivel de precios OPEP.(35).

Dada la importancia de Arabia Saudita, particularmente por su capacidad para desajustar las fuerzas del mercado en un contexto de abundancia, este país ejerce una influencia considerable sobre los Países miembros y la integración unificada de sus intereses bajo categorías básicas sólidas.

Por ello, cuando la demanda es débil, la OPEP procura establecer el precio de referencia cercano al de Arabia Saudita. Cuando existe situación de escasez, los precios tienden a elevarse prácticamente al tope máximo posible para ese momento. De aquí, -

(35) Ait-Loussine, Nordine. "La Política de Precios en la OPEP". Boletín Informativo sobre Energéticos. Río Rhin No. 22, México 5, D. F. Año 5, No. 1, enero 1981, pág. 3.

la inclinación natural por rechazar normas rígidas que dificulte a los países miembros maximizar sus ingresos.

Para 1978, el petróleo OPEP disponible fluctuaba entre US\$12.00 y US\$14.00 por barril FOB; en 1981, entre US\$31 y US\$43 por barril. A partir de marzo de 1982, debido a reservas obtenidas por los principales consumidores y la subsecuente demanda estabilizada, el precio se ha mantenido entre US\$42.00 y US\$45.00 por barril y, en algunos casos, ha descendido.

Esta panorámica nos podría a algunas premisas básicas: (a) el mecanismo de precios es indeterminado estructuralmente porque el petróleo no cuenta con sustitutos multi-usos, a mediano plazo. (b) la OPEP no cuenta con ningún instrumento consensual y colectivo para regular la producción de sus miembros con el fin de elevar los precios.

Los topes a la producción recientemente introducidos se han establecido sobre una base de largo plazo, ya sea por razones técnicas —vida útil de los campos petroleros— o por razones de conservación de recursos y no por estrategias de regulación de precios. (36).

La brecha existente, en niveles de "riqueza", ha tendido a ensancharse entre el centro y la periferia no exportadora de petróleo. Los mecanismos de precio y la distribución de la carga han recaído particularmente en países periféricos, ya que algunos de los mayores productores OPEP han podido ayudar a los países centrales por conductas moderadas en precios, pero las exportaciones de insumos industriales globales de estos últimos no han tenido una significativa reducción en sus precios. Esto es un hecho estadístico comprobable.

(36) Ibidem, pág. 5.

Por otra parte, se hace hincapié en que los países centrales han tenido un déficit energético durante el período 1963-1975 ya que la producción de petróleo crudo, gas natural, hulla y lignito (considerados exclusivamente como energéticos) han experimentado un crecimiento inferior al consumo, efecto contrario de las economías periféricas. Este déficit ha sido equilibrado con energéticos provenientes de países del Tercer Mundo en una exportación irracional, pero necesaria, de sus materias primas más estratégicas.

Pareciera indudable que la prevención para incrementos irregulares en precios y producciones sería efectiva a través de sustitutos, cuando la tendencia del precio del crudo se inclinase hacia estos nuevos niveles de precio-sustitutos. Pero, como hemos visto, parece poco probable apariciones pronta de sustitutos multi-usos a corto, e incluso a mediano, plazo.

Tendencias y Necesidades Latinoamericanas.

La creciente carga económica y financiera que representan las importaciones de petróleo crudo, así como la estabilidad de los suministros, han obligado a los países latinoamericanos, y de otras regiones, a poner mayor énfasis en el potencial energético.

En agosto de 1980, México y Venezuela conformaron un Convenio de Cooperación Petrolera en beneficio de nueve naciones centroamericanas y del Caribe. Esencialmente, el Convenio tiende a aprovechar los recursos financieros disponibles de la factura del suministro petrolero, constituidos por el 30% del valor de la factura, que serían destinados preferentemente al financiamiento de proyectos de inversión pública dirigidos a los fines siguientes:

(a) desarrollo de recursos energéticos

- (b) exploración e investigación de fuentes alternas de energía.
- (c) aprovechamiento de recursos naturales
- (d) promoción de exportaciones varias
- (e) realización de proyectos de cooperación e integración económica
- (f) estímulo del intercambio comercial, científico y tecnológico entre los países miembros beneficiados.

El Convenio especifica los potenciales productivos en los cuales, sea individualmente por país o empresas mixtas o multinacionales pertenecientes a la región, los depósitos de la factura pueden emplearse o dirigirse.

El 2 de agosto de 1982, el Convenio fue prorrogado por los Presidentes de México y Venezuela. Es considerado un ejemplo de cooperación Sur-Sur, por el cual ambos países distribuyen a los beneficiarios -por partes iguales- 160.000 barriles diarios de petróleo crudo.*

Paralelamente México, Venezuela y Brasil (con un total productivo de 6 millones de barriles/diarios) están por finalizar el Proyecto Trinacional - que, dentro del marco del Programa de Cooperación Energética -PLACE-, prevé desarrollar fuentes autónomas de energía regionales, con bases de exploración de hidrocarburos en condiciones ventajosas.

Esta Trinacional fue constituida en Caracas, - mayo de 1981, por PDVESA (Venezuela), PEMEX (México y PETROBRAS (Brasil). En realidad, falta únicamente designar el país que servirá como sede a esta Empresa Multinacional Latinoamericana, la cual ya ha recibido solicitud de servicios de 16 países de la re

* Países beneficiarios: Costa Rica, Panamá, Rep. Dominicana, Honduras, El Salvador, Jamaica, Nicaragua, Guatemala, Barbados y Belice.

gión.

La mayor parte de los países tercermundistas -incluidos los nuestros, satisfacen parte de sus necesidades energéticas en un gran porcentaje de re--cursos no comerciales, tales como leña, carbón vegetal y bagazo de caña. Pero este tipo de combusti--ble se dirige a la parte menos dinámica y desarro--llada de las economías nacionales, principalmente -la rural. El crecimiento de los sectores económicos más dinámicos y modernizados tienden, paralelamen--te, a aumentar sus volúmenes de petróleo como insu--mo básico.

La brecha interregional, en la que se refiere a ritmos de crecimiento económico, se refleja en el cuadro 4-5, a continuación.

REFINACION EN CENTROAMERICA Y EL CARIBE

(37)

País	Cía. propietaria/localización	Capacidad crudo b/d calendario
Costa Rica	Refinadora Costarr. de Petróleo, S.A., Puerto Limón.	10.000
Barbados	Mobil Oil Barbados, Ltd. Chittagong	31,200
Guatemala	Texas Petroleum Co. Escuintla	14,000
El Salvador	Refinería Petrolera Acajutla, S.A. Acajutla	16,500
Honduras	Refinería Texaco Honduras, S.A. Puerto Cortéz.	14.000
Jamaica	Esso Westt Indies, Ltd. Kingston.	32,600
Nicaragua	Esso Standard Oil, S.A. Ltd. Managua	14,900
Panamá	Refinería Panamá, S.A. Las Minas, Colón.	100.000
Rep. Dominicana	Falconbridge Dominicana, S.A. Banao Refinería Dominicana de Petróleo Nigua	16.461
<u>TOTALES</u>		279.661

(37) International Petroleum Encyclopedia, 1978. pág. 377
a 380 y 382 a 384.

La producción de derivados de crudo representa una capacidad de refinación de 279.661 barriles/diarios; pero en 1979, su producción global de refinados fue solamente 146.260 barriles/diarios, lo cual representa un excedente de capacidad no utilizada - de 133.440 barriles/diarios; o sea, el 47.7% de su capacidad. No obstante este excedente, la mayoría - de los países del subárea importa, extrarregionalmente, refinados de crudo que se podría explicar - por el tipo que procesan sus instalaciones, así como por la estructura del consumo de sus derivados.

Del cuadro 4-5 podemos concluir la estructura del consumo de refinados de estos países. Sus necesidades se concentran en el empleo de gasolina y diesel (29.000 y 44.300 barriles/diarios, respectivamente) que representa casi el 60% del total del consumo de derivados.

Esta mayor proporción en el uso de combustibles ligeros nos indica que en la demanda energética de estos países es más el producto de los requerimientos del transporte y a la agricultura, que de la industria mediana y pesada, lo que refleja la importancia de los sectores primarios y terciarios en esas economías.

La Organización Latinoamericana de Energía - -OLADE-, conjuntamente con organismos especializados de la ONU, ha realizado estudios acerca de las fuentes no convencionales de energía en América Latina con planes estratégicos para el desarrollo de algunas de ellas.

Dichos estudios concentran cinco programas - -principales:

- Desarrollo de tecnologías energéticas, particularmente multinacionales, y mecanismos de transferencia.
- Estudios básicos, incluyendo inventarios y mercados de energía, enfoques flexibles, para adaptar-

se a países con recursos y problemas distintos.

- Recopilación de información científica y técnica, como su difusión regional.
- Despertar conciencia sobre necesidades energéticas, sobre todo por nuevos enfoques, tecnología y distribución.
- Identificación de fuentes de fondos para las necesidades energéticas, tanto en el plano nacional como regional.

El Plan afirma que de ser llevado a la práctica, el subcontinente podría ahorrar 3.000 millones de barriles de petróleo para el año 1995. Para ese año, el 11% de la energía de la región podría provenir de fuentes no convencionales; disminución del 24% de la destrucción de bosques y un aumento importante en los suministros de energía para las poblaciones rurales y de bajos ingresos. Para 1995, el abastecimiento energético de América Latina podría aumentarse entre un 5% y un 15%, sin aumentar el uso de fuentes convencionales. La energía solar, por sí sola, podría suministrar entre un 20% y un 40% de la energía no convencional dependiendo del país. La geotérmica estaría en posibilidad de convertirse en la fuente principal de electricidad, particularmente en los países de la cuenca del Pacífico.

Considerando importante reconocer las nuevas modalidades que los dos países mayores productores tienen en sus políticas de exportación y diversificación de mercados, daremos unas generalidades.

El gobierno venezolano está llevando a la práctica un amplio programa para reajustar las cambiantes condiciones estructurales. Las grandes empresas petroleras que han constituido el grupo principal de compradores de petróleo venezolano, han visto disminuir de un 80% en 1976 a un 50% hoy día su participación. La mayor parte ha sido vendida directamente a otros importadores y refinadores estadounidenses, dando por resultado que la parte del total

de exportaciones que va hacia Estados Unidos se ha-
ya mantenido sin variación en un 45%. El petróleo -
destinado a Europa y a otras regiones centrales, du-
rante 1979, representaba el 16.4% del total frente
al 12.3% de principios 1978; pero la proporción di-
rigida hacia el Caribe fué de un 34.1% a 30.7% duran-
te el mismo tiempo.

La política petrolera venezolana dentro de es-
te contexto ha implicado una renegociación de los -
contratos firmados con las grandes empresas petrole-
ras, que habían estado en vigencia desde enero de -
1976 cuando tuvo lugar la nacionalización de la in-
dustria. Estas transnacionales han aceptado cambios
importantes en los contratos de tecnología, cuya -
tónica general la vimos anteriormente en este tra-
bajo. El pago por barril ha sido eliminado y reem-
plazado por otro a cambio de servicios efectivamen-
te prestados. En general, los cambios han beneficia-
do los intereses venezolanos.

La historia petrolera mundial, y la mexicana -
en particular, muestran que los mecanismos de poder
tradicionalmente utilizados por los Estados Unidos -
y sus corporaciones petroleras se han basado en el-
establecimiento de relaciones bilaterales que permi-
tan el control estadounidense sobre las decisiones -
y distribución del petróleo.

Las relaciones mexicanas con el mayor consumi-
dor mundial se enmarcan dentro de la "dependencia -
estratégica" de este último. Para ello, sus voceros
hacen énfasis en la posibilidad de una relación "es-
pecial" de Estados Unidos, México y Canadá, por el -
cual se le permita un acceso privilegiado al petró-
leo y gas mexicanos y canadienses, a través de ins-
trumentos de integración económicos trilaterales.

Hechos recientes han demostrado que Estados -
Unidos no puede continuar dependiendo del petróleo
importado desde el área del Golfo Pérsico. Por ello,
dicho país ha propuesto que México incremente su -

producción diaria de petróleo y gas, para su posterior venta a mercados del vecino consumidor.

La posición de México a tales iniciativas es - que está dispuesto a entablar negociaciones para racionalizar la distribución de energéticos, pero la "petrolización" de su economía (62% por ingresos de divisas extranjeras) ha disminuido sus posibilidades en políticas de comercio exterior.

Por razones históricas, México no tiene ningún deseo de convertirse en una especie de Arabia Saudita para los Estados Unidos pero, las indudables circunstancias, la situación interna y deuda externa - podrán hacer reconsiderar su actitud hacia los requerimientos de los Estados Unidos y sus necesidades petroleras y energéticas, en general.

Para el hecho de la integración, ha sido particularmente evidente que en la industria ha sido presentada como un factor cohesionador: (a) mejora la eficiencia en las refinerías, como resultado de un seguro aprovisionamiento de crudo. (b) afina la eficiencia planificadora en el tiempo. (c) un más eficiente ajuste por los cambios a corto plazo en la demanda de diferentes derivados en diferentes áreas geográficas.

Sin embargo, no hay razones categóricas para - determinar, en abstracto, si la integración vertical entre los productores regionales puede llegar a ser la óptima decisión empresarial puesto que, en nuestras circunstancias concretas, las posibles erosiones -con fundamentos económicos y políticos regionales- podrían mirar las operaciones de integración vertical resultando mayores ineficiencias.

Los ataques en contra de la integración vertical de las grandes transnacionales, tanto de los países exportadores como importadores, se relacionan más con los métodos usados para determinar los precios que a la ineficiencia operativa, en la trans

formación de crudos, a través de las fronteras nacionales, a sus refinadoras filiales o a sus distribuidoras filiales.

Los países importadores de crudo prefieren instalar sus refinarias que, por sus altos costos, han sido normalmente asistidos por las grandes firmas. Luego, el precio de transferencia pagado por el crudo importado es determinado por esas empresas. Aún suponiendo países importadores de crudo con refinarias independientes, la poca competencia en los mercados señala una influencia en beneficio de las transnacionales. Países importadores de productos refinados tienen un problema similar en el aspecto distributivo, puesto que esta área ha estado prácticamente controlada.

Debido a estas razones, es altamente probable que de acuerdo a las normas operativas actualmente vigentes, la aceptación de la inversión extranjera en la industria puede ser innecesariamente costosa en términos económicos y políticos, no tanto por el retorno de los beneficios de la inversión sino por la política de precios de las transnacionales.

Hoy se arguye que asociaciones mixtas sobre la producción doméstica puede traer ventajas materiales a las partes, tanto como una satisfacción de las aspiraciones nacionales. No solamente podrían existir mejores retornos del capital invertido sino también operaciones a favor de las economías domésticas y aplicadas a una concepción soberana de dichas operaciones.

La expansión de la empresa doméstica puede ser financiada, como hemos visto, por el asociado extranjero y el Gobierno Nacional en proporciones directas a sus respectivos intereses.

Cualquier país que pretenda establecer una industria doméstica petrolera debe encarar el hecho de que la primera tarea incluye una costosa búsqueda

da de información que puede, o no, hacerse económicamente beneficiosa. Cualquier análisis serio de los riesgos financieros que involucra, como unidad nacional, el establecimiento de dicha industria con lleva a la sólida supocisión de que los factores a desarrollar requieren un nivel de operaciones tal que se requerirá algún tipo de integración vertical en lo internacional y horizontal en lo nacional.

Dicha supocisión debe basarse en que el capital privado, nacional o internacional, raramente se avala para actividades de esta índole; por lo tanto, los gobiernos deben aceptar inversión extranjera privada o acudir a fuentes internacionales financieras para este tipo de proyectos de desarrollo. Se presenta, luego, la dicotomía entre "monopolio gubernamental" y "empresa privada".

Es importante señalar, finalmente, que los costos sociales en esta situación van corriendo considerablemente más que el patrimonio nominal. Al aplicar una política de subsidios estatales, el Estado puede encarecer precios que el consumidor doméstico, indudablemente, financia dicha empresa estatal en sus operaciones.

Dejando de lado la justificación económica para controlar mercados regionales, los hechos demuestran que una integración vertical puede resultar de considerable éxito para regular la producción y distribución de crudo. Una consecuencia natural sería la combinación de empresas productoras y distribuidoras conjuntas de crudo y productos refinados.

En el mundo internacional del petróleo, no existe hoy día una integración vertical completa y balanceada debido a muchos factores. Consecuentemente, no hay un precedente claro y preciso para su articulación; por lo tanto, programas anticipados de integración vertical y horizontal podrían caer dentro de marcos sectoriales de la industria.

América Latina tiene los recursos humanos y financieros necesarios para tal integración, que cae en el marco general de las necesidades de crecimiento. Debemos ponernos en marchas aceleradas de inmediato.

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

Adelman, Morris Albert. "The World Petroleum Market". The Johns Hopkins University Press. Baltimore & London, 2a. edición, 1973.

Arnaiz Amigo, Aurora. "Soberanía y Potestad". Impresora Universitaria, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Universidad Nacional Autónoma de México. Libro I, 1a. edición, 1971, México, D.F.

Arroyo, Gonzalo. "Firmas Transnacionales en la Agricultura: Reforma Agraria y Desarrollo Rural". Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, Vol. I, No. 1, 1980. México, D. F.

Barceló, Victor Manuel. "La empresa multinacional - en países del Tercer Mundo". Cuestiones Internacionales Contemporáneas/6. Secretaría de Relaciones Exteriores. Tlatelolco, México, 1975.

Barra García, Félix. "La Intervención tradicional y las nuevas formas de Intervención". Facultad de - - Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, 1971. México, D.F.

Briones, Alvaro. "Economía y Política del Fascismo Dependiente" Editorial Siglo XXI, 1a. edición, 1978 México, D. F.

Buck, Phillip W. "The Politics of Mercantilism". - Edited by Henry Holt & Co. New York, U.S.A., 1942.

Castillo Rivas, Donald. "Acumulación de Capital y - Empresas Transnacionales en Centro América". Premio Ensayo Siglo XXI, 1980. México, D.F.

Clower, Robert W. "Growth without Development: An economic survey in Liberia". Evanston & Northwestern University Press, 1966, U.S.A.

Colliard, Claude Albert. "Instituciones de Relaciones Internacionales". Fondo de Cultura Económica. - 1a. edición, 1978. México, D. F.

Dos Santos, Teothonio. "La cambiante estructura de las inversiones extranjeras en América Latina". Selección dirigida por James Petras y Maurice Zeitlin. Editorial Tiempo Contemporáneo, 1968. Buenos Aires, Argentina.

Deyon, Pierre. "Los orígenes de la Europa Moderna: El Mercantilismo" Ediciones Península, Nueva Colección Ibérica. 1a. edición, 1980. México, D.F.

Díaz Ruiz, Jorge. "La concentración mundial de Energéticos". Taller de Coyuntura, Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México, 1975. México, D. F.

Fuentes Mares, José. "Génesis del Expansionismo norteamericano". Centro de Estudios Históricos, Colegio de México. 1a. edición, 1980. México, D.F.

Furtado, Celso. "La Economía Latinoamericana: formación histórica y problemas contemporáneos". Editorial Siglo XXI. 16a. edición, 1982. México, D.F.

García Maynes, Eduardo. "Introducción al Estudio del Derecho". Editorial Porrúa, S.A., 1a. edición, - 1975. México, D. F.

Heckschen, Eli F. "La Epoca Mercantilista". Fondo de Cultura Económica. 1a. edición española, 1943. - México, D. F.

Kling, Merle. "Hacia una teoría del Poder y de la Inestabilidad Política en América Latina". Selección dirigida por James Petras y Maurice Zeitlin. Buenos Aires, Argentina.

Kimmel, D.C. "Alimentación y Agricultura: opción de las Naciones Unidas". International Communication Agency, No. 32, Washington, D.C. U.S.A.

Larraz, José. "La época mercantilista en Castilla". Editorial Atlas. 2a. edición, 1943. Madrid, España.

Link, Arthur S. "La política de los Estados Unidos en América Latina". Fondo de Cultura Económica, - 1960. México, D. F.

Marini, Ruy Mauro. "Dialéctica de la Dependencia".- Serie Popular Era 32, Ediciones Era. 2a. edición, - 1974. México, D. F.

Merk, Frederick. "La Doctrina Monroe y el Expansionismo norteamericano: 1843-1849". Editorial Paidós, S.A.I.C.F., edición 1966. Biblioteca América Latina. Buenos Aires, Argentina.

Jaguaribe, Helio. "A Brazilian View: Latin America and the U.S. Investor". Edited by Raymund Vernon. - Harvard University Graduate School of Business Administration, 1966. U.S.A.

Penrose, Edith T. "The large International Firm in Developing Countries: the international petroleum industry". George Allen & Unwind, Ltd. London, England, 1968.

Rousseau, Charles. "Derecho Internacional Público". Ediciones Ariel, 1961. Barcelona, España.

Rostow, Walt Whitman. "The U.S.A. in the World Arena". Harper & Brothers Publisher, 1968. New York, - U.S.A.

Ruiz García, Enrique. "La estructura de la Economía Transnacional y sus efectos en la Alimentación". Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, No. 1, 1960. México, D. F.

Seara Vásque, Modesto. "Derecho Internacional Público". Editorial Porrúa, S.A. 5a. edición, 1946. México, D. F.

Sepúlveda, César. "Curso de Derecho Internacional - Público". Editorial Porrúa, S.A. 7a. edición, 1976. México, D. F.

Smith, David N. & Walls, Louis T. "Negotiating - - Third World Agreements: Promises as Prologue". Ballinger Publishing Co. Cambridge, Mass., 1975. U.S. A.

Stavenhagen, Rodolfo. "Siete falacias sobre América Latina". Selección dirigida por James Petras y Maurice Zeitlín. Buenos Aires, Argentina.

Vernon, Raymund. "Tormenta sobre las Multinacionales: las cuestiones esenciales". Fondo de Cultura - Económica. 1a. edición en español, 1980. México, D.F.

Vitale, Luis. "América Latina: Feudal o Capitalista". Selección dirigida por James Petras y Maurice Zietlín. Buenos Aires, Argentina.

Weingberg, Albert K. "El Destino Manifiesto: Estudio del Expansionismo en la historia americana". - The Johns University Press 1935. Edited by J. H. - Furst & Co. Baltimore, Maryland, U.S.A.

OTRAS PUBLICACIONES CONSULTADAS

Ait-Lousaine, Nordine. "La política de precios de - la O.P.E.P." Boletín Informativo sobre Energéticos. Año 5, No. 1, enero 1981. México, D. F.

Agencia Latinoamericana de Información -ALAI- "O.E. A.: Resoluciones". Informativo No. 4, febrero 1982. Montreal, Canadá, Año 5

-ALAI- No. 19, Marzo 1981.

-ALAI- No. 17, mayo 1981

-ALAI- No. 8, diciembre 1981.

Barros Chaplin, Eduardo. "Marco Jurídico Regional - del Sector Agropecuario". Revista INTAL, junio - - 1981, Año 6, Buenos Aires, Argentina.

Castañeda, Jorge y Hett, Enrique. "El economismo de pendiente". Editorial Siglo XXI. 1a. edición, 1978. México, D. F.

Cárdenas, Emilio J. "Hacia un Derecho Comunitario - Latinoamericano". Derecho de la Integración No. 1, - INTAL-BID, octubre 1967. Buenos Aires, Argentina.

Conferencia de Prensa del Lic. Jorge Castañeda, Secretario de Relaciones Exteriores de México, 1 de - octubre de 1980. Secretaría de Relaciones Exteriores, México S/RR.EE/Doc. 80.

Derecho de la Integración, No. 1. Instituto para la Integración de América Latina. Octubre 1967. Buenos Aires, Argentina.

"El Desarrollo Económico y Social y las Relaciones Externas de América Latina". CEPAL, XVII Período de Sesiones. Guatemala, 1977. E/CEPAL/1024/Rev. 1.

Ficket, Gérard y González, Norberto. "Estructura - productiva y dinámica del Desarrollo". Revista de - la CEPAL, Segundo Semestre, 1976.

Guerrero, Mauricio y Sagesti, Francisco. "Situación de la Ciencia y la Tecnología en América Latina". - Cuaderno de Estudios Internacionales, enero-marzo - 1974, No. 2. Buenos Aires, Argentina.

Hosano, Akio, "Industrialización y Empleo". Revista de la CEPAL, Segundo Semestre, 1976.

Iglesias, Enrique. "América Latina: el nuevo escenario regional y mundial". Revista de la CEPAL, Primer Semestre, 1975.

Jiménez de Aréchaga, Eduardo. "Tratado de Montevideo". Anuario Uruguayo de Derecho Internacional, - IV. 1965-1966.

Lagos, Gustavo. "Aspectos económicos, legales e institucionales de la Integración Económica de América Latina". Boletín de la Integración /INTAL-, junio - de 1966, 2a. edición. Buenos Aires, Argentina.

Llanos Mansilla, Hugo. "Panorama histórico de las relaciones internacionales entre los Estados Unidos y la América Latina". Revista de Estudios Internacionales, Editorial Universitaria. Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile, 1977. Santiago, Chile.

Mayorga Quiróz, Román. "Una solución política negociada para El Salvador: una propuesta". Foro Internacional, Revista Trimestral del Colegio de México, abril-junio 1981, Vol. XXI, No. 4. México, D. F.

Meyerhoff, Arthur. "Efectos económicos e implicaciones geopolíticas de los yacimientos gigantes de petróleo". Revista Ciencia y Desarrollo -CONACYT-, 1979. México, D. F.

Muñoz Gomá, Oscar. "Dualismo, Organización Industrial y Empleo". Corporación Internacional de Estudios económicos para América Latina. Estudios CIEPLAN, noviembre 1976. Santiago, Chile.

Moral López, Pedro. I Reunión de Expertos Gubernamentales de Alto Nivel. FAO-SELA, agosto 1981. México, D. F.

O.N.U. TD/236, 28 de febrero de 1978.

Orrego Vicuña, Francisco. "Los presupuestos jurídicos de un proceso de Integración económica efectivo". Cuadernos de Estudios Internacionales, Editorial Universitaria. Instituto de Estudios Internacionales, Vol. I, 1977. Santiago, Chile.

Paz Alvarez, Raúl. "La situación latinoamericana: - situación y perspectivas". Boletín de la Integra- - ción /INTAL-, 1965. Buenos Aires, Argentina.

Prebisch, Raúl. "Crítica al Capitalismo periférico". Revista de la CEPAL. Primer Trimestre, 1976.

Quesada, Ernesto. "Sobre la Integración de la Améri- ca Latina". Revista de la Universidad de Buenos - - Aires, Tomo XLIII, 1976. Argentina.

Revista América Latina: Información Política. Sep- - tiembre 1981. Chanterhouse St., London, England.

Rosenzweig-Díaz, Alfonso de., Subsecretario de Re- - laciones Exteriores. Discursos Conmemorativos del - 50 Aniversario de la Doctrina Estrada, 26 de sep- - tiembre 1980. México, D. F.

Secretaría de Relaciones Exteriores de México. In- - forme del Instituto Americano de Derecho y Legisla- ción Comparada. "La opinión universal sobre la Doc- trina Estrada". México, 1931.

SELA. SP/REGAN/I/DT. No. 2, julio 1981. "Seguridad Alimentaria en el marco de la Cooperación Regional" México, D. F.

SELA. SP/REGAN/I/DT. No. 3, julio 1981.

SELA-GRAN/I-REGAN/81. "La Integración Agropecuaria de los Países Miembros del Acuerdo de Cartagena". - México, 1981.

UNCTAD, Secretaría General. Junta de Comercio y De- sarrollo. 19avo. Períodos de Sesiones. Ginebra, sep- tiembre 1979. TD/B/757.

World Development Report, 1982. BID/BM. Washington, D.C., U.S.A.

DIARIOS

Diario Ovaciones, 25 de abril 1982. México, D. F.

Dallas Times Herald, febrero 28 de 1982. Estados Unidos.

Financial Times, febrero 25 de 1982. Estados Unidos

The New York Times, febrero 28 de 1982. Estados Unidos.

Newsweek, marzo 8 de 1982. Estados Unidos.